

INFORME PAÍS



Gasto público social en adolescencia y juventud, 2013-2016

Paraguay



SECRETARÍA
NACIONAL
DE LA JUVENTUD



El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en América Latina y el Caribe ha lanzado la **Iniciativa Bandera Inversión en Adolescencia y Juventud** con el objeto de movilizar voluntades, conocimientos y recursos a fin de incrementar la inversión de calidad en las personas adolescentes y jóvenes, para garantizar sus derechos en el presente y en el futuro, y sentar las bases de un verdadero desarrollo sostenible.

Como parte de esta Iniciativa regional, el UNFPA ha desarrollado una metodología de cálculo del gasto público social en adolescencia y juventud (GPSAJ) y apoya a los países en su aplicación con vistas a conocer cuánto se invierte en las personas adolescentes y jóvenes, y cuáles son las características de dicha inversión, pues se considera que este conocimiento es esencial para orientar de manera estratégica la inversión pública en juventudes.

| Índice |

Lista de siglas y acrónimos	6
Prólogo	7
Introducción	9
1 La vida de la población joven en Paraguay.....	11
1.1 La situación de la salud.....	12
1.2 La situación de la educación.....	15
1.3 El trabajo en el mercado y en el hogar	16
1.4 La protección contra la violencia de género.....	18
1.5 Participación política	19
2 Políticas dirigidas a la juventud	20
3 Finanzas públicas en Paraguay.....	23
4 Metodología	24
4.1 Clasificación por tipo de gasto	25
4.2 Clasificación por categoría.....	26
4.3 Distribuidores	27
4.4 Aplicación de la metodología.....	29
5 La medición.....	32
5.1 Evolución del gasto público total respecto del PIB.....	33
5.2 Evolución del gasto público social en adolescencia y juventud.....	34
5.3 Composición del gasto público social en adolescencia y juventud	37
5.4 Evolución del gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de edad y categoría del gasto	41
6 Conclusiones	44
Bibliografía	46
Anexo 1. Gasto público social por tipo de gasto y principales programas	47

| Índice |

Cuadros

Cuadro 1	Población adolescente y joven e incidencia de la pobreza adolescente y juvenil por grupo de edad, zona de residencia y sexo (en número de personas y en porcentajes) en Paraguay, 2016.....	11
Cuadro 2	Población adolescente y joven por tipo de actividad que realiza y grupo de edad (en porcentajes) en Paraguay, 2015	15
Cuadro 3	Distribuidores del gasto.....	28
Cuadro 4	Distribuidores por fuente de información.....	28
Cuadro 5	Ejemplos de partidas por tipo de gasto.....	29
Cuadro 6	Ejemplos de partidas por categoría y subcategoría.....	30
Cuadro 7	Gasto social por persona por categoría (en dólares) en América Latina y el Caribe (17 países), 2015	32
Cuadro 8	Gasto público social respecto del gasto público total de la Administración Central y del PIB (en porcentajes), y gasto público social por persona (en guaraníes corrientes) en Paraguay, 2013-2016	34
Cuadro 9	Evolución del gasto público social y del gasto público social en adolescencia y juventud (en guaraníes corrientes) en Paraguay, 2013-2016.....	36

Diagramas

Diagrama 1	Grupos y tipos de gasto	26
-------------------	-------------------------------	----

Gráficos

Gráfico 1	Evolución del gasto público total respecto del PIB (en porcentajes) en Paraguay, 2013-2016	33
Gráfico 2	Gasto público social en adolescencia y juventud respecto del PIB y del gasto público total de la Administración Central, y gasto público social total respecto del PIB (en porcentajes) en Paraguay, 2013-2016.....	35
Gráfico 3	Distribución del gasto público social en adolescencia y juventud por tipo de gasto (en porcentajes) en Paraguay, 2013-2016.....	37

| Índice |

Gráfico 4	Distribución del gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de gasto (en porcentajes) en Paraguay, 2013-2016	38
Gráfico 5	Distribución del gasto público social en adolescencia y juventud por categoría del gasto (en porcentajes) en Paraguay, 2013-2016	39
Gráfico 6	Distribución del gasto público social en adolescencia y juventud por tipo y categoría del gasto (en porcentajes) en Paraguay, 2016	40
Gráfico 7	Distribución del gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de edad (en porcentajes) en Paraguay, 2013-2016	41
Gráfico 8	Comparación entre el porcentaje de población adolescente y joven y el porcentaje de gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de edad en Paraguay, 2016	42
Gráfico 9	Distribución del gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de edad y categoría del gasto (en porcentajes) en Paraguay, 2016	43

Lista de siglas y acrónimos

GPSAJ	Gasto público social en adolescencia y juventud
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PIB	Producto interno bruto
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
VIH	Virus de la inmunodeficiencia humana

| Prólogo |

Paraguay se encuentra hoy ante una coyuntura única en su historia, debido a que la proporción de personas adolescentes y jóvenes ha alcanzado su nivel más alto: el 56% de la población tiene menos de 30 años. Esta situación nos enfrenta a un gran desafío y a la necesidad de invertir con mayor determinación en este grupo etario y en infraestructura, en cuanto puntales de una estrategia de productividad que permita dar un salto cualitativo hacia el desarrollo sostenible.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) ha impulsado en la región de América Latina y el Caribe la realización de una serie de estudios nacionales que permiten visibilizar cuánto invierten los países en la población adolescente y joven. A fin de lograr este objetivo, se ha desarrollado y aplicado una metodología para el cálculo del gasto público social en adolescencia y juventud (GPSAJ). El GPSAJ se construye a partir del análisis detallado y desagregado del gasto público social de un país determinado para identificar cuáles son los propósitos y la población objetivo de los distintos programas o proyectos.

Así, la Secretaría Nacional de la Juventud y el UNFPA han sumado esfuerzos para llevar adelante este estudio, que aporta evidencias clave para el diálogo en materia de políticas públicas de juventud, y que constituye un insumo de relevancia para el diseño y el monitoreo de las políticas públicas dirigidas a este grupo. Si se considera que la transversalización del enfoque de juventud en todo el ámbito del accionar del Estado es la tarea principal de la Secretaría, conocer lo que se invierte y cómo se invierte constituye una labor fundamental y necesaria para el logro de esta significativa misión. A lo anterior se agrega la importancia que supone el exponer de manera objetiva y responsable el compromiso que el Estado paraguayo tiene con las personas adolescentes y jóvenes.

La ventaja que representa el actual bono demográfico estará vigente por un tiempo limitado, pues posteriormente la estructura de edades de la población cambiará. Es por eso que resulta urgente destinar recursos a la implementación de programas y proyectos adecuados e inclusivos, para que esta oportunidad sea aprovechada en toda su dimensión. Las personas adolescentes y jóvenes cumplen un rol clave en la promoción de la cohesión social, por lo que, si esta población está escasamente preparada para incorporarse al mundo laboral y no ha accedido a niveles adecuados de servicios de educación, de salud y de protección de calidad, es muy probable que la exclusión y la desigualdad se reproduzcan. Es preciso reconocer la diversidad y la integralidad de la adolescencia y la juventud, porque solo de esa manera se lograrán los objetivos que el propio país

se ha trazado, y con los que se ha comprometido en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el año 2030.

Confiamos en que este estudio constituya una herramienta decisiva para el desarrollo de las políticas públicas del país, y en que contribuya a identificar las inversiones clave (tanto las que requieren ser mantenidas, como las que precisan ser fortalecidas), así como a establecer cuáles son las brechas programáticas a ser abordadas para dar respuesta a los desafíos de la población adolescente y joven. Además, la metodología implementada constituye un valioso aporte, y podrá ser aplicada año a año a fin de analizar el gasto público social desagregado por grupo de edad y de monitorear la inversión realizada, para contar con los insumos necesarios para mejorarla y profundizarla.

En el contexto de un alto bono demográfico, una inversión sostenida y adecuada en la población adolescente y joven no solo posibilitará que esta población pueda ejercer sus derechos, asegurándose así la plena atención de sus necesidades y el fortalecimiento de sus potencialidades, sino que tal inversión se traducirá en mayores beneficios para el país en conjunto, sin dejar a nadie atrás.

Rocío Galiano Marés

Representante Auxiliar

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Magalí Cáceres

Ministra Secretaria Ejecutiva

Secretaría Nacional de la Juventud

Introducción

Paraguay se encuentra ante la oportunidad de aprovechar el bono demográfico¹. Esto supone un gran esfuerzo por parte del Estado en lo que se refiere a la implementación de políticas efectivas que permitan ampliar de manera sustancial las capacidades y las oportunidades de la adolescencia y la juventud en el país.

En el contexto regional, Paraguay se ubica entre los países de menor desempeño social, y presenta niveles de inversión situados por debajo del promedio y muy lejos del nivel promedio correspondiente a los países mejor ubicados, como Chile y Uruguay (CEPAL y OIJ, 2014).

A fin de garantizar la realización de los derechos, desarrollar una trayectoria firme hacia el desarrollo y cumplir con los compromisos internacionales asumidos por el país, es preciso implementar políticas específicas que se correspondan con los problemas, las demandas y las aspiraciones de cada uno de los grupos poblacionales. A este desafío se agrega el de reducir las brechas que resultan de las desigualdades persistentes entre grupos de edad, sexos, niveles socioeconómicos, áreas de residencia o etnias.

En el marco de la consideración de estos desafíos, muchos de los cuales se presentan también en los demás países de América Latina y el Caribe, la Oficina Regional del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) para América Latina y el Caribe ha auspiciado la realización de estudios sobre la inversión en la población adolescente y joven, tanto en países que aún pueden aprovechar la ventana de oportunidad que supone el bono demográfico, como en aquellos donde esa etapa ya está en vías de cerrarse.

Así, este trabajo se suma a la mencionada iniciativa con el objetivo de cuantificar el gasto público social en adolescencia y juventud (GPSAJ) en Paraguay a fin de determinar los logros y desafíos relativos al aprovechamiento del bono demográfico en el país, y de contribuir al diálogo social con vistas a definir las políticas públicas necesarias para garantizar los derechos de las personas adolescentes y jóvenes. La metodología utilizada se basa en la experiencia obtenida como resultado de la realización de estudios anteriores desarrollados en Colombia, El Salvador, México y Uruguay (Colombo, 2016).

La metodología de cálculo del GPSAJ permite conocer, en cada país, cuánto se invierte y en qué, a partir de un análisis detallado y desagregado del gasto público social, e identi-

¹ Se denomina bono demográfico a un período de la transición demográfica en que la proporción de personas que se encuentran en edad de trabajar (es decir, potencialmente productivas) crece en relación con la proporción de personas dependientes (CEPAL y OIJ, 2014, pág. 21).

ficar los propósitos y la población objetivo de los distintos programas o proyectos. Como resultado del uso de esta metodología también es posible conocer qué tan directo es el impacto de un determinado rubro del gasto público social sobre las personas adolescentes y jóvenes (gasto específico, indirecto, ampliado y en bienes públicos), y establecer a qué se destina (educación, salud o trabajo, entre otras categorías).

En lo que se refiere a la estructura de este informe, en las dos primeras secciones del documento se describe la situación de la población adolescente y joven en Paraguay, así como los programas específicos dirigidos a este grupo etario. En la tercera sección se presenta una breve referencia al proceso de creación del Presupuesto General de la Nación. En el cuarto apartado se hace referencia a la metodología utilizada, y en el quinto se exponen los principales resultados de la medición. Finalmente se presentan algunas conclusiones.

1 La vida de la población joven en Paraguay

Paraguay está atravesando los años más importantes del bono demográfico, si se tiene en cuenta que el 27,8% de la población tiene entre 15 y 29 años, es decir que hay 1.880.891 jóvenes, con una leve sobrerrepresentación en el sector urbano.

CUADRO 1
POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JOVEN E INCIDENCIA DE LA POBREZA ADOLESCENTE Y JUVENIL POR GRUPO DE EDAD, ZONA DE RESIDENCIA Y SEXO (EN NÚMERO DE PERSONAS Y EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2016

	Población total			Población urbana			Población rural		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Población (en número de personas)									
Población total	6.775.786	3.416.198	3.359.588	4.143.879	2.044.194	2.099.685	2.631.907	1.372.004	1.259.903
Población total de 15 a 29 años	1.880.891	949.033	931.858	1.211.858	598.610	613.248	669.033	350.423	318.610
De 15 a 17 años	414.772	215.990	198.782	249.811	123.966	125.845	164.961	92.024	72.937
De 18 a 24 años	912.550	461.737	450.813	599.488	297.500	301.988	313.062	164.237	148.825
De 25 a 29 años	553.569	271.306	282.263	362.559	177.144	185.415	191.010	94.162	96.848
Población (en porcentajes)									
Población total de 15 a 29 años	27,8	27,8	27,7	29,2	29,3	29,2	25,4	25,5	25,3
De 15 a 17 años	22,1	22,8	21,3	20,6	20,7	20,5	24,7	26,3	22,9
De 18 a 24 años	48,5	48,7	48,4	49,5	49,7	49,2	46,8	46,9	46,7
De 25 a 29 años	29,4	28,6	30,3	29,9	29,6	30,2	28,6	26,9	30,4
Pobreza (en porcentajes)									
Pobreza total	28,9	27,8	27,7	21,9	29,3	29,2	39,7	25,5	25,3
Población total de 15 a 29 años	25,0	24,3	25,7	18,6	17,8	19,5	36,5	35,4	37,7
De 15 a 17 años	32,6	35,1	29,7	23,6	27,5	19,7	46,1	45,5	47,0
De 18 a 24 años	22,1	20,7	23,7	16,3	13,9	18,7	33,3	33,0	33,5
De 25 a 29 años	24,0	21,8	26,2	19,0	17,6	20,5	33,4	29,8	37,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos consultados en Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Población juvenil. Encuesta Permanente de Hogares 2016, Asunción, 2017.

La mayor proporción de población joven reside en el sector urbano (64,4%), a diferencia de los demás grupos etarios que cuentan con una presencia mayoritaria en el sector rural (56,7%). Esto significa que el proceso de urbanización se produjo, en parte, debido a la migración juvenil desde el campo hacia la ciudad. Las brechas persistentes en la oferta de

educación y salud; la idea de que en la ciudad hay mayores oportunidades laborales, y las aspiraciones de integrarse al perfil de la modernidad caracterizado por la hiperconexión y el uso de computadoras, teléfonos móviles y redes sociales son factores que impulsan a la juventud a dejar su lugar de origen.

Los niveles de pobreza de dicha población son levemente inferiores al promedio nacional debido a la menor incidencia de la pobreza en el grupo etario de 20 a 24 años. En el grupo de edad de 25 a 29 años aumenta de manera importante la pobreza de las mujeres. Esta situación requiere que se profundice el análisis de los vínculos entre la etapa reproductiva, los roles propios del cuidado y su impacto en las oportunidades económicas de las mujeres. La mayor incidencia de la pobreza se registra durante la primera etapa de la juventud, que se extiende desde los 15 hasta los 17 años, y afecta sobre todo a las mujeres que residen en áreas rurales.

La migración, el proceso de urbanización y el mayor nivel educativo que posibilita la autonomía económica son elementos que tienen efecto en la conformación de los hogares. Una décima parte del total de los hogares del país están a cargo de una persona joven. Las personas jóvenes que son jefas de hogar por lo general lideran hogares multipersonales de núcleos familiares (con o sin hijos), seguidos de los hogares extendidos que implican la convivencia con otros parientes.

En los últimos 30 años, los hogares unipersonales son los que experimentaron el mayor crecimiento en comparación con la evolución de otros tipos de hogares, como los nucleares o los extendidos: los primeros pasaron de representar el 5,8% en 1982 (33.707 hogares) a constituir el 10,0% en 2012 (165.290 hogares) (Céspedes, 2014, pág. 228). Esto significa que el total de hogares unipersonales prácticamente se multiplicó por cinco.

Como resultado de la combinación del bono demográfico con los procesos de migración y los cambios sociales y culturales, surge la necesidad de analizar con atención, desde el enfoque del ciclo de vida, las políticas culturales, de tecnologías de la información, de servicios públicos y de vivienda, teniendo presente que el volumen de la población de Paraguay se estabilizará recién en unos 50 años.

1.1 | La situación de la salud

Las principales causas de mortalidad juvenil (en la población de 15 a 29 años) son los accidentes y los homicidios (causas externas), seguidas, en cuanto a su relevancia, por los tumores y las muertes asociadas al embarazo, el parto y el posparto (Serafini y Zavatiero, 2017, págs. 18 y 19).

Del total de muertes registradas por accidentes, casi un tercio corresponde a personas jóvenes (32,2%), siendo los accidentes una de las seis principales causas de defunción en el país. Por su parte, el 41,9% de las muertes por homicidio en el país correspondieron

a personas de 15 a 29 años. Las muertes por accidentes son más frecuentes entre la población de 15 a 24 años, en tanto que las defunciones por homicidios ocurren en mayor medida entre la población de 20 a 29 años.

De las 95 muertes maternas registradas en 2015, 15 correspondieron a personas adolescentes del grupo etario de 10 a 19 años, y 35 correspondieron a mujeres jóvenes de 20 a 29 años, concentrándose en estos dos grupos etarios el 53% de las muertes maternas.

Además, uno de los principales problemas que enfrentan las adolescentes es el embarazo temprano. En el período 2005-2008 la tasa de fecundidad en adolescentes (de 15 a 19 años) fue de 63 hijos por cada 1.000 mujeres, mientras que entre las mujeres de 35 a 39 años dicha tasa fue de 49 por 1.000. Entre los períodos 1999-2002 y 2005-2008 la tasa de fecundidad de las mujeres adultas (de 35 a 39 años) se redujo un 50,5%, y la tasa de fecundidad de las adolescentes disminuyó un 19,2% (CEPEP, 2008, pág. 97).

Según datos del Ministerio de Salud, el 17,7% del total de los nacidos vivos registrados en 2015 corresponde a adolescentes de 10 a 19 años, habiéndose incrementado en un tercio el número de nacidos vivos de niñas madres de 10 a 14 años en la última década (2006-2015). De esta manera, 2 de cada 10 de los partos que a diario se registran en el país corresponden a niñas de dicho grupo etario.

El embarazo de mujeres adolescentes, y especialmente de las menores de 15 años, representa riesgos para la salud de las madres y de los recién nacidos, y puede conducir a una muerte temprana. Esta realidad se refleja en el incremento de la proporción de muertes maternas adolescentes (entre mujeres de 10 a 19 años) en los últimos tres años, que pasaron de representar el 7% del total de las muertes maternas en 2010 a constituir el 15,78% de dichas muertes en 2015 (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 19).

El embarazo a edades tempranas, sea este intencional o no, supone altos costos para la vida de las adolescentes, tanto en términos generales como en lo que se refiere al aprovechamiento del bono demográfico por parte de la sociedad en conjunto. En efecto, como resultado de un embarazo a edades tempranas se limita el desarrollo educativo de las adolescentes y su posterior inserción en el mercado laboral, al reducirse su posibilidad de acumular el capital humano necesario para obtener, en el futuro, mejores ingresos. Además, el embarazo a edades tempranas tiene otras consecuencias menos estudiadas, que repercuten en la autonomía de las adolescentes, incrementando su vulnerabilidad.

Las adolescentes que son madres residen mayormente en áreas rurales, viven en situación de pobreza y cuentan con una baja escolarización. A esto se suma el hecho de que, en algunos casos, el embarazo es producto de violencia sexual, coacción o falta de un proyecto de vida. En consecuencia, se reproducen aún más la desigualdad, entre las mujeres con y sin hijos, y las brechas de género.

Según datos de la Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2008 (CEPEP, 2008), el 38,6% de las adolescentes de 15 a 19 años indicaron que habían tenido relaciones sexuales. En un tercio de los casos esas relaciones sexuales se dieron con parejas seis o más años mayores que ellas, y el porcentaje asciende al 43,5% en los casos en que la relación sexual ocurrió antes de que la adolescente hubiese cumplido 15 años.

Por su parte, 1 de cada 10 adolescentes de 15 a 19 años informó haber tenido al menos un embarazo, proporción que asciende al 45,5% entre las mujeres de 20 a 24 años. Además, el 3,5% de las adolescentes que tuvieron un primer embarazo antes de los 15 años señalaron que ese embarazo fue producto de una relación sexual con un amigo, un extraño o una persona recién conocida, o que fue el resultado de una violación (CEPEP, 2008, pág. 183)².

El porcentaje de mujeres de 15 a 19 años que saben en qué momento del ciclo menstrual es más probable quedarse embarazada es un 29,0% mayor entre las mujeres que han asistido a un curso de educación sexual en que se trató el tema de la menstruación (el porcentaje de mujeres de ese grupo etario que conocen esa información es del 20,7% entre las que no han recibido educación y del 26,7% entre aquellas que sí la han recibido).

Otros problemas que afectan a la juventud son el riesgo de exposición al VIH y el consumo de alcohol, tabaco y otras sustancias adictivas. Los nuevos diagnósticos del VIH evidencian un proceso de “rejuvenecimiento” de la transmisión del virus: de cada 10 nuevos diagnósticos, más de 4 corresponden a adolescentes y jóvenes.

Por su parte, según los resultados de un estudio realizado en 2014 sobre la prevalencia del consumo de drogas, los factores de riesgo y la prevención en jóvenes escolarizados de 12 años y más, el 22,6% de la población adolescente y joven escolarizada encuestada afirmó haber fumado tabaco alguna vez (un 24,0% de los hombres y un 21,4% de las mujeres), y el 58,9% señaló haber consumido bebidas alcohólicas alguna vez, en tanto que 1 de cada 4 manifestó haber consumido en los últimos 30 días (SENAD-OPD, 2015). En relación con el uso de sustancias ilícitas, los datos presentados en el estudio citado permiten observar que el 10,3% de la población adolescente y joven escolarizada encuestada usó alguna droga ilícita al menos una vez en su vida (un 11,4% de los hombres y un 9,4% de las mujeres).

Serafini y Zavattiero (2017, pág. 21) señalan que el limitado acceso a los servicios de salud, que constituye un problema general de la población, se agudiza entre la población joven, y observan que, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares 2015 realizada por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos, más de una cuarta parte de la población joven señaló que, cuando sufrió una enfermedad o un accidente, no asistió a los servicios de salud (las brechas de acceso por sexo y área de residencia se incrementan). Además, los datos consultados permiten observar que solo 2 de cada 10 jóvenes tienen acceso a un seguro médico, siendo el promedio nacional del 28,0%.

2 Cabe recordar que, en el país, mantener relaciones sexuales con menores de 14 años constituye el delito de abuso sexual en niños y niñas, según el artículo 135 del Código Penal (Ley 1160/97). Además, se establece que “el hombre que persuadiera a una mujer de catorce a dieciséis años a realizar el coito extramarital” incurre en el delito de estupro, según el artículo 137 del mismo Código (Paraguay, 1997).

1.2 | La situación de la educación

En lo que respecta a la educación, Serafini y Zavattiero (2017, pág. 18) sostienen que el 57,8% de la población adolescente y joven de 15 a 29 años no asistía en 2015 a un establecimiento de enseñanza, lo que significa que más de 1 millón de adolescentes y jóvenes se encuentran fuera del sistema educativo, con los riesgos que esto supone. Esta proporción se incrementa entre los grupos de población que perciben bajos ingresos y los que residen en zonas rurales.

Según las autoras, las principales razones por las que la población adolescente y joven no asiste a una institución educativa ni recibe algún tipo de enseñanza son de tipo económico (la necesidad de trabajar y la falta de recursos en el hogar). Además, en el caso de las mujeres adquieren relevancia los motivos familiares. “La condición de pobreza obstaculiza la continuidad de los estudios, siendo [las personas adolescentes y jóvenes en situación de pobreza] quienes más necesitan formación para mejorar sus oportunidades laborales y dejar la pobreza” (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 18).

El abandono escolar resultante de las condiciones sociales de vida podría revertirse mediante la implementación de políticas públicas basadas en la perspectiva generacional, que sean integrales y se orienten a obtener logros en territorios específicos. “A nivel nacional el apoyo estatal para el pago de matrícula, compra de uniformes, libros, textos, útiles, comidas u otros gastos se otorga principalmente en el nivel educativo básico, en menor medida en el nivel medio y es prácticamente inexistente en el nivel universitario” (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 18).

En el cuadro 1 puede observarse que, de la población que transita el primer tramo de la juventud (personas de 15 a 19 años), menos de la mitad se dedica exclusivamente al estudio (43,4%), el 22,5% ya dejó los estudios para dedicarse por completo al trabajo, y una proporción similar combina trabajo y estudio (22,4%). Además, resulta preocupante la significativa proporción de jóvenes de 20 a 29 años que dejaron de estudiar, sobre todo teniendo en cuenta las exigencias cada vez mayores que plantea el mercado laboral.

CUADRO 2
POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JOVEN POR TIPO DE ACTIVIDAD QUE REALIZA Y GRUPO DE EDAD (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2015

Actividad	Total	De 15 a 19 años	De 20 a 24 años	De 25 a 29 años
Solo estudia	20,1	43,4	9,8	2,0
Solo trabaja	47,1	22,5	53,8	70,9
No estudia ni trabaja en el mercado	14,7	11,7	16,2	16,8
Estudia y trabaja en el mercado	18,1	22,4	20,1	10,2
No disponible	0,1	-	0,2	0,0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos consultados en Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), Población juvenil. Encuesta Permanente de Hogares 2016, Asunción, 2017.

Nota: Los datos presentados corresponden a la población de 15 a 29 años.

En Paraguay, el 18,1% de la población adolescente y joven no estudia ni trabaja (el 4,5% busca trabajo y el 13,6% no lo hace). El 73,2% de ese grupo de adolescentes y jóvenes que no estudian ni trabajan son mujeres, que, como se analizará en el siguiente apartado, dedican una parte importante de la semana al trabajo no remunerado en los hogares.

1.3 | El trabajo en el mercado y en el hogar

Desde la perspectiva de la economía tradicional se ha considerado como trabajo solo a aquel que supone una transacción en el mercado, dejándose de lado otras actividades que, si bien generan valor, no están monetizadas. En este informe se considera el trabajo desde una visión amplia que comprende, por un lado, el trabajo que se realiza en el mercado y, por otro lado, el trabajo realizado en los hogares, ya que este tiene fuertes implicancias en las oportunidades educativas y laborales, especialmente de las mujeres jóvenes.

1.3.1 El trabajo en el mercado

En lo que respecta al trabajo, Serafini y Zavattiero (2017, pág. 14) señalan que el 28,5% de la población adolescente (de 14 a 17 años) forma parte de la población económicamente activa (ocupada o en busca de empleo). A su vez, la población adolescente que integra la población económicamente activa está compuesta principalmente por hombres, residentes de áreas rurales y miembros de estratos socioeconómicos bajos.

Las autoras sostienen que “La necesidad de aportar económicamente a la familia conduce a dejar de estudiar para trabajar, [lo que] representa un alto costo para la sociedad al interferir en la calidad de vida presente de [la población adolescente] y obstaculizar el proyecto de vida adulta que será construido con escasas capacidades y competencias educativas, afectando la inserción en el mercado de trabajo en condiciones decentes: empleo formal con jubilación, seguro médico y [...] remuneración” acorde con las tareas desempeñadas (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 14).

Los beneficios son relativamente bajos si se considera que muchos trabajan como ayudantes o aprendices, y que principalmente desempeñan labores propias de la agricultura familiar no remunerada. Esta situación permite evidenciar dos problemas de la política pública. En primer lugar, “el escaso cumplimiento de la protección [legal] dispuesta para la adolescencia trabajadora en el país”, lo que atañe a la función de las instituciones con competencia de fiscalización. En segundo lugar, la baja cobertura de los programas educativos que proveen útiles y libros, y de los programas de protección social —Tekoporã, Abrazo, Alimentación Escolar, Subsidio al Transporte y Becas—, que deberían contribuir a reducir los costos económicos y de oportunidad de estudiar, y a garantizar la gratuidad de la educación (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 14).

La población joven (de 18 a 29 años) presenta altos niveles de desempleo y precariedad laboral. Los problemas del sistema económico y de los factores productivos del país que limitan el acceso de la población a un mercado de trabajo decente afectan con mayor intensidad a dicha población (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 14).

El 71,5% de la población joven forma parte del mercado laboral. El desempleo en este grupo de edad casi duplica el promedio nacional (9,9% y 5,3%, respectivamente), y es aún mayor entre las mujeres jóvenes (12,1%) (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 14). Además, menos de la mitad de la población joven asalariada cuenta con algún tipo de contrato, y 3 de cada 4 jóvenes ocupados carecen de acceso a los beneficios de la seguridad social (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 15).

Todos estos indicadores constituyen promedios generales. Al desagregar los datos por sexo, área de residencia o nivel socioeconómico, puede observarse que las mujeres jóvenes, la población joven campesina o la población joven proveniente de los deciles más bajos de ingreso se encuentran en peores condiciones laborales.

“La subocupación, [la] precarización laboral y [la] falta de acceso a empleos impiden la construcción de una trayectoria laboral de calidad” (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 14). En consecuencia, impiden el logro de una vida digna en el presente, y configuran un futuro caracterizado por altos niveles de vulnerabilidad y una alta probabilidad de caer en la pobreza una vez llegado el momento de retirarse de la vida laboral.

Como resultado de los bajos niveles de educación y salud, combinados con una inserción laboral deficiente, se reduce el aporte de la juventud al desarrollo del país, desaprovechándose la oportunidad que supone el bono demográfico.

1.3.2 El trabajo no remunerado en los hogares

Como resultado de la división sexual del trabajo, el tiempo dedicado al trabajo no remunerado se distribuye de manera asimétrica entre hombres y mujeres, lo que significa una sobrecarga para las mujeres. En consecuencia, se limita la participación de las mujeres en la política y se obstaculizan sus oportunidades educativas y económicas.

Según datos de la Encuesta sobre Uso del Tiempo 2016 (DGEEC, 2017b, pág. 28), las mujeres de 14 años y más destinan semanalmente más del doble de horas que los hombres al trabajo no remunerado (28,7 horas y 12,9 horas, respectivamente), en particular en las áreas rurales.

Las diferencias no solo atañen a la cantidad de horas que hombres y mujeres dedican al trabajo no remunerado, sino que también afectan al tipo de actividades. Las mujeres realizan en mayor medida tareas propias del hogar, mientras que los hombres se ocupan de tareas relacionadas con el mantenimiento, la limpieza y la reparación de los vehículos del hogar, y hacen trabajos menores de reparación y supervisión relacionados con la electricidad o la plomería.

En lo que respecta al tiempo que la población de 14 años y más dedica de forma exclusiva al cuidado de otros miembros del hogar, ya sea que se trate de personas enfermas o en situación de dependencia, de niñas y niños, o de personas mayores, se observa que el tiempo que dedican las mujeres a esta actividad casi duplica el tiempo que le dedican los hombres (12,9 horas y 7,5 horas, respectivamente) (DGEEC, 2017b, pág. 11).

Las desigualdades de género relativas a la distribución del tiempo, que se manifiestan en los datos presentados, resaltan la necesidad de analizar dicha situación y sus implicancias en las oportunidades económicas y sociales de las mujeres.

1.4 | La protección contra la violencia de género

La juventud está particularmente expuesta a la violencia, en general, y a la violencia de género, en particular. Según datos del Anuario Estadístico del Ministerio Público, durante 2013, del total de las causas ingresadas por homicidio, delitos sexuales y violencia doméstica e intrafamiliar, el 28% de las víctimas fueron personas de 15 a 29 años, y la mayoría de ellas fueron mujeres (75%) (Paraguay, Ministerio Público, 2014, pág. 15).

La ausencia de oportunidades durante la adolescencia y la juventud en ocasiones se traduce en conductas de riesgo que pueden conducir a la juventud a tener conflictos con la ley. Según datos del Servicio Nacional de Atención al Adolescente Infractor, del Ministerio de Justicia, en septiembre de 2016 había un total de 331 jóvenes reclusos en centros educativos, en su gran mayoría hombres de 14 a 17 años. Por su parte, en los informes del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura se muestra claramente la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la población adolescente que está en situación de privación de libertad (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 24)³.

Cabe mencionar que, en Paraguay, los centros de reclusión para menores de edad se denominan centros educativos, aunque, según los relatos de jóvenes en situación de encierro, en la práctica siguen siendo cárceles. Según el Censo 2014-2015 de adolescentes privados de libertad, un tercio de las personas que se encontraban en dichos centros no estaban estudiando. Además, el 95% de dicha población no contaba con una condena, y la mayoría señaló que no conocía a su defensor. La población adolescente que permanece privada de la libertad en los centros educativos pasa allí, en promedio, un período de 11

3 En un reciente informe del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura sobre la población adolescente en situación de encierro se señala que solo un 5% de dicha población cuenta con una condena. La estadía promedio es de 11 meses, lo que supone una estancia relativamente extensa si se considera que se trata de personas que no poseen una sentencia firme. Además, el 45% de la población adolescente encuestada señaló que nunca recibió la visita de un defensor, y el 34,5% reportó que el abogado defensor no estuvo presente en la audiencia realizada para determinar la medida de privación de la libertad. En el citado informe también se señala que el 72% de la población adolescente encuestada tiene cédula de identidad, mientras que el promedio nacional es del 92%. El 32% de dicha población no estudia y quienes estudian, en general, reciben una cantidad de horas de clase inferior a la reglamentaria (Galeano y Balbuena, 2015).

meses, en especial los hombres, quienes presentan un mayor índice de reincidencia (Galeano y Balbuena, 2015, citado en Serafini y Zavattiero, 2017, págs. 24 y 25).

1.5 | Participación política

La participación de la juventud en las elecciones presidenciales de 2013 fue baja. Serafini y Zavattiero sostienen que “El 30,2% de las personas habilitadas para sufragar en dichas elecciones tenían entre 18 y 29 años (1.061.845 jóvenes), pero a pesar de ser el sector mayoritario [perdieron] poder político por el ausentismo: solo [un] 63,4% efectivamente votó, siendo ésta la menor participación por grupo etario. Esto [fue así] pese a implementarse una ley de inscripción automática para todas las personas que [cumplieran] 18 años un día antes de las elecciones. Los varones jóvenes [tuvieron una] menor participación que las mujeres (60,9% y 65,9% respectivamente), y el grupo de menor edad (18 a 24 años) [presentó] el mayor nivel de abstención (20,5%) seguido del grupo de 25 a 29 años (14,7%), siendo estas cifras las más elevadas de todos los grupos de edades” (2017, pág. 22).

En los apartados anteriores se mencionaron los principales problemas que afectan a la juventud. Cuando ello fue posible, los datos se desagregaron por subgrupo de edad, sexo, área de residencia y nivel socioeconómico. En todos los casos se constata la existencia de múltiples juventudes, que exigen la implementación de políticas diferenciadas que se desarrollen con base en la consideración de los problemas que las afectan, de acuerdo con sus características particulares.

2 Políticas dirigidas a la juventud

En el Plan Nacional de Desarrollo 2030 se incluyen cuatro acciones directas dirigidas a la población adolescente y joven, y otras que, sin hacer mención explícita a esta población, también inciden en ella. Las acciones directas son las siguientes:

- i) Promover la inserción laboral de la población joven, su capacitación, la oferta de pasantías laborales remuneradas, los emprendimientos y la inclusión de la población joven en el mercado laboral formal para que tenga la oportunidad de desarrollar sus capacidades laborales o de desarrollar sus propios emprendimientos a fin de aumentar sus ingresos laborales.
- ii) Lograr la inclusión socioeconómica de la población joven mediante la implementación de un modelo de intervención social que promueva el desarrollo personal y comunitario a partir de la provisión de ayudas económicas para favorecer el acceso a la educación, la formación y la capacitación laboral, prioritariamente de la población adolescente y joven que vive en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- iii) Fortalecer la participación de la población joven en las políticas públicas, a partir de un enfoque descentralizado y basado en el trabajo en el territorio, a fin de promover la articulación de las políticas de juventud y las políticas públicas sectoriales con la labor de los organismos y las entidades del Estado responsables de la atención de las necesidades de la población joven.
- iv) Brindar oportunidades de formación y de desarrollo de habilidades tecnológicas por medio de la implementación de plataformas de aprendizaje en línea que promuevan la interconexión global (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 28).

Paraguay suscribió en 2015 el compromiso de cumplir con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que constituyen “un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad” (PNUD, 2018). Los 17 Objetivos comprenden 169 metas a ser alcanzadas en 2030. La juventud se menciona explícitamente en tres de los ODS: i) el Objetivo 4 sobre la educación de calidad; ii) el Objetivo 8 sobre trabajo decente y crecimiento económico, y iii) y el Objetivo 13 sobre la acción por el clima.

Además, la población joven también tiene una participación importante en el cumplimiento de otros ODS, como, por ejemplo, el Objetivo 3, que consiste en “garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades”, y el Objetivo 5, que consiste en “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas” (Naciones Unidas, s/f).

Si bien Paraguay no cuenta aún con una política específica de juventud, varias instituciones públicas implementan programas que se dirigen de manera directa a este grupo etario o tienen alguna incidencia indirecta en dicho grupo.

La Secretaría Nacional de la Juventud, elevada en 2013 del rango de viceministerio al de secretaría, está trabajando para introducir el enfoque de juventud en las políticas sociales del país, así como para articular las acciones dirigidas a las personas jóvenes con el objetivo de lograr que la provisión de servicios destinados a ellas sea eficiente y transparente. La labor realizada también se orienta a la construcción de una hoja de ruta con vistas al desarrollo de una política nacional de juventud. No obstante, esta institución necesita fortalecer aún más sus recursos humanos y financieros a fin de poder responder de manera más efectiva a las demandas y los requerimientos de la población joven.

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, a través de sus dos organismos de formación técnica y laboral, el Servicio Nacional de Promoción Profesional y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, desarrolla programas para la juventud.

El programa SAPE'A (2015-2018) tiene por objeto mejorar las condiciones sociales y económicas de la población adolescente y joven, y dar respuesta a la problemática del desempleo juvenil. Su cobertura comprende a 8.000 adolescentes y jóvenes de entre 15 y 24 años. El Programa de Apoyo a la Inserción Laboral tiene por objeto mejorar las condiciones de empleabilidad de la población joven de Asunción y del departamento Central mediante el desarrollo de metodologías innovadoras de formación y capacitación, la provisión de apoyo económico para la capacitación de jóvenes vulnerables, y el fomento del compromiso social de las empresas. Además, el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social realiza ferias de empleo en diversos puntos del país como parte de su rol de intermediación, a fin de contribuir a reducir la distancia entre la oferta y la demanda de trabajo (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 31).

La fiscalización del cumplimiento de las normas laborales también es competencia del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, que desempeña roles particularmente importantes para la juventud, debido a que, por su edad, la población adolescente y joven no siempre cuenta con el capital social o la información suficientes para gestionar la obtención de un empleo o hacer cumplir los derechos establecidos en el Código del Trabajo.

En el ámbito de la salud, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social ha desarrollado un modelo para la atención integral y amigable de la población adolescente, basado en los estándares establecidos por la Organización Mundial de la Salud para la atención de este grupo de edad. Dichos estándares se sitúan en el marco de dos metas principales: atender las necesidades específicas de la población adolescente y joven en materia de salud, y contribuir a mejorar la calidad de vida de esa población. En el Plan Nacional de Salud Adolescente 2016-2021 se ha establecido como meta que en el 100% de los hospitales regionales y en al menos un 10% de los demás servicios de salud de la red, incluidas las Unidades de Salud de la Familia, se implemente el modelo vigente de atención amigable de la población adolescente. Actualmente se cuenta con alrededor de 21 consultorios que brindan este tipo de atención en 12 de las 18 regiones sanitarias del país (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 31).

Además, para contribuir a la prevención del embarazo adolescente se actualizaron las normativas en materia de anticoncepción y se amplió la oferta de métodos anticonceptivos modernos de larga duración de acuerdo con las recomendaciones internacionales,

incorporándose, a través de un proyecto piloto, el uso del implante subdérmico como método anticonceptivo (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 31).

En el ámbito de la educación, además del apoyo brindado para impulsar el desarrollo de establecimientos educativos y docentes, las principales acciones destinadas a promover la permanencia de la población adolescente y joven en el sistema educativo consisten en la entrega de kits de útiles escolares, la provisión de alimentación escolar y la entrega de becas (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 32).

En lo que respecta a la entrega de útiles y libros, se dispone de los recursos necesarios para alcanzar una cobertura universal. Sin embargo, la efectividad de esta medida se reduce debido a problemas de logística y, en muchos casos, por la falta de pertinencia de los materiales o su entrega tardía. Esta es una de las principales causas de disconformidad entre la población adolescente y joven, además de las deficientes condiciones de la infraestructura educativa, que han provocado manifestaciones públicas tales como marchas, paros y tomas de colegios en los últimos años.

El Programa de Alimentación Escolar, que se enmarca en lo establecido en la Ley 5210/14 de Alimentación Escolar y Control Sanitario, se implementa de manera descentralizada a través de las 17 gobernaciones (Ministerio de Educación y Cultura, Dirección de Alimentación Escolar en escuelas y colegios en Asunción) y tiene una cobertura limitada en la educación media, nivel que corresponde a la población de 15 años o más (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 32).

Los programas de becas son múltiples, están dispersos entre distintas instituciones y no hay información pública suficiente para cuantificar su cobertura o describir sus características (condiciones de otorgamiento, montos, plazos y requisitos de permanencia, entre otras) y sus resultados. En el sistema presupuestario solo una parte de las becas es detectable, y no es posible distinguir si las becas son otorgadas por las gobernaciones, las municipalidades o los entes binacionales.

Las becas comprenden la educación media y la educación superior de grado y de posgrado. Las instituciones que cuentan con programas de becas son el Ministerio de Educación y Ciencias, el Ministerio de Hacienda (Programa Nacional de Becas de Postgrado en el Exterior Don Carlos Antonio López, BECAL), la Secretaría Nacional de la Juventud, las gobernaciones y los entes binacionales (Itaipú y Yacyretá).

En lo que respecta a la protección social, el programa que incorpora a adolescentes y jóvenes de hasta 18 años es Tekoporã, implementado por la Secretaría de Acción Social. Dicho programa, orientado a la protección y la promoción del desarrollo de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, brinda a las familias acompañamiento sociofamiliar y comunitario, y les otorga una transferencia monetaria para contribuir principalmente al ejercicio de su derecho a la salud, la educación y la alimentación (el monto varía según la composición del hogar). La transferencia supone el cumplimiento de ciertas responsabilidades por parte de las familias: las hijas y los hijos menores de 18 años deben permanecer en las escuelas o los colegios, y asistir periódicamente a los puestos de salud para recibir atención primaria de la salud (que incluye controles del crecimiento y del desarrollo, y vacunación de niñas, niños y adolescentes). La acción del programa se

concentra principalmente en el sector rural, donde reside la mayor proporción de niñas y niños, mientras que la proporción de población adolescente y joven es mayor en las áreas urbanas, razón por la cual una parte importante de dicha población queda descubierta (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 32).

El Programa Abrazo tiene por objeto lograr la disminución progresiva del trabajo infantil mediante la acción en diversos ámbitos: la calle, la familia, y los centros y redes de protección. Este Programa cuenta con un componente dirigido a proteger específicamente a la población adolescente del trabajo peligroso (Serafini y Zavattiero, 2017, pág. 32).

3

Finanzas públicas en Paraguay

En Paraguay, el proceso de creación del Presupuesto General de la Nación se inicia con la emisión del decreto del Poder Ejecutivo por el cual se establecen los lineamientos generales del proceso de formulación de los anteproyectos institucionales que constituyen el marco de referencia para la elaboración del Proyecto de Presupuesto General de la Nación. Por su parte, el Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico son las instancias facultadas para desarrollar y aprobar los procedimientos necesarios para la elaboración de los mencionados anteproyectos. En el citado Decreto se establecen las políticas, los criterios, las normas, las prioridades y la forma de presentación del presupuesto correspondiente al próximo ejercicio fiscal.

Los anteproyectos formulados por las diversas instituciones públicas deben ser presentados al Ministerio de Hacienda. Dicho Ministerio es la institución encargada de formular y consolidar el Presupuesto General de la Nación, así como de presentarlo al Congreso Nacional.

El Parlamento, integrado por la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores, estudia la Ley de Presupuesto y tiene tiempo de aprobarla hasta el 20 de diciembre. Una vez aprobada por ambas Cámaras, dicha Ley es enviada a la Presidencia de la República para su promulgación y entrada en vigencia a partir del 1 de enero.

4 Metodología

El GPSAJ comprende los fondos presupuestarios que, anualmente, los gobiernos de cada país asignan a la satisfacción de las necesidades sociales de la población adolescente y joven. Cabe señalar que, en este trabajo, se considera joven a toda persona que tenga entre 15 y 29 años.

Para construir una estimación del GPSAJ de cada país es preciso contar con una clasificación del gasto público distinta de las tradicionales, que permita identificar cuáles son los componentes del gasto que inciden de forma directa o indirecta sobre la población adolescente y joven.

En este trabajo se realiza una estimación de la proporción del dinero público dirigido a la población adolescente y joven en Paraguay, siguiendo la metodología propuesta en Bonari (2015) y en el Manual Metodológico para la Cuantificación del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los Países de América Latina (Colombo, 2016). Dicha metodología consta de los siguientes pasos: i) identificar las partidas del gasto público dirigidas al ámbito social; ii) clasificarlas según su población objetivo; iii) categorizarlas según el área temática, y iv) distribuir el gasto correspondiente al grupo objetivo entre los tres grupos etarios que lo componen.

Así se obtiene una aproximación a la porción del gasto público social que se dirige a la población adolescente y joven; se identifica el grado de intención del gasto (es decir, qué proporción del gasto se dirige a las personas adolescentes y jóvenes por ser jóvenes, y qué proporción del gasto se dirige a ellas por su condición de ciudadanos), y se conoce cuáles son los rubros que reciben más o menos recursos.

En este informe se examina el GPSAJ correspondiente al conjunto de la población adolescente y joven en el período 2013-2016, y también se presentan datos desagregados, relativos a tres subgrupos de edad: la población de 15 a 17 años, la población de 18 a 24 años, y la población de 25 a 29 años.

El primer paso del ejercicio realizado a fin de estimar el GPSAJ consistió en identificar, dentro del gasto público total, el gasto con fines sociales o gasto público social. A tal fin, se efectuó una revisión exhaustiva de la información presupuestaria relativa a la Administración Central, y se consideraron los diversos programas, subprogramas y proyectos, cuyo análisis se realizó por objetivos.

El esquema de procesamiento de los datos presupuestarios se desarrolló a partir de información de la base de datos Boost proporcionada por el Ministerio de Hacienda, en el marco de los respectivos programas, subprogramas y proyectos. Los datos presupuestarios fueron procesados por entidad y desagregados por programa, subprograma y proyecto. Los datos utilizados para la cuantificación del gasto son los montos ejecutados de los programas, subprogramas y proyectos.

Una vez obtenidos los datos relativos al gasto público social, se procedió a clasificar y categorizar dicho gasto según la metodología de referencia de este estudio (Bonari, 2015).

A continuación se presenta de forma sintética la metodología aplicada y se mencionan las particularidades correspondientes al análisis realizado respecto de Paraguay. Cabe señalar que los lineamientos metodológicos generales se aplicaron en varios países para facilitar la comparación de los datos obtenidos en cada caso, aunque algunos aspectos de la metodología son flexibles a fin de poder ajustarse a la realidad de cada país.

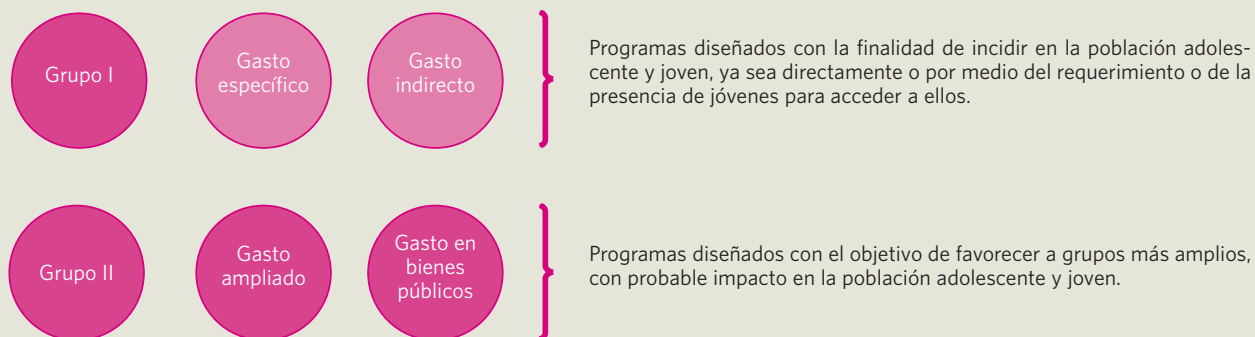
4.1 | Clasificación por tipo de gasto

Si se considera el grado de especificidad de las acciones del Estado con respecto a la población objetivo a la cual dichas acciones se dirigen, es posible clasificar el GPSAJ en las siguientes clases:

- i) Gasto específico: es la proporción del gasto que se destina a iniciativas y programas dirigidos específicamente a la población adolescente y joven (por ejemplo, programas de educación media, terciaria y universitaria, y programas dirigidos a promover la inserción laboral de los jóvenes y el logro de su primer empleo).
- ii) Gasto indirecto: es la proporción del gasto que beneficia a la población adolescente y joven por medio de la implementación de iniciativas y programas dirigidos a la familia o a otros agentes que, entre los requisitos para participar del programa, incluyen el de tener hijas, hijos o familiares adolescentes o jóvenes, y que claramente inciden en el bienestar de esta población (por ejemplo, las transferencias de ingresos a las familias y las asignaciones familiares).
- iii) Gasto ampliado: es la proporción del gasto que se dirige a la población adolescente y joven a través de programas e iniciativas que benefician a un grupo poblacional más amplio (por ejemplo, los programas orientados a la prevención de enfermedades y riesgos específicos, los programas de planificación familiar y las pensiones por discapacidad).
- iv) Gasto en bienes públicos: es la proporción del gasto que se destina a la provisión de bienes públicos no incluidos en las restantes clases que se dirige a la población adolescente y joven (por ejemplo, el gasto en cultura, y en ciencia y tecnología).

A su vez, el tipo de gasto se define según el grupo de edad al que se dirigen en cada caso las acciones, a través de los diferentes diseños de las políticas públicas incluidas en cada clase de gasto.

DIAGRAMA 1
GRUPOS Y TIPOS DE GASTO



Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos consultados en D. Bonari, "Desarrollo de una propuesta de metodología para la medición del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina", Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2015, pág. 32.

4.2 | Clasificación por categoría

Una segunda clasificación de las acciones y los programas dirigidos a la población adolescente y joven se basa en las siguientes áreas temáticas o categorías:

- i) **Salud:** abarca todas aquellas acciones orientadas a asegurar el óptimo estado sanitario de la comunidad, tanto a través de la atención pública como de los seguros de salud.
- ii) **Educación:** comprende el conjunto de las acciones estatales destinadas a la educación (incluidos todos los niveles de la educación formal y la enseñanza brindada en unidades de las Fuerzas Armadas y en establecimientos asistenciales o educacionales especiales).
- iii) **Cultura:** incluye las manifestaciones intelectuales; los espectáculos públicos culturales; la gestión de bibliotecas y museos públicos; la preservación de lugares históricos, y las acciones destinadas a brindar recreación y esparcimiento a la población.
- iv) **Asistencia social:** comprende las acciones inherentes a la provisión de protección y ayuda directa a las personas o los hogares afectados por contingencias sociales, mediante aportes tanto en efectivo como en especie, así como las acciones dirigidas a contribuir a la resocialización de individuos. Incluye aportes a instituciones con fines sociales con el objeto de dotarlas de los medios necesarios para impulsar sus actividades, dirigidas a promover el desarrollo social.
- v) **Trabajo:** comprende las acciones inherentes a la administración de asuntos y servicios laborales generales; la gestión de programas dirigidos a facilitar la movilidad en el empleo y reducir la discriminación y el desempleo; el fomento del empleo entre los grupos vulnerables, y las prestaciones de la protección social. Esta categoría abarca, entre otros, a los programas de capacitación laboral para jóvenes, de pasantías y de primer empleo.

- vi) **Ciencia y técnica:** incluye los programas relativos a la obtención de nuevos conocimientos y a la investigación de sus aplicaciones. Comprende las áreas de investigación y desarrollo, transferencia de tecnología, educación de posgrado para la formación de investigadores, y promoción de las actividades científicas y técnicas.
- vii) **Vivienda:** comprende las acciones inherentes a la promoción del desarrollo habitacional con el fin de posibilitar que los integrantes de la comunidad tengan acceso a unidades de vivienda. Esta categoría abarca, entre otros, a los programas de vivienda social, los créditos para familias que perciben bajos ingresos, y los créditos para el acceso de la población adolescente y joven a su primera vivienda.
- viii) **Agua potable y alcantarillado:** comprende las acciones relativas a la ingeniería sanitaria, la provisión de agua potable y los sistemas de eliminación de excretas.
- ix) **Otros servicios urbanos:** comprende la prestación de servicios destinados a satisfacer necesidades colectivas de carácter local en ciudades y pueblos. Esta categoría incluye los programas inherentes a servicios urbanos tales como los parques, los mercados, el alumbrado y la limpieza urbana.

4.3 | Distribuidores

Cuando el gasto público no es específico, es decir, cuando no se destina exclusivamente a adolescentes y jóvenes, se utilizan distribuidores para separar las porciones del gasto indirecto, del gasto ampliado y del gasto en bienes públicos que corresponden a dicho grupo poblacional.

Así, la proporción de recursos públicos que se dirige a la población adolescente y joven por medio de las acciones comprendidas por el gasto indirecto, el gasto ampliado y el gasto en bienes públicos se estima utilizando distintos distribuidores. Cabe señalar que es preciso estimar qué proporción de cada partida presupuestaria se asigna a la población adolescente y joven con relación a todos los tipos de gasto, con excepción del gasto específico, pues este se dirige en un 100% a la población adolescente y joven. La selección de cada distribuidor se realiza sobre la base de la información proporcionada por las unidades ejecutoras de los distintos programas, con base en los registros de los participantes de los programas o, en su defecto, con base en las características de cada iniciativa (población objetivo, grado de focalización y tipo de beneficio, entre otras).

Las fuentes de información consultadas para calcular los distribuidores pueden variar considerablemente. A fin de poder juzgar la calidad de la estimación del GPSAJ, los distribuidores deben calificarse según su nivel de precisión.

CUADRO 3
DISTRIBUIDORES DEL GASTO

Calidad	Descripción
A	Se obtuvo información sobre los participantes del programa y se observó que los bienes o servicios que se entregan son homogéneos. Los programas cuyos indicadores reciben esta evaluación son aquellos respecto de los cuales se cuenta con información relevante sobre la cantidad de jóvenes que se benefician de tales programas, la cual es proporcionada por la unidad ejecutora o la jurisdicción.
B	Indicadores estrechamente vinculados con los objetivos del programa, o indicadores basados en los participantes de un programa que entrega bienes o servicios no homogéneos.
C	Indicadores con escaso vínculo con los objetivos del programa. Los programas cuyos indicadores reciben esta evaluación son aquellos que no son bienes públicos, pero por falta de información deben ser distribuidos, por lo general, según el porcentaje de jóvenes en la población total.
BP	Bienes públicos puros, que son distribuidos mediante un indicador universal; es decir, la proporción de jóvenes en la población total.

Fuente: D. Bonari, "Desarrollo de una propuesta de metodología para la medición del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina", Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2015, pág. 38.

Debido a la forma en que se registra la información, no siempre es posible obtener datos sobre la población a la que efectivamente se dirige cada partida (lo que implicaría obtener un distribuidor de calidad A).

Así, en los casos en que no se obtuvo información directa sobre la población a la que efectivamente se dirigió cada partida, se consultaron fuentes oficiales que permiten realizar aproximaciones confiables. La Encuesta Permanente de Hogares, por ejemplo, brinda información detallada sobre varias áreas temáticas (salud, educación, trabajo y prestaciones sociales, entre otras), por lo que fue la fuente de información consultada para estimar un número considerable de distribuidores.

CUADRO 4
DISTRIBUIDORES POR FUENTE DE INFORMACIÓN

Fuente	Distribuidor
Encuesta Permanente de Hogares	Porcentaje de jóvenes en la educación básica
	Porcentaje de jóvenes que recibieron útiles escolares
	Porcentaje de jóvenes que recibieron alimentación escolar
	Porcentaje de jóvenes en la educación media
	Porcentaje de jóvenes pobres
	Porcentaje de jóvenes que trabajan en la agricultura
	Porcentaje de jóvenes que asisten a hospitales públicos
Censo Indígena 2012	Porcentaje de jóvenes escolarizados

Fuente: Elaboración propia.

4.4 | Aplicación de la metodología

4.4.1 Clasificación y categorización del GPSAJ

El gasto específico comprende el gasto destinado a las instituciones y los programas educativos (ya que sus acciones se dirigen exclusivamente a la población adolescente y joven), así como el gasto orientado a las instituciones y los programas de promoción de la juventud. El gasto indirecto comprende los programas de transferencias monetarias dirigidos a las familias de menores recursos. El gasto ampliado, al que le corresponde la mayor cantidad de partidas del gasto público social, incluye, entre otros, los gastos en el sistema de salud, los seguros y las pensiones. Por último, el gasto en agua potable, o el gasto en investigación y cultura, constituyen algunas de las partidas que se clasifican como bienes públicos.

CUADRO 5
EJEMPLOS DE PARTIDAS POR TIPO DE GASTO

Tipo de gasto	Ejemplos de partidas
Específico	<ul style="list-style-type: none"> - Educación secundaria - Educación técnica - Educación agropecuaria - Educación universitaria - Becas en el exterior
Indirecto	<ul style="list-style-type: none"> - Asignaciones familiares - Atención integral de la salud - Educación inclusiva - Políticas de género - Fomento del deporte
Ampliado	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios de salud
Bienes públicos	<ul style="list-style-type: none"> - Servicios sanitarios

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos consultados en D. Bonari, "Desarrollo de una propuesta de metodología para la medición del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina", Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2015, pág. 36.

La categorización del gasto público social depende de los objetivos de cada partida, clasificados según las áreas temáticas establecidas en la metodología. Las subcategorías varían en cada país y son utilizadas para lograr una mayor especificidad de la categorización.

En el caso de Paraguay se utiliza la categorización de los servicios sociales establecida en el clasificador presupuestario de ingresos, gastos y financiamiento, que "es el instrumento metodológico de clasificación que permite la uniformidad, el ordenamiento y la interrelación de la registración en los procesos presupuestarios (de planificación y programación, formulación, estudio y aprobación, ejecución, modificación, evaluación, control y cierre del ejercicio), y la provisión de informaciones sobre los Organismos y Entidades del Estado que conforman el Presupuesto General de la Nación" (Paraguay, 2018).

Cabe señalar que este estudio, a fin de ser comparable con los demás estudios que se han realizado en la región con base en la adopción de una metodología común, se centró en el análisis del presupuesto de la Administración Central. No se consideraron las transferencias a las municipalidades y las gobernaciones ni a las organizaciones no gubernamentales, ni tampoco las inversiones realizadas por entes descentralizados y binacionales, lo que permitiría conocer la totalidad del gasto invertido en la población adolescente y joven del país, análisis que ameritaría la realización de otro estudio específico.

CUADRO 6
EJEMPLOS DE PARTIDAS POR CATEGORÍA Y SUBCATEGORÍA

Categoría	Subcategoría	Ejemplos de partidas
Salud	<ul style="list-style-type: none"> - Atención médica - Saneamiento ambiental, promoción y asistencia 	<ul style="list-style-type: none"> - Atención integral de la salud y servicio social de calidad - Atención integral de la salud del personal de las FF.AA. - Formación de personal técnico de sanidad - Asistencia médica hospitalaria de las fuerzas terrestres - Salud reproductiva y sexual y kit de parto
Promoción y acción social	<ul style="list-style-type: none"> - Asistencia a personas con necesidades especiales - Subsidios familiares - Servicios de acción social - Tarifa social de energía eléctrica - Servicios sociales de los gobiernos departamentales y municipales - Servicios sociales para la reforma agraria y colonización - Promoción, asistencia y acción social sin discriminar 	<ul style="list-style-type: none"> - Promoción y protección integral a la niñez y adolescencia - Tekoporã - Tekoha - Tenonderã - Reducción de la pobreza - Apoyo al Programa Abrazo
Ciencia, tecnología y difusión	<ul style="list-style-type: none"> - Formación de científicos y tecnólogos - Investigación y desarrollo experimental - Difusión del conocimiento científico y tecnológico - Servicios científicos y tecnológicos - Servicios estadísticos - Ciencia, tecnología y difusión sin discriminar 	
Seguridad social	<ul style="list-style-type: none"> - Administración de los servicios de seguridad social - Enfermedad e incapacidad temporal - Vejez, incapacidad y supervivencia - Servicios de jubilaciones y pensiones - Seguridad social sin discriminar 	<ul style="list-style-type: none"> - Igualdad y no discriminación - Protección de los derechos de las mujeres - Fortalecimiento institucional para la lucha contra la violencia y la trata de personas - Atención, prevención y protección de víctimas de la trata de personas
Educación y cultura	<ul style="list-style-type: none"> - Educación elemental, y educación media y técnica - Educación superior y universitaria y cultura - Deportes y recreación - Educación y cultura sin discriminar 	<ul style="list-style-type: none"> - Educación inclusiva - Instituto Superior de Bellas Artes - Instituto Superior de Educación - Formación de personas jóvenes y adultas - Servicios educativos de los centros regionales - Educación escolar indígena - Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - Educación superior - Transferencias a universidades nacionales - Formación básica permanente de adultos y jóvenes

Categoría	Subcategoría	Ejemplos de partidas
Relaciones laborales	- Relaciones laborales	- Apoyo a la inserción laboral - Empleo y protección social - Fomento, control y difusión del área de deportes
Vivienda, urbanismo y servicios comunitarios	- Vivienda y urbanismo - Servicios comunitarios - Ordenación urbana y rural - Vivienda, urbanismo y servicios comunitarios sin discriminar	
Otros servicios sociales	- Otros servicios sociales	

Fuente: Elaboración propia.

5 La medición

Paraguay, en el contexto latinoamericano, es uno de los países con menor nivel de inversión social, como puede observarse en el cuadro 7. Mientras que en América Latina el gasto público social asciende, en promedio, a 728 dólares por persona por año, en Paraguay el monto es de 422 dólares. Los países con mejor desempeño social, como Chile y Uruguay, invierten, respectivamente, 2.180 y 1.933 dólares por persona por año, montos situados muy por encima del promedio.

Con relación a las áreas prioritarias, en Paraguay la participación relativa en el gasto de las áreas de educación (35,5%) y de protección social (41,2%) prácticamente iguala al promedio latinoamericano (32,2% y 42,7%, respectivamente).

CUADRO 7
GASTO SOCIAL POR PERSONA POR CATEGORÍA (EN DÓLARES) EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
(17 PAÍSES), 2015

País	Total	Protección del medio ambiente	Vivienda y servicios comunitarios	Salud	Actividades recreativas, cultura y religión	Educación	Protección social
Total	728	6	34	135	8	235	311
Argentina	1.392	5	74	91	...	194	1.027
Bolivia (Estado Plurinacional de)	261	...	10	40	...	121	91
Brasil	1.361	2	3	171	2	92	1.092
Chile	2.180	12	52	599	25	638	853
Colombia	660	4	34	114	7	259	242
Costa Rica	923	13	3	79	12	594	222
Ecuador	480	8	22	137	10	253	50
El Salvador	271	2	24	80	3	126	36
Guatemala	228	4	45	36	6	97	41
Haití	43	2	2	6	4	24	4
Honduras	204	6	1	60	0	122	15
México	1.026	14	161	161	14	363	314
Nicaragua	203	...	44	65	4	79	12
Paraguay	422	94	4	150	174
Perú	339	13	21	68	10	87	140
República Dominicana	450	4	18	100	9	219	100
Uruguay	1.933	6	62	389	23	576	878

Fuente: Elaboración propia sobre la base de datos consultados en CEPALSTAT, Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) [en línea] <http://estadisticas.cepal.org/CEPALSTAT/> [fecha de consulta: diciembre de 2017].

Nota: Se utilizan tres puntos (...) para indicar que los datos no están disponibles.

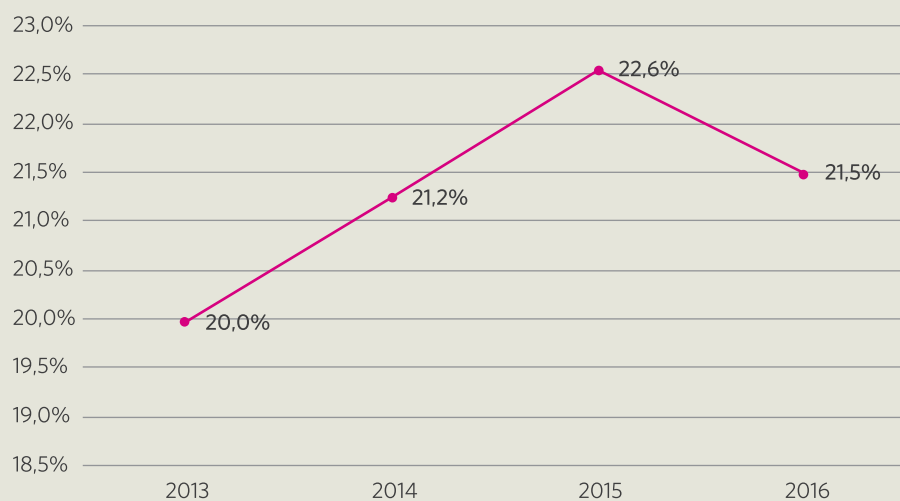
En lo que respecta específicamente a la inversión en juventud, en un estudio realizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y la Organización Iberoamericana de Juventud se estima que los países latinoamericanos invierten alrededor del 19,1% del gasto público social en la población adolescente y joven. Cabe destacar la gran variabilidad de ese porcentaje entre los distintos países: Brasil destina el 10,6% del gasto público social a la población adolescente y joven, Ecuador destina el 31,4%, y Paraguay, el 25,8% (CEPAL y OIJ, 2014, pág. 74).

De ese total, los países de América Latina destinan, en promedio, un 59,9% a la educación, un 22,4% a la salud, un 15,0% a la vivienda y un 2,6% a la asistencia social. Paraguay se distancia de esas proporciones: en el país, un 85,4% de la inversión en juventud se destina a la educación; un 9,9%, a la salud, y un 4,7%, a la asistencia social y la vivienda (CEPAL y OIJ, 2014, pág. 74).

5.1 | Evolución del gasto público total respecto del PIB

En el período 2013-2016, el gasto público total representó, en promedio, un 21,3% del PIB. Además, la proporción del gasto público total respecto del PIB experimentó un aumento de 1,5 puntos porcentuales a lo largo de ese período.

GRÁFICO 1
EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO TOTAL RESPECTO DEL PIB (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2013-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017] y en los Anexos Estadísticos de los Informes Económicos del Banco Central del Paraguay correspondientes a los años considerados.

5.2 | Evolución del gasto público social en adolescencia y juventud

En el período 2013-2016, el gasto público social representó, en promedio, el 54,2% del gasto público total de la Administración Central. Sin embargo, se produjo una disminución de 1,9 puntos porcentuales del gasto público social respecto del gasto público total. La relación entre el gasto público social y el PIB se mantuvo constante y se situó, en promedio, alrededor de un 11,5% (véase el cuadro 8). El gasto público social por persona tendió a crecer durante el período estudiado, aunque en los años 2015 y 2016 se mantuvo constante.

CUADRO 8

GASTO PÚBLICO SOCIAL RESPECTO DEL GASTO PÚBLICO TOTAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL Y DEL PIB (EN PORCENTAJES), Y GASTO PÚBLICO SOCIAL POR PERSONA (EN GUARANÍES CORRIENTES) EN PARAGUAY, 2013-2016

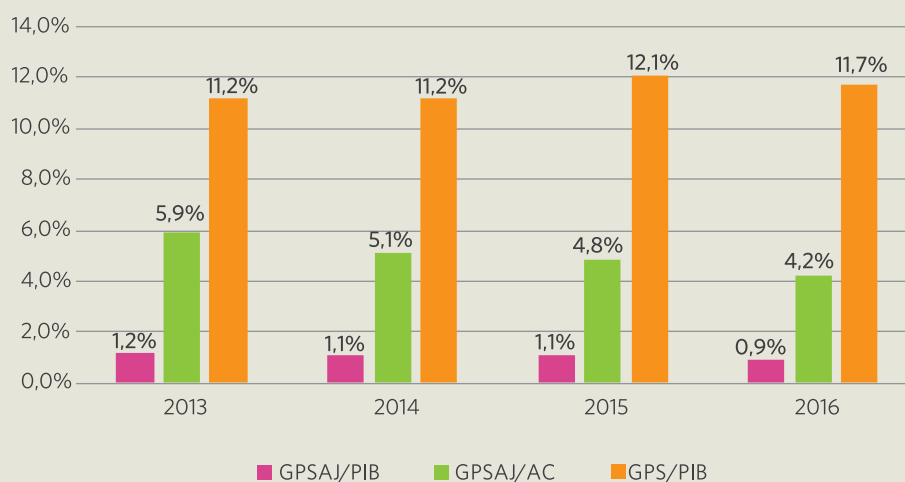
Año	Gasto público social/Gasto público total (en porcentajes)	Gasto público social/PIB (en porcentajes)	Gasto público social por persona (en guaraníes corrientes)
2013	56,2	11,2	2.063.705
2014	52,6	11,2	2.132.353
2015	53,7	12,1	2.265.720
2016	54,3	11,7	2.265.157

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017] y en los Anexos Estadísticos de los Informes Económicos del Banco Central del Paraguay correspondientes a los años considerados.

La prioridad fiscal del gasto en juventud se establece con base en la cantidad de recursos que el Estado destina a financiar las acciones dirigidas a la adolescencia y la juventud. Esa cantidad representa el porcentaje del gasto total de la Administración Central que el gobierno destina al desarrollo de acciones relacionadas con la juventud. En promedio, durante el período considerado en este estudio se destinó el 5,0% del gasto público social a dichas acciones. Además, en el período estudiado el GPSAJ respecto del gasto público total de la Administración Central experimentó una disminución de 1,7 puntos porcentuales (véase el gráfico 2).

La prioridad macroeconómica del gasto público total se calcula como el coeficiente entre el GPSAJ y el PIB. Este indicador permite estimar qué proporción de la riqueza total generada por el país se destina a financiar acciones dirigidas a brindar respuesta a las principales necesidades de la población adolescente y joven. En el período estudiado, la relación entre el GPSAJ y el PIB se mantuvo, en promedio, alrededor de un 1,1%, y se redujo levemente, al pasar del 1,2% en 2013 al 0,9% en 2016.

GRÁFICO 2
GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD RESPECTO DEL PIB Y DEL GASTO PÚBLICO TOTAL DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL, Y GASTO PÚBLICO SOCIAL TOTAL RESPECTO DEL PIB (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2013-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017] y en los Anexos Estadísticos de los Informes Económicos del Banco Central del Paraguay correspondientes a los años considerados.

Nota: La sigla GPSAJ se refiere al gasto público social en adolescencia y juventud; la sigla AC se refiere al gasto público total de la Administración Central, y la sigla GPS se refiere al gasto público social total.

Al analizar la evolución del GPSAJ por persona y su variación en el período estudiado, se observa que dicho gasto por persona fue inferior al gasto público social por persona, lo que podría ser el resultado del peso que la educación y la seguridad social tienen dentro del gasto público social total, y del hecho de que su cobertura comprende, en mayor medida, a la niñez⁴ y a los adultos mayores⁵.

4 Los programas dirigidos a la población de 0 a 14 años son los siguientes: i) Abrazo: es un programa del Estado orientado a "reducir la pobreza, erradicar el trabajo infantil en todas sus formas, garantizar el cumplimiento de los derechos de niños y niñas y brindarles un servicio integral en [materia de] salud, educación y protección a niños y niñas que trabajan en espacios públicos" (Presidencia de la República del Paraguay, Gabinete Social, Sistema Integrado de la Protección Social (SIIS) [en línea] <https://www.siiis.gov.py/>), y ii) PAINAC: este programa tiene por objeto lograr progresivamente la disminución de la cantidad de niñas, niños y adolescentes que viven en las calles, y asistirlos y acompañarlos cuando han perdido el vínculo con sus familias, o cuando sus vínculos, por diversas causas, se han deteriorado. A fin de alcanzar tales objetivos se implementan dispositivos orientados a brindar protección de emergencia, disminuir el daño, desestructurar la vida en la calle y lograr la salida definitiva de ella.

5 Programa Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en Situación de Pobreza: "Con la promulgación de la Ley N° 3728/09 el Estado paraguayo estableció el derecho a la pensión alimentaria para los adultos mayores en situación de pobreza. Es una política de Estado que consiste en una asistencia monetaria mensual, equivalente al 25% del salario mínimo vigente" (Paraguay, Ministerio de Hacienda [en línea] www.hacienda.gov.py/).

En cuanto a la variación del monto de ambos gastos, se observa que el gasto público social por persona se incrementó en el período estudiado, mientras que el GPSAJ por persona experimentó una reducción en 2014 y 2016 (véase el cuadro 9).

El GPSAJ representó un 10,5% del gasto público social en 2013, proporción que se redujo a un 7,7% en 2016, mientras que la población adolescente y joven representó un 30,4% de la población total en 2013, y tendió a incrementarse hasta el final del período considerado. Esto es consecuencia, en parte, de la contabilización de las partidas presupuestarias que se transfieren a los gobiernos subnacionales, entre otros, como parte del gasto social, lo que significa un incremento del gasto público social. No se conoce el destino de esos fondos porque esas instituciones no están obligadas a rendir cuentas mediante los canales del sistema integrado de información financiera. Esos recursos, si bien se consideran parte del gasto público social, no necesariamente se destinan a cumplir objetivos propios de dicho gasto⁶. En el período analizado, las transferencias a las universidades nacionales también se redujeron, producto de una crisis que desnudó casos de posible corrupción y que impactó en el crecimiento anual que dichas transferencias experimentaban desde hacía unos años.

CUADRO 9
EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL Y DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD (EN GUARANÍES CORRIENTES) EN PARAGUAY, 2013-2016

	2013	2014	2015	2016
GPS (en guaraníes corrientes)	13.998.880.573.846	15.439.091.289.340	17.187.188.538.526	18.164.000.000.000
Población (en número de personas)	6.783.374	6.893.727	7.003.404	7.112.594
GPS per cápita (en guaraníes corrientes)	2.063.705	2.239.586	2.454.119	2.553.780
Variación anual del GPS per cápita (en porcentajes)		8,5%	9,6%	4,1%
GPSAJ (en guaraníes corrientes)	1.462.746.995.840	1.484.372.518.472	1.503.113.888.557	1.403.858.656.783
Población de 15 a 29 años (en número de personas)	1.869.100	1.943.036	1.943.036	1.880.891
GPSAJ per cápita (en guaraníes corrientes)	782.594	763.945	773.590	746.380
Variación anual del GPSAJ per cápita (en porcentajes)		-2,4%	1,3%	-3,5%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdata-bank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017] y en las Encuestas Permanentes de Hogares de la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) correspondientes a los años considerados.

Nota: La sigla GPS se refiere al gasto público social total y la sigla GPSAJ se refiere al gasto público social en adolescencia y juventud.

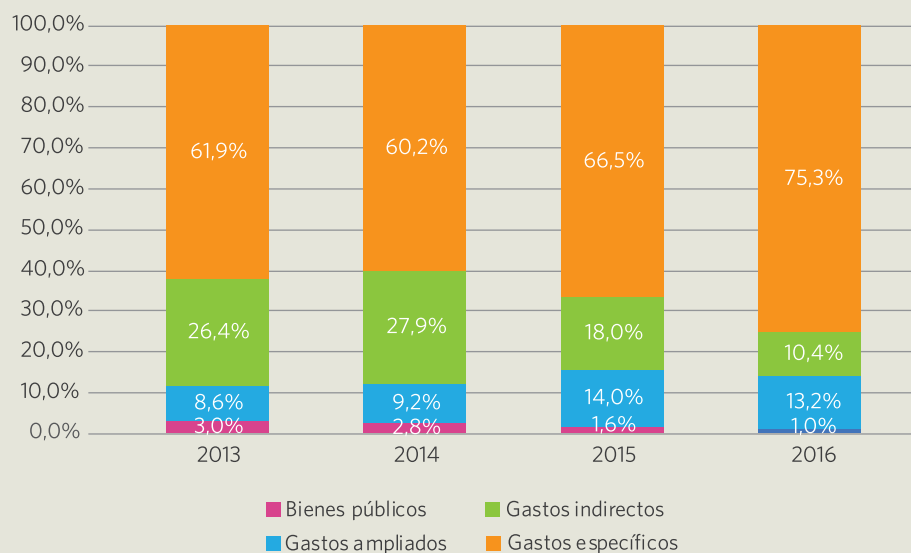
⁶ Esto produce un aumento del denominador, de modo que el GPSAJ representa una proporción menor del gasto público social sin que necesariamente se haya producido una reducción de la inversión realizada.

5.3 | Composición del gasto público social en adolescencia y juventud

De la misma forma en que la proporción del GPSAJ respecto del gasto público social varió a lo largo del período estudiado, también se modificó la composición del GPSAJ. En 2013 el GPSAJ estuvo compuesto principalmente por los gastos específicos, seguidos por los gastos indirectos y, en una menor proporción, por los gastos ampliados. En cambio, al final del período se produjo un aumento de 13,4 puntos porcentuales de los gastos específicos (que son los que se destinan en un 100% a la población adolescente y joven), una disminución de 16 puntos porcentuales de los gastos indirectos, y un aumento de los gastos ampliados (véase el gráfico 3).

GRÁFICO 3

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR TIPO DE GASTO (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2013-2016



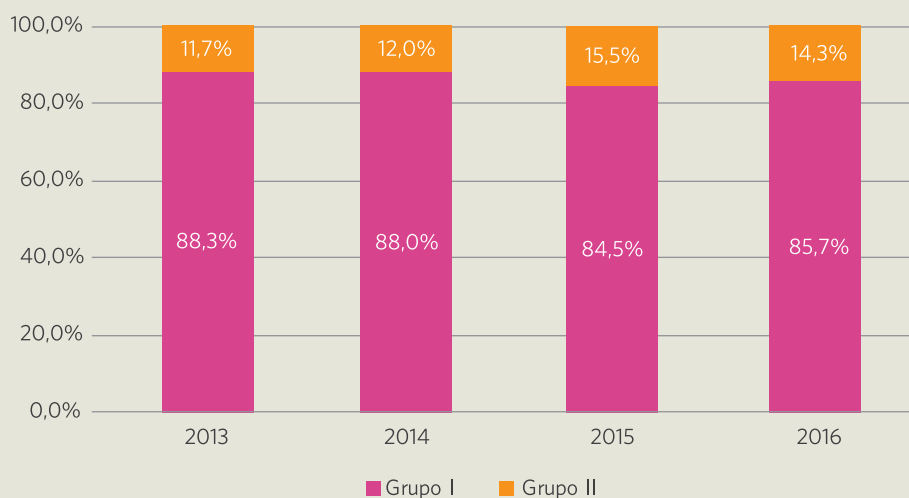
Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017].

5.3.1 Composición del gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de gasto

De acuerdo con el grupo de población sobre el cual se busca incidir, la composición del GPSAJ puede clasificarse por grupo, con base en los diferentes diseños de las políticas públicas comprendidas por cada tipo de gasto. En el gráfico 4 puede observarse que los programas incluidos en el grupo I (gasto específico y gasto indirecto), es decir, aquellos

diseñados con la finalidad de incidir directa o indirectamente en la población adolescente y joven, representaron, en promedio, alrededor del 86% del GPSAJ en el período comprendido entre 2013 y 2016. En cambio, los programas correspondientes al grupo II (gasto ampliado y gasto en bienes públicos), es decir, aquellos diseñados para favorecer a un grupo más amplio de la población, representaron aproximadamente entre el 11% del GPSAJ en 2013 y el 15% de dicho gasto en 2016. Así, la proporción de programas del grupo II tendió a crecer en el período analizado, mientras que la proporción de programas del grupo I experimentó un descenso.

GRÁFICO 4
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR GRUPO DE GASTO (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2013-2016

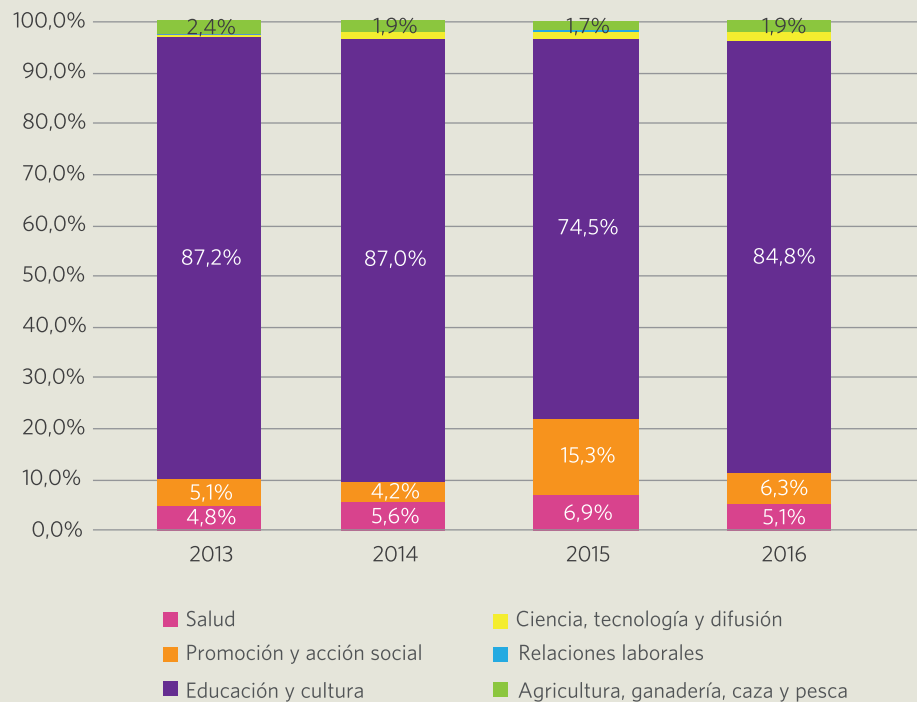


Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017].

5.3.2 Composición del gasto público social en adolescencia y juventud por categoría

La composición del GPSAJ por categoría permite observar que la educación concentró la mayor proporción de dicho gasto (principal programa: Educación Superior), seguida por la categoría de promoción y acción social (principal programa: Gestión y reducción de desastres naturales) en 2013, 2015 y 2016. Sin embargo, en 2014 el segundo lugar lo ocupó la salud. Además, en el período analizado el gasto en educación representó, en promedio, un 83,4% del GPSAJ, y fue significativamente mayor que el gasto asignado al resto de las categorías. El gasto en promoción y acción social representó, en promedio, un 7,7% de la composición del GPSAJ durante el período analizado. Cabe mencionar que, a pesar del incremento de la tasa de desempleo juvenil durante dicho período, la categoría trabajo no figuró entre las más importantes.

GRÁFICO 5
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR CATEGORÍA DEL GASTO (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2013-2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017].

5.3.3 Composición del gasto público social en adolescencia y juventud por tipo de gasto y categoría

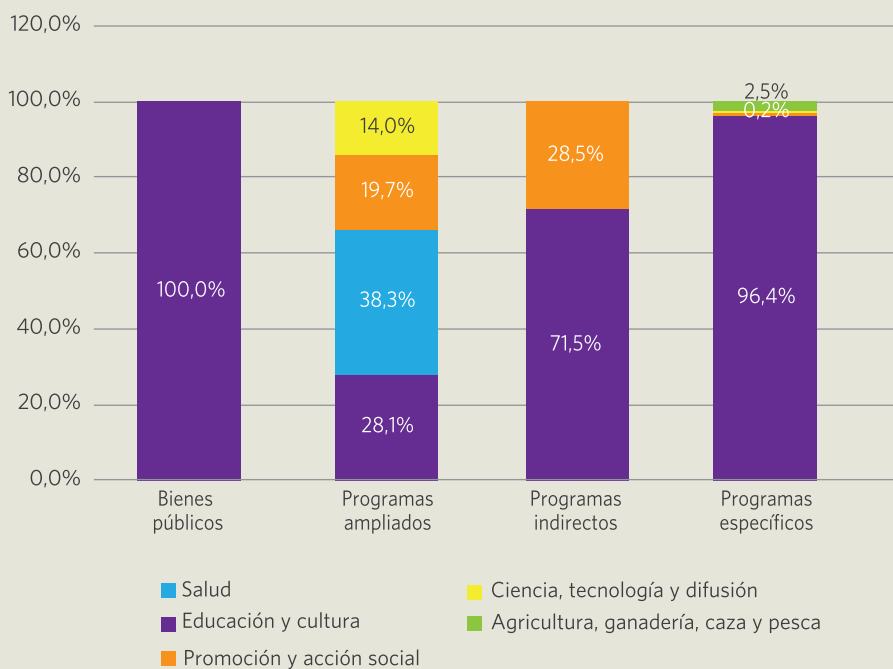
El análisis del GPSAJ por tipo de gasto y categoría permite observar que los gastos en bienes públicos corresponden en un 100% a la categoría de educación y cultura.

En lo que se refiere al gasto ampliado, la mayor proporción de este gasto se destina a la salud (38,3%), seguida por la educación (28,1%) y, en menores proporciones, por las categorías de promoción y acción social (19,7%) y de ciencia, tecnología y difusión (14,0%). Cabe señalar que el gasto en salud comprende los servicios públicos que brinda el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social a través de sus distintos prestadores, de ahí la importancia de ese gasto dentro del gasto ampliado. El peso de la categoría educación se debe a los programas destinados a la formación y capacitación de la población en edad de trabajar, a la enseñanza de idiomas dirigida a la población en general, y a los programas de formación militar. La asistencia brindada a la población adolescente y joven a través de los programas de promoción y acción social se enmarca en las acciones dirigidas a atender las necesidades urgentes de la población vulnerable, como, por ejemplo, las comunidades afectadas por eventos adversos de la naturaleza o las personas con alguna forma de discapacidad, entre otras.

Los gastos indirectos están constituidos principalmente por las categorías educación y promoción y acción social, que representan un 71,5% y un 28,5% del GPSAJ, respectivamente. En este caso, el gasto destinado a promoción y acción social comprende las políticas de asistencia social dirigidas a los hogares vulnerables que perciben los menores ingresos (Tekoporã).

El gasto específico es aquel que se destina de manera exclusiva, es decir, en un 100%, a atender las necesidades de la población adolescente y joven. La educación constituye el 96,4% de dicho gasto (véase el gráfico 6).

GRÁFICO 6
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR TIPO Y CATEGORÍA DEL GASTO (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2016

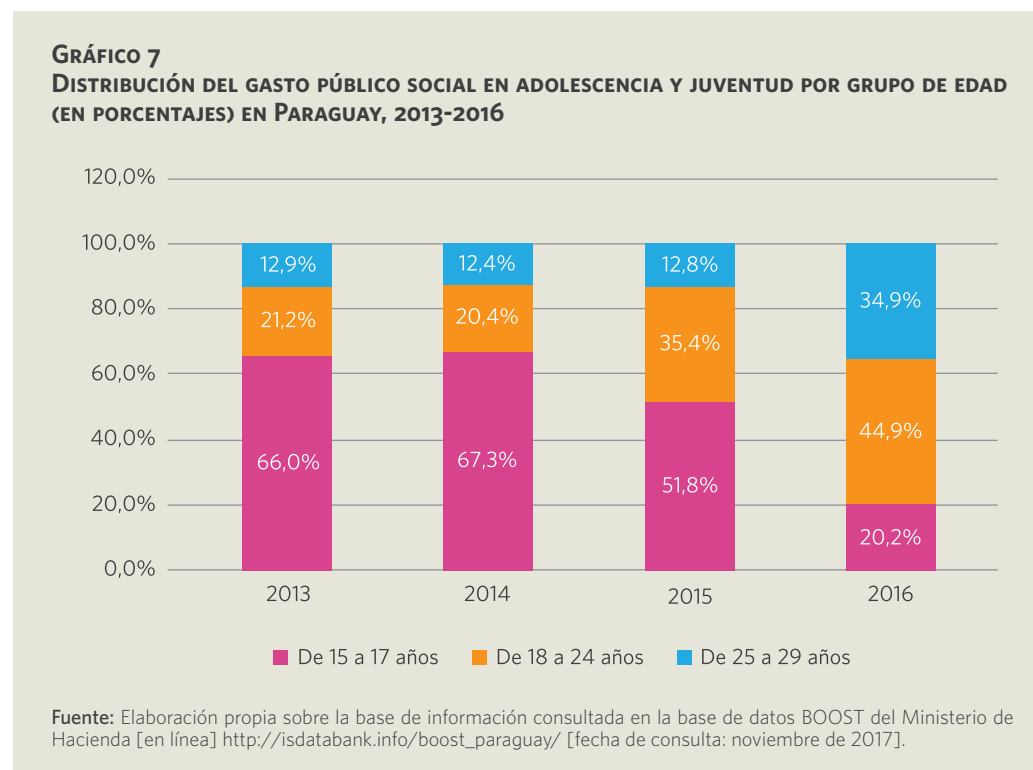


Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017].

Nota: La categoría relaciones laborales no se incluye en el cuadro porque no tiene peso. La categoría vivienda, urbanismo y servicios comunitarios no se menciona porque, además de que no tiene peso, no se cuenta con información suficiente para estimar su efecto sobre la población adolescente y joven.

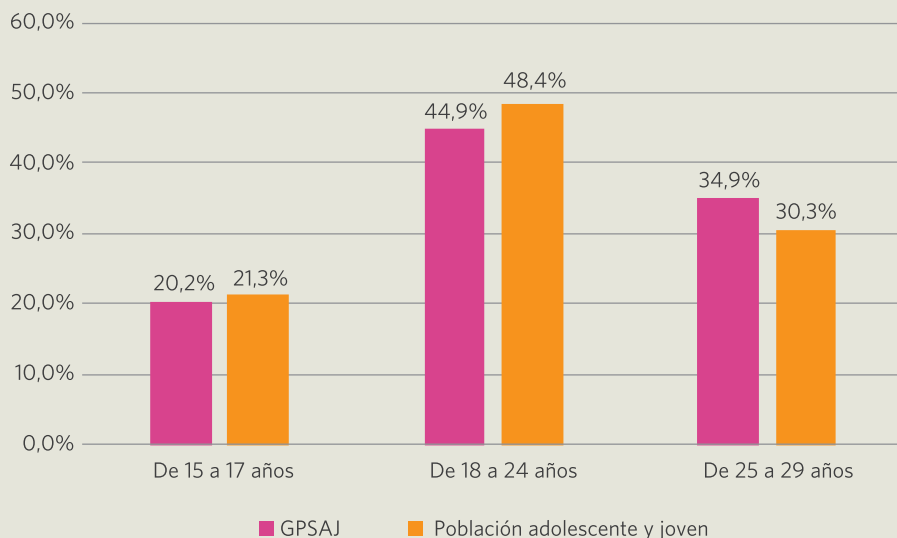
5.4 | Evolución del gasto público social en adolescencia y juventud por grupo de edad y categoría del gasto

Si se analiza la distribución del GPSAJ por grupo de edad, se observa que, en 2013, 2014 y 2015, la mayor proporción del gasto se concentró en el grupo de 15 a 17 años. Además, durante los dos primeros años del período estudiado la distribución del gasto entre los tres subgrupos de edad considerados se mantuvo constante. Sin embargo, a partir de 2015 empezaron a disminuir los recursos destinados a la población de 15 a 17 años, que pasaron de representar un 66,0% del GPSAJ en 2013 a constituir un 20,2% de dicho gasto en 2016, y se incrementó el gasto destinado a la población de 18 a 29 años. En 2016 la participación relativa de los tres subgrupos de edad en el GPSAJ tendió a equilibrarse como resultado de la creación de nuevos programas, como los dirigidos a abastecer de agua a las poblaciones vulnerables, o los programas de saneamiento, entre otros.



Cuando la proporción del GPSAJ dirigido a cada subgrupo de edad se compara con la proporción correspondiente al tamaño de cada grupo de edad respecto de la población total se observa que el gasto destinado a la población de 15 a 17 años y a la población de 18 a 24 años es inferior al porcentaje de población que compone esos grupos de edad, mientras que ocurre lo contrario en lo que respecta al grupo de 25 a 29 años.

GRÁFICO 8
COMPARACIÓN ENTRE EL PORCENTAJE DE POBLACIÓN ADOLESCENTE Y JOVEN Y EL PORCENTAJE DE GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR GRUPO DE EDAD EN PARAGUAY, 2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017].

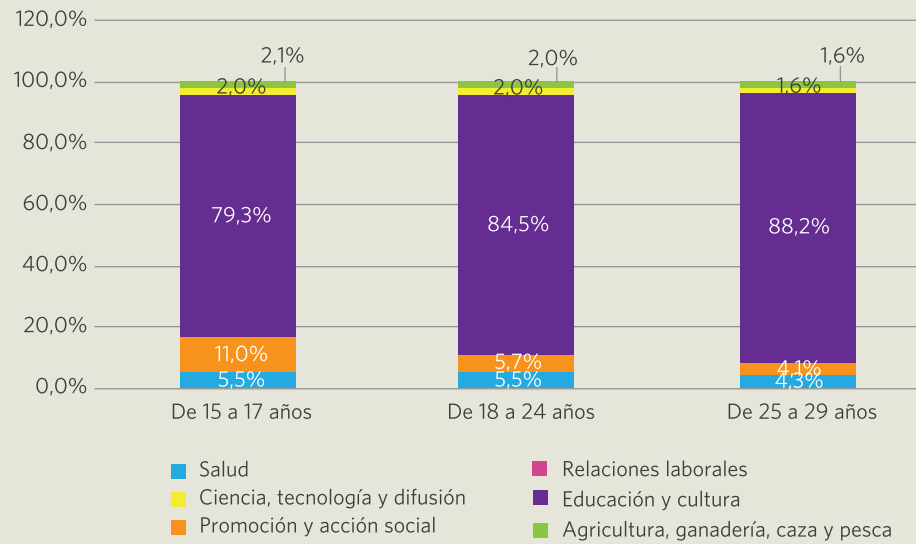
Nota: La sigla GPSAJ se refiere al gasto público social en adolescencia y juventud.

En lo que respecta a la composición del GPSAJ por grupo de edad y categoría del gasto se observa que, en 2016, el porcentaje del gasto dirigido a la educación fue mayor en el grupo de 25 a 29 años, lo que podría ser una consecuencia del gasto destinado a la educación superior y las becas de posgrado otorgadas por el gobierno, que tienen un peso destacado dentro del gasto.

El porcentaje del gasto destinado a la salud fue igual en los dos primeros grupos de edad, y fue algo menor en el grupo de 25 a 29 años, independientemente de que el gasto dirigido a la atención de mujeres en edad reproductiva suele concentrarse en edades más altas.

Por su parte, la categoría de promoción y acción social tuvo un mayor peso relativo en el primer tramo de edad, debido a la naturaleza de los programas (véase el gráfico 9).

GRÁFICO 9
DISTRIBUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL EN ADOLESCENCIA Y JUVENTUD POR GRUPO DE EDAD Y CATEGORÍA DEL GASTO (EN PORCENTAJES) EN PARAGUAY, 2016



Fuente: Elaboración propia sobre la base de información consultada en la base de datos BOOST del Ministerio de Hacienda [en línea] http://isdatbank.info/boost_paraguay/ [fecha de consulta: noviembre de 2017].

6 Conclusiones

Paraguay emprendió tardíamente la implementación de políticas sociales. Luego de más de tres décadas de gobierno autoritario y de otras tantas décadas de inestabilidad política, en 1992, con la promulgación de la nueva Constitución y la ratificación de numerosos compromisos internacionales, se inició en el país la construcción de un Estado social.

Lentamente comenzó la creación de una nueva institucionalidad —incluida aquella dirigida a la juventud⁷—, se diseñaron e implementaron diversas políticas públicas, y la inversión social fue aumentando paulatinamente. La educación experimentó un particular impulso gracias a una reforma implementada en 1992 que, entre otros avances, permitió ampliar la cobertura de la educación escolar básica. También se expandieron el acceso al agua potable y la cobertura de la seguridad social.

Además, se redujeron las brechas entre las áreas urbanas y rurales, así como las brechas entre hombres y mujeres, en lo que respecta a la cobertura de los servicios públicos —salud, educación y agua potable—. No obstante, muchas desigualdades permanecen inalterables y otras se ampliaron, y existen grupos poblacionales en que esas desigualdades se acumulan, obstaculizando estructuralmente la ampliación de sus oportunidades y capacidades, como ocurre en el caso de las mujeres jóvenes, más aún si son campesinas.

La expansión de la cobertura de los servicios públicos realizada gracias al esfuerzo fiscal no ha permitido hasta hoy lograr una cobertura universal de las políticas sociales, aunque en muchos casos dicha meta se establezca en el marco normativo, ni se ha logrado integrar las diferentes acciones emprendidas a fin de potenciar sus impactos, mejorar su eficiencia y garantizar su calidad. El problema consiste, en parte, en el bajo nivel de inversión social.

Sin embargo, en los últimos 15 años se produjeron cambios importantes en las tendencias de muchos indicadores, acordes con la mayor prioridad otorgada a la cuestión social, que se tradujo en la implementación de acciones focalizadas en determinados grupos sociales (las familias en situación de pobreza o la niñez trabajadora, por ejemplo), o basadas en objetivos específicos (la lucha contra la desnutrición o la reducción de los costos de estudiar, entre otros).

En lo que se refiere a la población adolescente y joven, el programa Tekoporã extendió su cobertura para incluir a la juventud, y se amplió la cobertura de la educación media y de los programas de alimentación escolar y útiles escolares. La educación continúa siendo la prioridad, lo que se evidencia en el hecho de que los programas de protección social dirigidos a adolescentes y jóvenes también tienen como principal objetivo la reducción de los costos económicos (gratuidad) y de los costos de oportunidad de estudiar.

7 La Secretaría de la Juventud se creó en 2013. En 1994 se había creado el Viceministerio de la Juventud, dependiente del Ministerio de Educación y Cultura.

Varios programas de becas son implementados por múltiples instituciones. No obstante, no es posible cuantificar y estimar su posible efecto, ni incorporar esos datos en estudios como el aquí presentado, debido a la falta de un sistema unificado de información sobre las becas, que permita conocer aspectos tales como los requisitos para acceder a cada programa y permanecer en él, los tiempos de duración, o los montos. La falta de tal sistema es el resultado de la dispersión de las instituciones responsables (la Secretaría Nacional de la Juventud, el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de Educación y Ciencias, o las gobernaciones), así como de la existencia de instituciones que reciben fondos públicos pero no rinden cuentas a través del sistema presupuestario (las municipalidades o los entes binacionales).

El peso relativo de la inversión social en adolescencia y juventud es más bajo que el peso relativo de ese grupo poblacional respecto de la población total. Esto se debe a la mayor prioridad otorgada a la niñez en las décadas anteriores y al crecimiento, en los últimos años, de la inversión en las personas mayores, tanto por medio del programa de Pensión Alimentaria para Adultos Mayores en Situación de Pobreza, como a través de la seguridad social, cuyo déficit se financia con fondos del Tesoro.

El hecho de que la población adolescente y joven recibe una menor atención se expresa en la ausencia de una política integral compuesta por estrategias y acciones específicas dirigidas a dar respuesta a los problemas y las aspiraciones particulares de este grupo etario.

Así, se espera que este estudio, en el que se presenta un detallado análisis de la inversión que el país realiza en adolescencia y juventud en el marco de las políticas y los programas vigentes, contribuya a identificar las brechas resultantes de la existencia de necesidades no cubiertas por la falta de programas adecuados, o por el limitado alcance de los existentes. Dicha información constituye un insumo clave para la construcción de una hoja de ruta a ser elaborada con vistas al desarrollo de una política nacional de juventud que dé respuesta a las necesidades y las demandas de las personas adolescentes y jóvenes, quienes conforman un sector poblacional mayoritario y estratégico para el desarrollo del país.

Bibliografía

- Bonari, D. (2015). "Desarrollo de una propuesta de metodología para la medición del Gasto Público dirigido a la Adolescencia y Juventud en los países de América Latina". Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- CEPAL y OIJ (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y Organización Iberoamericana de Juventud) (2014). *Invertir para transformar. La juventud como protagonista del desarrollo*. CEPAL/OIJ/Banco de Desarrollo de América Latina (CAF)/Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)/Instituto Mexicano de la Juventud (IMJUVE) [en línea] <http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39314/1/invertirparatransformar.pdf> [fecha de consulta: septiembre de 2017].
- CEPAL y UNFPA (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, y Fondo de Población de las Naciones Unidas) (2012). *Informe regional de población en América Latina y el Caribe 2011. Invertir en juventud*. Santiago: CEPAL, Naciones Unidas.
- CEPEP (Centro Paraguayo de Estudios de Población) (2008). *Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva 2008 ENDSSR 2008. Informe final*. Asunción.
- Céspedes, R. (2014). "Hogares y familias en Paraguay (1982-2012)". *Revista de la Sociedad Científica del Paraguay*, 19 (2).
- Colombo, C. (2016). "Manual metodológico para la cuantificación del gasto público dirigido a la adolescencia y juventud en los países de América Latina". Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos) (2017a). *Población juvenil. Encuesta Permanente de Hogares 2016*. Asunción.
- DGEEC (Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos) (2017b). *Principales resultados. Encuesta sobre Uso del Tiempo EUT 2016. Encuesta sobre Actividades Remuneradas y No Remuneradas*. Asunción.
- Galeano, J., y O. Balbuena. (2015). *Abriendo puertas al encierro. Realidad de adolescentes en privación de libertad en Paraguay*. Asunción: Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura (MNP)/Coordinadora por los Derechos de la Infancia y la Adolescencia (CDIA).
- MNP (Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura) (2016). "Población indígena privada de libertad" [en línea] <http://www.mnp.gov.py/index.php/investigacion-social/2015-08-23-04-09-46/Publicaciones/Poblaci%C3%B3n-Indigena-Privada-de-Libertad/> [fecha de consulta: noviembre de 2017].
- Naciones Unidas (s/f). "Objetivos de Desarrollo Sostenible: 17 Objetivos para transformar nuestro mundo" [en línea] <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/> [fecha de consulta: junio de 2018].
- Paraguay (2018). *Clasificador Presupuestario de Ingresos, Gastos y Financiamiento Ejercicio Fiscal 2018*. Asunción.
- Paraguay (1997). *Código Penal. Ley 1160/97*. Asunción.
- Paraguay, Ministerio Público (2014). *Anuario Estadístico 2013*. Asunción.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2018). "Objetivos de Desarrollo Sostenible" [en línea] <http://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html> [fecha de consulta: junio de 2018].
- SENAD-OPD (Secretaría Nacional Antidrogas-Observatorio Paraguayo de Drogas) (2015). *Prevalencia de consumo de drogas, factores de riesgo y prevención en jóvenes escolarizados de 12 años y más. Año 2014. Segundo estudio departamental*. Asunción.
- Serafini, V., y C. Zavattiero (2017). *Cuenta regresiva. ¿Cómo aprovechar el bono demográfico en Paraguay?* Asunción: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).
- Serafini, V., y C. Zavattiero (2016). *Paraguay joven. Informe sobre juventud 2015*. Asunción: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

Anexo 1

Gasto público social por tipo de gasto y principales programas

CUADRO A1.1
GASTO PÚBLICO SOCIAL POR TIPO DE GASTO Y PRINCIPALES PROGRAMAS (EN GUARANÍES CORRIENTES)
EN PARAGUAY, 2016

Bienes públicos	Gasto público social
Biblioteca y Centro de Documentación	2.469.423.337
Centro Cultural de la República "El Cabildo"	4.324.828.373
Gestión de políticas culturales	8.701.819.037
Gastos ampliados	Gasto público social
Servicio Nacional de Promoción Profesional	38.465.532.999
Servicios sociales de calidad	33.154.076.336
Transferencia PROCENCIA	24.221.268.985
Gestión y Reducción de Riesgos de Desastres	22.446.706.522
Programa de Agua Potable y Saneamiento para Comunidades Rurales e Indígenas (BID 2222/OC-PR)	16.417.815.865
Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral	13.090.705.456
Asistencia a personas con discapacidad	12.187.192.870
Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental (SENASA)	8.115.315.360
Proyecto Nacional de Inversión para Agua Potable y Saneamiento en Comunidades Vulnerables	7.730.984.019
Vigilancia y Control de Enfermedades Transmitidas por Vectores	4.099.664.990
Sistema Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación	1.725.020.640
Promoción de Igualdad de Oportunidades para Mujeres (ALA/2011/22871)	1.512.173.719
Proyecto de Modernización del Sector Agua y Saneamiento (BIRF-7710-PY)	1.491.040.784
Capacitación en Altos Estudios Estratégicos	563.348.737
Proyecto FOCEM MERCOSUR Yporã	473.452.393
Proyecto de Abastecimiento de Agua Potable y Saneamiento Básico en Pequeñas Comunidades Rurales e Indígenas (FOCEM)	162.774.428
Enseñanza de idiomas	77.414.240
Gastos indirectos	Gasto público social
Servicios educativos de los centros regionales	48.609.978.958
Formación de personas jóvenes y adultas	47.712.683.166
Promoción y protección integral a la niñez y la adolescencia	11.844.356.096
Tekoporã	11.325.462.208
Tenonderã	3.962.984.051
Tekoha	2.566.010.631

Gastos indirectos	Gasto público social
Instituto Superior de Educación	2.258.947.654
Formación de músicos en los distintos géneros de música	1.873.662.814
Proyecto de Mejoramiento de la Educación Escolar Básica-Escuela Viva II (BID-1880/BL-PR)	1.479.153.553
Proyecto Censo Evaluación de Logros Académicos a Estudiantes	1.406.754.314
Instituto Superior de Bellas Artes	1.346.477.175
Educación inclusiva	636.584.250
Consejo Nacional de Educación y Cultura	548.639.457
Reducción de la pobreza	490.350.407
Planificación, monitoreo y evaluación	121.236.431
Gastos específicos	Gasto público social
Educación superior	912.169.314.146
Capacitación Programa Nacional de Becas en el Exterior	73.719.149.661
Diseño y ejecución de las políticas de juventud	32.528.998.823
Educación agropecuaria	26.655.313.730
Creación de Oportunidades para Jóvenes en Situación de Vulnerabilidad	9.725.120.398
Programa de Apoyo a la Inserción Laboral	2.093.509.267
Dirección General de Reclutamiento, Reserva y Movilización	299.090.056

Fuente: Elaboración propia.

Paraguay: gasto público social en adolescencia y juventud, 2013-2016

ISBN: 978-99953-51-14-4

© Fondo de Población de las Naciones Unidas, 2018

La elaboración de este informe fue impulsada por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Paraguay, en estrecha coordinación con la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe, y la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ) de la República del Paraguay.

El documento fue elaborado por las consultoras Verónica Serafini y Belém Montalto para el UNFPA Paraguay.

La supervisión técnica del estudio estuvo a cargo de Caterina Colombo.

El equipo encargado de la elaboración de este documento agradece la colaboración, los comentarios y las observaciones de la consultora Claudina Zavattiero. También agradece la labor del equipo técnico de revisión, compuesto por representantes de la Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ), la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda, y la Dirección de Estudios Económicos (DEE) del mismo Ministerio, así como el apoyo brindado por la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe para la realización de este estudio.

La publicación está disponible en el sitio web de la Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe <lac.unfpa.org>. Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que se presentan los datos que contiene no implican por parte del UNFPA juicio alguno sobre la condición jurídica de países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto del trazado de sus fronteras o límites. Las líneas discontinuas presentadas en los mapas representan de manera aproximada fronteras respecto de las cuales puede que no haya pleno acuerdo.

La mención de determinadas sociedades mercantiles o de nombres comerciales de ciertos productos no implica que el UNFPA los apruebe o recomiende con preferencia a otros análogos. Salvo error u omisión, las denominaciones de productos patentados llevan letra inicial mayúscula.

El UNFPA ha adoptado todas las precauciones razonables para verificar la información que figura en la presente publicación. No obstante, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ni explícita ni implícita. El lector es responsable de la interpretación y el uso que haga de este material, y en ningún caso el UNFPA podrá ser considerado responsable de daño alguno causado por su utilización.

EQUIPO DE TRABAJO

Neus Bernabeu, Asesora Técnica Regional en Género y Juventud, Oficina Regional del UNFPA para América Latina y el Caribe
Caterina Colombo, Consultora Regional
Verónica Serafini, Consultora Nacional
Belém Montalto, Consultora Nacional
Mirtha M. Rivarola, Oficial de Género y Adolescencia, UNFPA Paraguay

EQUIPO TÉCNICO DE REVISIÓN

Secretaría Nacional de la Juventud (SNJ)
Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP)
Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda
Dirección de Estudios Económicos (DEE) del Ministerio de Hacienda

UNFPA PARAGUAY

Rocío Galiano Marés, Representante Auxiliar

SECRETARÍA NACIONAL DE LA JUVENTUD (SNJ)

Magalí Cáceres, Ministra Secretaria Ejecutiva
Fernando Ramírez, Director de Gabinete
Humberto Paredes, Director de Relaciones Internacionales y Cooperación Externa
Natalia Espínola, Colaboradora de Equipo Técnico

DISEÑO GRÁFICO

Karina Palleros

EDICIÓN Y CORRECCIÓN DE ESTILO

Mariana Enghel

IMPRESIÓN

AGR S.A. Servicios Gráficos

ISBN: 978-99953-51-14-4



9 789995 351144



Contribuyendo a un mundo
donde cada embarazo sea deseado,
cada parto sea sin riesgos y
cada persona joven alcance
su pleno desarrollo.

Fondo de Población de las Naciones Unidas

Edificio No. 180, Ciudad del Saber, Clayton

Calle Gonzalo Crance

Panamá, República de Panamá

Tel. +507 3055500

www.unfpa.org / www.lac.unfpa.org