

# ODS 10



## Reducir la desigualdad en y entre los países

**VERÓNICA SERAFINI GEOGHEGAN**

La desigualdad es persistente y obstaculiza el crecimiento económico, la reducción de la pobreza y, en definitiva, las posibilidades del desarrollo. Con el fin de reducir la desigualdad deben aplicarse políticas universales que presten también especial atención a las necesidades de las poblaciones desfavorecidas y marginadas.

# ODS 10



## Reducción de las desigualdades

Las desigualdades amenazan el desarrollo y el crecimiento económico, afectan la reducción de la pobreza y pueden llegar a incrementar los niveles de violencia, enfermedades y degradación del medio ambiente.

A nivel mundial la desigualdad está en aumento. Actualmente el 10% más rico de la población se queda con el 40% del ingreso mundial total, mientras que el 10% más pobre obtiene solo entre el 2 y 7% de los ingresos.

La desigualdad de ingresos aumentó en un 11% en los países en desarrollo entre 1990 y 2010 (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2019). En América del Norte, los ingresos eran 3,5 veces superiores al promedio mundial en 2016 y en Europa 2 veces superior. África (al sur del Sahara) y Asia Meridional se encuentran por debajo del promedio mundial, mientras que América Latina y el Caribe por arriba del promedio mundial (Banco Mundial, 2018, p. 38).

El Paraguay presenta unos altos índices de persistencia de la desigualdad. Esta se encontraba por encima del promedio de América Latina, que es una de las regiones más desiguales del mundo, superada solo por el África Subsahariana. Al analizar el promedio del coeficiente de Gini para el periodo 2010 - 2014, se observa que la desigualdad promedio en el Paraguay fue de 0,51, mientras que el promedio para la región fue de 0,49 (Commitment to Equity [CEQ], 2017, p. 7).

El coeficiente de Gini en Paraguay ha pasado de 0,542 en 1997, a 0,488 en 2017. Esto indica una reducción del 10% en la desigualdad de ingresos. Si se compara el valor del 2017 con el obtenido en el 2016, que fue 0,482, se evidencia que el indicador se mantuvo constante cerca al 0,48 (DGEEC, 2018).

Históricamente, la capacidad del país para reducir las desigualdades ha sido limitada por la baja capacidad de recaudación del sistema tributario. Esta es una barrera importante al momento de aumentar la inversión pública para disminuir las importantes brechas existentes en las áreas de salud, educación e infraestructura (CEQ, 2017, p. 8).

Como se puede observar en el siguiente cuadro, el Índice de Gini, uno de los principales indicadores utilizados para medir la desigualdad de ingresos muestra un empeoramiento en los últimos años, con una evolución muy volátil.

## Cuadro N° 1.

Evolución del Índice de Gini por área de residencia, 2012 - 2017.

Año	Total	Urbano	Rural
2012	0,477	0,421	0,512
2013	0,482	0,456	0,482
2014	0,511	0,470	0,554
2015	0,478	0,454	0,454
2016	0,482	0,448	0,491
2017	0,488	0,464	0,493

Fuente: DGEEC (2018)

## 2 POLÍTICAS Y PROGRAMAS IMPLEMENTADOS POR EL GOBIERNO

La desigualdad no está en la agenda pública. A pesar de que la Constitución del Paraguay reglamenta en el artículo 46 “de la igualdad de las personas” que no se admiten discriminaciones, y que el Estado removerá los obstáculos e impedirá los factores que las mantengan o propicien, no existen políticas que expliciten el objetivo de reducirlas.

La discapacidad es una de las pocas causas de desigualdad que cuenta con una norma específica. En el año 2004 el Congreso de la Nación Paraguay sancionó la Ley 2.479/2004 “Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas”.

En el primer artículo establece que todos los organismos de la Administración Pública que cuenten con cincuenta o más funcionarios administrativos deberán mantener dentro de su personal un porcentaje de personas con discapacidad que no será menor al 2%, y que para ser beneficiario de esta Ley el postulante deberá presentar una discapacidad mínima del 40%. El artículo 3 señala que las personas con discapacidad deberán recibir los mismos salarios, gozar de los mismos beneficios y estar sujetos al mismo régimen jubilatorio, que correspondan a los funcionarios que no posean discapacidad y se encuentren realizando la misma función (Ley N° 2.479, 2004).

La Ley 2.479 es modificada más adelante en sus artículos 1, 4 y 6 por la Ley 3.585. En el artículo 1 se aumenta el porcentaje obligatorio de personas con discapacidad que deberán mantener las instituciones públicas, pasando del 2% inicial al 5%, y se reduce el porcentaje de discapacidad mínima para poder ser considerado beneficiario de la ley, del 40% al 33% (Ley N° 3.585, 2008). Ambas leyes se encuentran reglamentadas por el Decreto N° 6.369 del 30 de marzo del 2011.

La Secretaría de la Función Pública (SFP) presentó en el 2009 la “Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias en la Función Pública”, material que tiene como propósito orientar al funcionario público en conceptos, marco normativo y prácticas específicas de no discriminación e inclusión (SFP, 2009, p. 7).

Esta ley se aplica solo al sector público y de manera particular al empleo. Otros ámbitos no cuentan con normativas similares tales como el trabajo en el sector privado, la educación, la salud o el transporte.

El Ministerio de la Mujer lanzó en el 2018 el “IV Plan Nacional de Igualdad. Allanar obstáculos para la igualdad sustantiva”, que tiene como objetivo general “avanzar hacia la igualdad real y efectiva, allanando los obstáculos que la dificultan o impiden y eliminando toda forma de discriminación” (Ministerio de la Mujer, 2018).

Entre los objetivos específicos se encuentran lograr la eliminación legal de la discriminación hacia las mujeres, desarrollar mecanismos que hagan posible el acceso igua-

litario y la permanencia de mujeres en la toma de decisiones públicas en los diferentes poderes del Estado, crear condiciones para una vida sin violencia, crear condiciones que posibiliten el acceso de las mujeres a una justicia libre de estereotipos sexistas y crear condiciones que posibiliten el empoderamiento y la autonomía económica de las mujeres (Ministerio de la Mujer, 2018).

En el caso de las mujeres, el Estatuto Agrario aprobado en 2002 prioriza a las mujeres jefas de hogar en la adjudicación de tierras por parte del Estado. Sin embargo, en la práctica los hombres han sido los principales receptores de tierras fiscales y de títulos de propiedad por parte del Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDER). Cabe señalar que Paraguay es uno de los países del mundo con mayor desigualdad en el acceso a la tierra (Guereña, 2017).

Algunos programas importantes, por la cobertura o los recursos públicos implicados, están focalizados en la población en situación de pobreza o vulnerabilidad. Sin embargo, no han tenido, al parecer, un efecto redistribuidor importante si se considera que las coberturas aumentaron en los últimos años paralelamente al aumento del Índice de Gini.

## Referencias

- Banco Mundial. (2018). *Atlas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2018: Basado en los Indicadores del Desarrollo Mundial*. Banco Mundial, Washington, DC, Estados Unidos. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/atlas-2018-objetivos-de-desarrollo-sostenible-nueva-guia-visual-datos-desarrollo>
- Congreso del Paraguay. (14 de Octubre de 2004). Ley que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas. (Ley N° 2.479 de 2004). En Gaceta Oficial N° 92. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <http://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-92-26102004-L-2479-1.pdf>
- Congreso del Paraguay. (28 de Agosto de 2008). Ley que modifica los artículos 1°, 4° y 6° de la Ley N° 2.479/04 “Que establece la obligatoriedad de la incorporación de personas con discapacidad en las instituciones públicas”. (Ley N° 3.585 de 2008). En Gaceta Oficial N° 170. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <http://www.csj.gov.py/cache/lederes/G-170-03092008-L-3585-1.pdf>
- Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos. (2018). *Díptico de Desigualdad de Ingresos*. Fernando de la Mora: DGEEC. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <https://www.dgeec.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/diptico%20desigualdad/diptico%20DESIGUALDAD.pdf>
- Giménez, L., Lugo, M., Martínez, S., Colman, H., Galeano, J. y Farfan, G. (2017). *Paraguay: Análisis del sistema fiscal y su impacto en la pobreza y la equidad*. Commitment to Equity (CEQ). Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <http://repec.tulane.edu/RePEc/ceq/ceq74.pdf>

- Guereña, Arantxa (2017). *Kuña ha yvy. Desigualdades de género en el acceso a la tierra en Paraguay*. ONU Mujeres Paraguay / Oxfam en Paraguay. Asunción.
- Ministerio de la Mujer. (2018). *IV Plan Nacional de Igualdad. Allandar obstáculos para la igualdad sustantiva*. Asunción: Ministerio de la Mujer. Recuperado el 23 de Junio de 2019. Disponible en: [https://oig.cepal.org/sites/default/files/paraguay\\_2018-2024\\_plan\\_de\\_igualdad.pdf](https://oig.cepal.org/sites/default/files/paraguay_2018-2024_plan_de_igualdad.pdf)
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2019). Objetivo 10: Reducción de las Desigualdades. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals/goal-10-reduced-inequalities.html>
- Rojas Villagra, L. (2014). *Tras la tierra. Demandas, Políticas Públicas y Legislación en Paraguay*. Asunción: BASE-IS. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: [http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/base-is/20170331032021/pdf\\_444.pdf](http://biblioteca.clacso.edu.ar/Paraguay/base-is/20170331032021/pdf_444.pdf)
- Secretaría de la Función Pública. (2009). *Guía para prácticas inclusivas y no discriminatorias en la Función Pública*. Asunción: SFP. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: <https://www.medbox.org/paraguay/guia-para-practicas-inclusivas-y-no-discriminatorias-en-la-funcion-publica/preview>
- Secretaría de la Función Pública. (2011). *Plan de Igualdad y No Discriminación en la Función Pública de Paraguay*. Asunción: SFP. Recuperado en Marzo de 2019. Disponible en: [https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/plan%20igualdad%202011\\_gys8pdaf.pdf](https://www.sfp.gov.py/sfp/archivos/documentos/plan%20igualdad%202011_gys8pdaf.pdf)

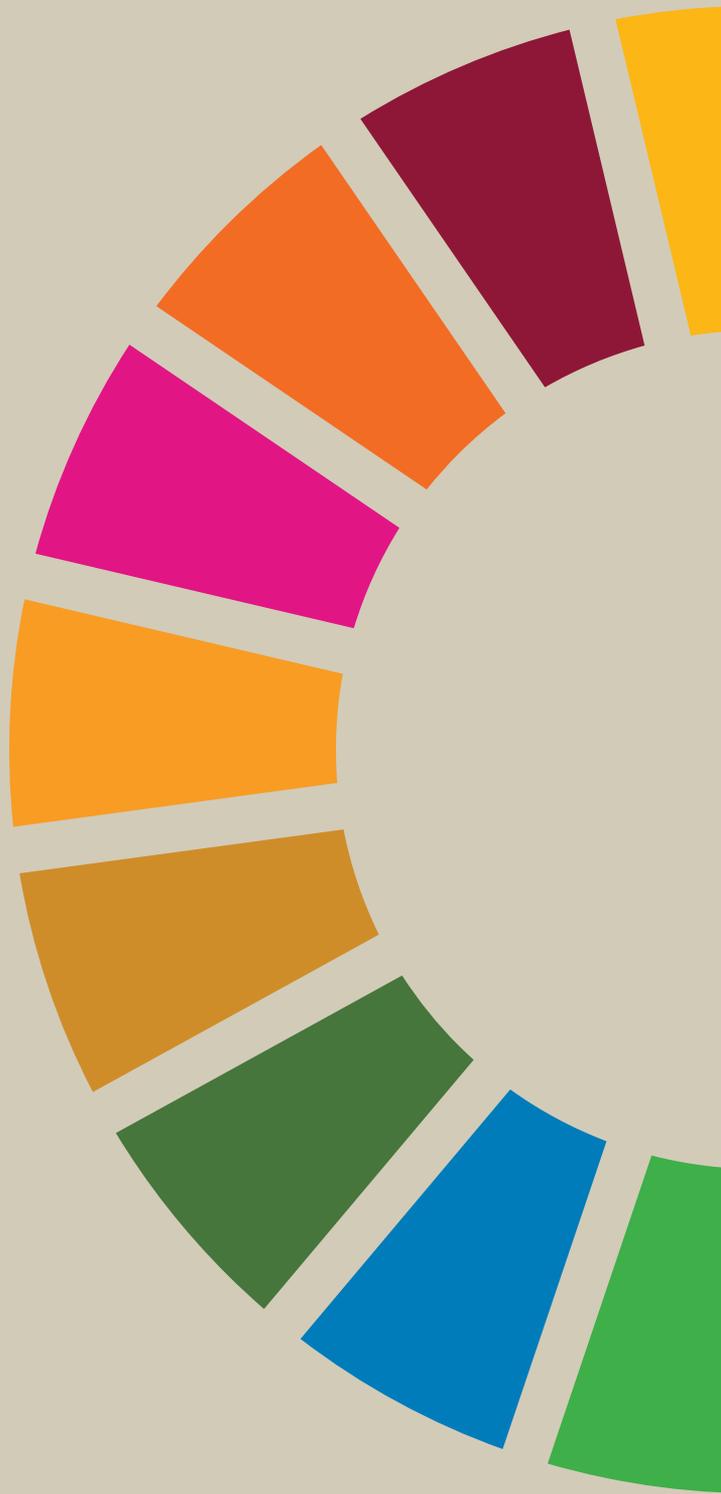
La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea.  
Su contenido es responsabilidad exclusiva del **Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP**  
y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.



Agradecimiento a Benjamin Boccia Galiano por su apoyo y colaboración al equipo de investigación.

© Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP  
Piribebuy 1058, Asunción - Paraguay  
Teléfono 452 520 / 454 140 / 496 813  
[cadep@cadep.org.py](mailto:cadep@cadep.org.py)  
[www.cadep.org.py](http://www.cadep.org.py)

Diseño y diagramación: Karina Palleros  
Impresión: QR Impresiones  
Asunción, julio de 2019



# ODS 10



Reducción  
de las  
desigualdades