

# LA DESIGUALDAD Y EL MODELO DE DESARROLLO INCLUSIVO

LILA MOLINIER

Uno de los indicadores más utilizados para ilustrar la desigualdad social y económica de la población es la distribución del ingreso, pues hace referencia a los resultados de las actividades económicas, generalmente de cada año, en relación con los estratos sociales, la ocupación, la zona y otras características descriptivas de la población de referencia. Pero estos resultados necesitan ser integrados con las desigualdades reveladas por el análisis de la estructura y el proceso socioeconómico global de donde surgen, y donde las desigualdades se encadenan, complejizando el análisis, así como las alternativas de cambio.

Los resultados de la Encuesta de Hogares 2013 revelan una mejoría relativa en los ingresos de los sectores de la población más pobres y una reducción del peso relativo del ingreso del décimo decil más rico en el total de ingresos. Su análisis, sin embargo, evidencia que la estructura del ingreso se mantuvo concentrada en el decil más rico y que la gran mayoría de la población se encuentra entre los sectores más pobres.

Hay consenso en señalar que la enorme desigualdad económica y social que existe en la sociedad paraguaya, así como del número de pobres y pobres extremos, es producto del modelo de desarrollo altamente concentrado y excluyente actualmente vigente, por lo que el cambio de este modelo por otro de desarrollo inclusivo se ha vuelto una constante y una urgente tarea a rehacer y continuar, tras el proceso desarrollado entre el 2008- 2012.

## Lila Molinier

Es economista, paraguaya, con grado y maestría en Economía por la UNAM, México, DF. Tiene una especialización en el diseño y gestión de las políticas sociales. Es docente de la Universidad Nacional de Asunción desde 1990. Integrante de Tapeá, ONG, desde su fundación (1993). Analista de la coyuntura y el contexto socioeconómico paraguayo y regional. Investigadora y consultora en políticas y gasto social, y fortalecimiento institucional. Redactora del Análisis de Coyuntura Económica y del Derecho al Trabajo, del Informe de DD.HH. en Paraguay de la Coordinadora de Derechos Humanos del Paraguay (Codehupy). Correo-e: lilamolnier@gmail.com

## 1. La desigual distribución del ingreso

La desigualdad social y económica de la población se evidencia en un sentido delimitado en el estudio sobre la distribución del ingreso, cuya reciente presentación mediante los resultados de la Encuesta Permanente de Hogares 2013 reveló una mejoría relativa en los ingresos de los sectores de la población más pobres. Su análisis, sin embargo, evidencia que la estructura del ingreso se mantuvo concentrada en el décimo decil más rico, y que la gran mayoría de la población se encuentra entre los sectores más pobres, mientras los sectores medios tampoco cuentan con ingresos equitativos (Cuadro 1).

Según dicha distribución, el decil más bajo de la población<sup>1</sup> percibió un promedio a nivel país del 1,5% del total de ingresos, que aumenta al 1,9% en las zonas urbanas y al 1,6% en las rurales. En el otro extremo, el 10% más rico percibió un promedio país del 37,6% del total del ingreso disponible, que baja a 35,5% en las zonas urbanas y aumenta a 38,6% en las rurales, evidenciando que el sector más rico de las zonas rurales presenta una ventaja frente al de las primeras<sup>2</sup>.

**Cuadro 1: Promedio y distribución del ingreso mensual per cápita de la población por área de residencia, según deciles de ingreso per cápita mensual. Año 2013**

Deciles de Ingreso per cápita	Área de residencia			Distribución porcentual del ingreso per cápita mensual (peso)		
	Total	Urbana	Rural	Total	Urbana	Rural
<b>Total</b>	1.258.749	1.548.550	831.246	100,0	100,0	100,0
<b>Más bajo</b>	183.789	296.883	129.719	1,5	1,9	1,6
<b>2</b>	337.724	494.224	235.218	2,7	3,2	2,8
<b>3</b>	466.579	646.141	311.137	3,7	4,2	3,7
<b>4</b>	593.685	796.075	391.278	4,7	5,1	4,7
<b>5</b>	735.565	970.289	482.448	5,8	6,3	5,8
<b>6</b>	918.910	1.178.989	589.070	7,3	7,6	7,1
<b>7</b>	1.152.928	1.440.600	722.965	9,2	9,3	8,8
<b>8</b>	1.468.343	1.797.832	954.363	11,6	11,6	11,4
<b>9</b>	1.989.428	2.375.620	1.294.443	15,8	15,3	15,6
<b>Más alto</b>	4.740.689	5.483.251	3.196.321	37,6	35,6	38,6

Fuente: DGEEC, 2014, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2013.

La concentración del ingreso en el decil más rico es una constante en el Paraguay, así como lo es que la mayoría de la población no accede a una distribución

- 1 Los deciles son los 10 grupos en los que se divide el total de la población (100%), en relación con el promedio de ingresos correspondiente a cada grupo y el total de ingresos percibidos según la encuesta. El primer decil corresponde al sector más bajo de ingreso, al más pobre, y el décimo, al más alto, el más rico.
- 2 Esta situación también se repite en el primer decil más pobre, pero la diferencia es solo de una décima, por lo que no se distingue mucho del resto de los estratos, donde el promedio de ingresos en las zonas rurales es igual o menor al promedio país, y al de las zonas urbanas.

equilibrada del ingreso, pues los seis primeros deciles, el 60% de la población más pobre, perciben un promedio igual al 26% del total de ingresos, promedio que aumenta al 28% en las zonas urbanas y es igual al promedio país en las zonas rurales.

El séptimo y el octavo decil son los únicos que se aproximan a una distribución equilibrada del ingreso, pues ambos perciben ingresos cercanos al 10% del total.

Los niveles de ingreso del noveno decil confirman la importancia de que el análisis de la distribución de ingreso en Paraguay debe hacerse por decil, pues, siendo uno de los dos más ricos de la serie, percibe un promedio mucho menor al décimo quintil. El promedio de 15,8% es menos de la mitad del promedio de ingreso percibido por el décimo y más rico decil.

Comparando con los resultados de la EPH 2011, en general, se observa un leve aumento relativo de los promedios de ingresos de los siete deciles más pobres, en detrimento del décimo decil más rico, pues el octavo y el noveno no presentan alteraciones<sup>3</sup>. De ahí que el Coeficiente de Gini, que mide el grado de concentración del ingreso, muestra una reducción para el 2013, a 0,4776 en las zonas urbanas y a 0,566 en las zonas rurales<sup>4</sup>. En vista de la considerable expansión de los agronegocios, no nos sorprende que el grado de concentración del ingreso en las áreas rurales sea más alto que el de las zonas urbanas, sin embargo, la considerable reducción de la pobreza extrema y la pobreza total en las zonas rurales en el 2012-2013, según lo consigna la EPH 2012 y 2013, necesitará un seguimiento cercano en el futuro inmediato y a mediano plazo.

## 2. La estructura de los ingresos mensuales por quintiles de ingreso per cápita

Los ingresos laborales, relacionados con la actividad principal y las secundarias, sin considerar sus características, son la fuente principal de los ingresos de todos los niveles socioeconómicos según la EPH 2013. Su incidencia promedio es del 87% sobre el ingreso total a nivel país. En el primer quintil, más pobre, dicha incidencia baja al 83,3% para después aumentar progresivamente hasta el 89,1% en el cuarto quintil más rico, y bajar en el quinto más rico a 86,3%. ¿Qué implicancias tiene este hecho y el que la complementación del ingreso per cápita ocurra mediante otras seis alternativas como las que siguen?

Los “otros ingresos” le siguen muy atrás, con un promedio país de 5,2%, para dar cuenta de una diversidad de fuentes que deben ser mejor clasificadas, pues incluyen ingresos por otras actividades económicas; alquileres o rentas; interés o dividendos, y hasta pensiones o prestaciones por divorcio o cuidado de hijos, entre otros. Es transversal a todos los estratos, con una variación hacia el alza a medida en que aumentan los quintiles de ingreso, por lo que el máximo de 6,7% es del quinto, el más rico.

Los “ingresos por ayuda familiar del país” llaman la atención al mostrar la incidencia en todos los quintiles, aunque la más alta es en el primer quintil (7,4%).

3 DGEEC, 2012, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2011, disponible en: [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)

4 DGEEC, 2014, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2013.

Igualmente los ingresos por ayuda familiar del exterior, siendo las de mayor incidencia el primer y el segundo quintil (1,7 y 1,6%).

En cuarto lugar se encuentran los “ingresos por jubilación o pensión” (3,7%), con una incidencia insignificante en el quintil más pobre (0,2%), para aumentar después a un poco más del 2% en el segundo y tercer quintil, y llegar al 3 y 4,7% en el cuarto y quinto quintil. Esta situación no sorprende debido a que el acceso a dicho servicio es aún un privilegio en el Paraguay, relacionado con los empleos e ingresos formales, tanto públicos como privados, y con baja incidencia en los sectores más pobres.

En quinto lugar se encuentran los subsidios “monetarios del Estado” para las familias pobres y pobres extremos, discriminados como Programa Tekoporâ, por un lado, y como pensión para las personas adultas mayores, por el otro. Con ello, la EPH 2013 mejoró la descripción de los componentes de los ingresos mensuales per cápita al incluir dichas fuentes relacionadas con las transferencias monetarias del Programa Tekoporâ que tienen un promedio total insignificante, pero se muestra más alto en el primer quintil más pobre (1,7%), y bajando considerablemente en el segundo quintil (0,6%), lo cual permite verificar que sus principales beneficiarios se encuentran entre la población pobre extrema<sup>5</sup>. Igualmente, se verifica que los ingresos por pensión a las personas adultas mayores tienen mayor incidencia en el primer y segundo quintil más pobre, aunque se observan beneficiarios aislados también en los demás quintiles más ricos.

**Cuadro 2: Estructura de los ingresos mensuales por quintiles de ingreso per cápita. Año 2013**

Hogares clasificados por quintiles de ingreso per cápita mensual						
Fuente de Ingreso	Total	20% más pobre	20% siguiente	20% siguiente	20% siguiente	20% siguiente
Ingresos laborales	87,0	83,3	86,5	88,2	89,1	86,3
Ing. por ayuda familiar del país	2,5	7,4	3,9	3,8	3,0	1,4
Ing. por ayuda familiar del exterior	1,0	1,7	1,6	1,4	1,0	0,8
Ing. por jubilación o pensión	3,7	0,2	2,1	2,2	3,1	4,7
Ing. del Estado Monetario Tekoporâ	0,1	1,7	0,6	0,1	0,0	0,0
Ing. del Estado Monetario Adulto Mayor	0,4	1,4	1,8	1,0	0,3	0,1
Otros Ingresos	5,2	4,4	3,6	3,2	3,3	6,7
<b>TOTAL</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fuente: DGEEC, 2014, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2013.

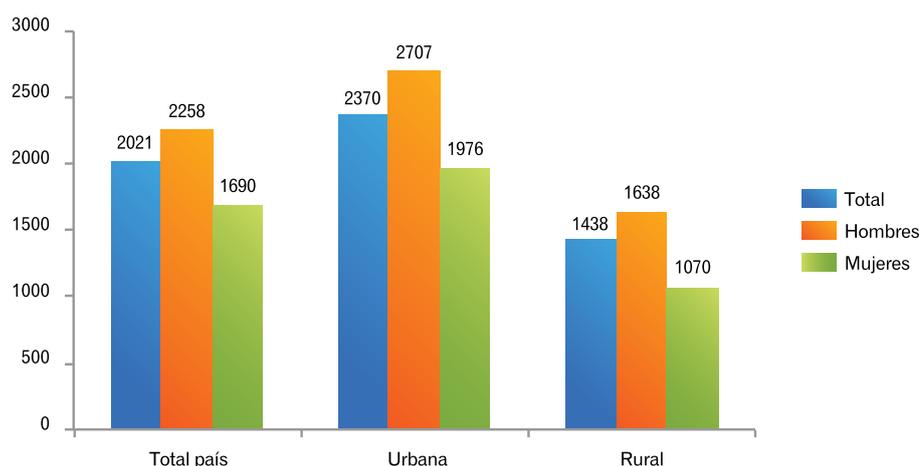
5 La EPH 2013 registró ingresos por transferencias del Programa Tekoporâ hasta en el quinto quintil más rico, evidenciando el acceso indebido a los beneficios del Programa a sectores medios y más ricos, sin incidencia significativa para el total de sus ingresos.

### 3. Las diferencias del ingreso de las personas ocupadas

Las diferencias de ingreso de las personas ocupadas, por zona de residencia (urbana y rural) y por sexo (hombre, mujer), son también importantes y persistentes en el Paraguay. Aunque están incluidas en las diferencias por estratos socioeconómicos, vale la pena identificarlas por la potencialidad que encierran al estar relacionadas con la situación de grupos sociales con capacidad de organización y movilización.

En el gráfico inserto se muestra que el ingreso promedio de las mujeres a nivel país es equivalente al 75% de los ingresos de los hombres. En las zonas urbanas dicho promedio es de 73% y en las rurales, de 65%, con lo cual el ingreso de las mujeres ocupadas en las zonas rurales es el que presenta mayor desigualdad. Esta situación se da en un contexto en el que el promedio de ingresos de las zonas rurales llega solo al 66% de las zonas urbanas.

**Gráfico: Promedio del ingreso mensual de los ocupados por área de residencia y sexo**



Fuente: DGEEC, 2014, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2013

### 4. La desigualdad en el sistema económico

La distribución del ingreso establece relaciones concretas de la desigualdad existente en todo el sistema económico, social, cultural, político nacional, vinculada con la estructura desigual de la producción de bienes y servicios, y de su crecimiento, condicionado por el modelo de desarrollo socioeconómico global, tanto en su ámbito interno como de sus relaciones económicas internacionales (comercio de bienes y servicios, finanzas, inversión extranjera directa, crédito externo público y privado, cooperación bilateral, regional, multilateral).

Las implicancias del hecho de que los ingresos laborales son la fuente principal de los ingresos de la población en todos los estratos socioeconómicos, aunque varíen en grado de incidencia según cada familia y estrato, y el hecho de que existen una serie diversa de otras fuentes que complementan dichos ingresos laborales, son muy importantes en los planos individual, familiar y grupal. Ellas están asociadas con el consumo en esos mismos planos y con los diversos tipos de consumo.

En el caso de los estratos pobres y medio, ante la inestabilidad laboral, de relación de los derechos laborales, los procesos de inflación, entre otros factores, las personas individuales y las familias no solo realizan actualmente su consumo final de bienes, mercaderías y servicios. Crean unidades productivas de bienes y servicios, y realizan consumos de tipo productivo, generando autoempleo e ingresos complementarios, entre otros.

## La estructura desigual de la producción y de su crecimiento

A nivel macroeconómico, social, nacional, sabemos que la estructura y el crecimiento altamente desiguales caracterizan a la economía paraguaya en general, pero su preponderancia en la agricultura y la ganadería, y en general en las zonas rurales, ha tomado en los últimos años una mayor dimensión y virulencia. En la agricultura, la producción de la semilla de la soja marca nuevos récords de producción en cada año de auge. En la última temporada agrícola 2013-2014 llegó a 8 millones 202 mil 190 de toneladas; la superficie sembrada, a 3 millones 157 mil 600 hectáreas, y el rendimiento promedio, a 2.558 kilos por hectárea<sup>6</sup>. Desde 1997 a la fecha se ha triplicado la superficie sembrada, ampliando su frontera agrícola hacia el área de siembra del resto de los rubros agrícolas, cuya expansión fue dada a costa de la invasión de los campos de cultivos de la agricultura familiar campesina e indígena, las estancias ganaderas, de las áreas boscosas, incluyendo tierras del Estado y asentamientos creados en el marco de la reforma agraria. Los otros rubros no tienen dicho nivel de producción ni ocupan una extensión de tierra igual o mayor a la soja, incluidos los granos producidos por las empresas agrícolas altamente mecanizadas, que en la mayoría de los casos se desarrollaron mediante la rotación de cultivos con la soja.

El crónico problema de la tenencia y posesión de la tierra se agudiza cada vez más en este contexto, siendo uno de los factores claves de la desigualdad económica y social para la sociedad paraguaya, con un sector muy importante de población rural y campesina obligada a la migración interna y externa, sin la protección de políticas públicas.

En el 2013 el producto interno bruto de bienes y servicios tuvo el crecimiento más alto de su historia, de 13,6%, superando la crisis de -1,2% en el 2012, y el promedio de crecimiento 2008-2011, de 5,7%. Este crecimiento fue impulsado por la agricultura (50,5%) y ganadería (9,6%); industria (7,9%); construcción (14%); transportes (20%); comunicaciones (10%); comercio (10,5%); finanzas (9,6%), hoteles y restaurantes (8%), gobierno general (7%), dentro de una estructura en la que predominan dichos sectores, además de la electricidad (incluyendo las binacionales). Dicha estructura no ha cambiado en los últimos 10 años, salvo la agri-

6 Disponible en: [www.capeco.org.py/estadisticas/area-de-siembra-produccion-y-rendimiento/soja](http://www.capeco.org.py/estadisticas/area-de-siembra-produccion-y-rendimiento/soja)

**En el contexto de los elevados precios y de la demanda internacional para las exportaciones agropecuarias nacionales, otro factor de desigualdad económica y social como es la tierra rural ha tomado dimensiones considerablemente conflictivas.**

cultura, por las fuertes fluctuaciones de auges y crisis de los rubros de exportación más importantes (semilla de soja, maíz, trigo, girasol, canola, y sus aceites manufacturados, la harina y la torta expéller). Desde el 2011 también se ha incorporado al PIB al comercio de exportación y a las balanzas comerciales y de pago, el registro de las operaciones de las hidroeléctricas binacionales de Itaipú y Yacyretá.

En el contexto de los elevados precios y de la demanda internacional para las exportaciones agropecuarias nacionales, otro factor de desigualdad económica y social como es la tierra rural ha tomado dimensiones considerablemente conflictivas.

No obstante esta tendencia al crecimiento de la producción de bienes y servicios en los últimos años, la creación de empleo y de ingresos básicos para la población en edad activa es de bajo impacto, pues no alcanza a cubrir la oferta de fuerza de trabajo existente y su aumento anual, con lo cual se sostiene la débil estructura del empleo, donde predominan el subempleo o empleo informal, el cuentapropismo y el empleo doméstico. A fines del 2012<sup>7</sup> el promedio de desempleo abierto a nivel país era de 4,9% sobre el total de la PEA, pero para las mujeres de las zonas urbanas era del 7,3%, mientras que el subempleo total de 20%, y de 23% para las mujeres de las zonas urbanas y rurales. Y la cadena de la desigualdad de la estructura productiva se une con la cadena de la desigualdad del empleo y del ingreso para generar las otras tantas desigualdades económicas y sociales.

En el caso del acceso al seguro médico, la cobertura es del 27% para los trabajadores y trabajadoras a nivel país; para las mujeres y los hombres ocupados de las zonas urbanas la cobertura aumenta al 43 y al 38%, respectivamente<sup>8</sup>.

## 5. Hacia un modelo de desarrollo incluyente

- En el contexto actual, del período de gobierno 2013-2018, el plan de gobierno establece una base de confrontación general y específica que cabe ser debatida, en unos ámbitos más que en otros, como son el rol del Estado

7 DGEEC, 2013, Informe preparado por la Dirección de Encuestas para Codehupy, Informe sobre Derechos Humanos del Paraguay 2013. Los resultados de la EPH 2013 sobre empleo no han sido publicados por la DGEEC.

8 Ídem.

y de las políticas públicas en el proceso de desarrollo incluyente, tanto en relación con las políticas económicas como con las sociales.

- Por otro lado, en varios ámbitos, observamos que las políticas, planes y programas instalados en el período 2009-2012 siguen vigentes, pero los equipos gerenciales, operativos, logísticos han cambiado y, sin más, proceden a planificar acciones concretas. Pero el aspecto más preocupante es cuando se observa que los operadores políticos dirigen las acciones locales y buscan beneficiar únicamente a sus correligionarios.
- También cabe plantear que el año 2013 se está mostrando muy difícil. Las políticas de protección e inclusión social enfrentan escenarios de gran conflictividad, con el mayor deterioro del medio ambiente y la carencia o destrucción de los servicios públicos. Los niveles de conflicto y confrontación existentes en contextos difíciles: por ejemplo, campesinos e indígenas sin tierra y en riesgo de perder la tierra que ocupan.
- Los puntos anteriores traen a colación los problemas estructurales del Estado paraguayo, el desequilibrio, la competencia y las rivalidades inter-poderes. ¿Cómo hacer que el tiempo no se agote en estos conflictos y el Estado se haga cargo de sus responsabilidades con la población, con el país?
- Igualmente, es necesario que se busque canalizar las rivalidades partidarias por medios adecuados, básicos.

---

## Bibliografía

DGEEC, 2014, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2013

DGEEC, 2012, Principales resultados de pobreza y distribución del ingreso. EPH 2011, disponible en: [www.dgeec.gov.py](http://www.dgeec.gov.py)