



IDH

0,663

1975



IDH

0,705

1985



IDH

0,740

2000



Capítulo

5



Principales desafíos para la ampliación de las capacidades en el Paraguay

El análisis del estado de las **capacidades** en Paraguay y de los principales factores que sobre ellas influyen permite observar dos cuestiones sumamente importantes para el Desarrollo Humano: el deterioro de las condiciones de vida luego de algunos años de lento avance, tal como se refleja en los principales indicadores socio-económicos; y la incapacidad del Estado para generar un contexto adecuado que garantice que los ciudadanos y ciudadanas puedan acceder a los **medios** necesarios para ampliar sus oportunidades.

En este sentido, la disminución en la cantidad de bienes y servicios a disposición de los paraguayos y paraguayas, como resultado de la tendencia decreciente del PIB sumada a las altas tasas de fecundidad, repercute en las opciones de consumo de las personas ya que deberán disminuir el mismo o bien cambiar sus patrones de consumo hacia bienes y servicios que no necesariamente constituyen los satisfactores adecuados para su cultura. Pero la situación se torna más grave aún si se toman en cuenta las enormes desigualdades entre las áreas urbana y rural, y entre grupos de ricos y pobres.

Por otro lado, la desaceleración económica repercute automáticamente en el empleo, disminuyendo la creación de nuevos puestos de trabajo, cerrando los existentes y precarizando los que quedan. Así, el desempleo y el subempleo pasan a constituir algunos de los principales problemas nacionales teniendo en cuenta que para gran parte de la Población Económicamente Activa, su fuerza de trabajo es el principal capital que tiene.

Estas condiciones dieron como resultado un aumento en la población en situación de pobreza, o sea, gente cuyo ingreso es insuficiente para satisfacer un conjunto de necesidades básicas. Actualmente existen casi dos millones de pobres en el país, la mayoría de ellos residentes en el área rural.

Los indicadores sociales muestran lentos avances en algunos ámbitos, por ejemplo el educativo, pero retrocesos en otros, como en el de salud. En efecto, las tasas de analfabetismo y de cobertura en la educación primaria, principalmente, así como los años de estudio promedio de la población de 25 años o más aumentaron. La situación no es alentadora en lo referente a la calidad educativa, al acceso de medios informáticos y a otros indicadores fundamentales como la deserción y repitencia. Por otro lado, si bien la esperanza de vida al nacer se ha venido incrementando paulatinamente, las tasas de mortalidad materna e infantil presentan retrocesos ya que las primeras aumentaron en los últimos años y las segundas dejaron de disminuir. Esto a pesar de que las principales causas de mortalidad son prevenibles fácilmente y a bajo costo. Es insatisfactoria la cobertura de los servicios de salud, así como de los servicios de agua potable y saneamiento básico. Además, la mayoría de los servicios sociales presenta problemas de calidad en general, pero también hay una fuerte desigualdad en la calidad y el acceso a los servicios sociales por parte de diferentes grupos de paraguayos y paraguayas.

La situación social y económica se encuentra estrechamente vinculada a la situación

Los indicadores sociales muestran lentos avances en algunos ámbitos, por ejemplo el educativo, pero retrocesos en otros, como en el de salud.

El actual estado de las capacidades humanas requiere acciones que son esenciales para ampliarlas.

actual del medioambiente. El patrón de crecimiento económico se fundamentó, entre otros mecanismos, en la explotación de los recursos naturales. El modelo agroexportador sustentado en la expansión de la frontera agrícola para la producción de algodón y soja, así como la industria maderera resultaron en la erosión de las tierras disponibles, en una acelerada deforestación y en la pérdida de diversidad biológica y la consiguiente pérdida de capacidades para las generaciones futuras. En otro sentido, parte de los principales problemas de salud y causas de mortalidad tienen origen en el bajo acceso de la población al servicio de agua potable y alcantarillado sanitario, además de la mala eliminación de los desechos sólidos.

A la situación adversa en la evolución de gran parte de los indicadores económicos, sociales y medioambientales se le contraponen avances, aunque relativos, en materia jurídica e institucional.

En 1992 se produjo una reforma constitucional, a la que le siguieron la creación de nuevas leyes e instituciones públicas que sentaron las bases para el logro de cambios estructurales en el ejercicio del poder político y, por lo tanto, de la relación entre el Estado y la sociedad. Sin embargo, por diversos motivos las nuevas normas no tuvieron, ni tienen, la capacidad prescriptiva necesaria para resolver los problemas prácticos por los que atraviesa la sociedad paraguaya, lo que genera una cada vez mayor ingobernabilidad. Dicha ingobernabilidad se traduce en la incapacidad de la gestión pública para implementar políticas públicas en un marco de eficiencia, eficacia, calidad, equidad y sostenibilidad, de crear consensos políticos que permitan cambios estructurales de frente a grupos sociales heterogéneos y de intereses en conflicto.

A la luz de estos problemas en el debate público se instaló el discurso acerca de la necesidad de reformar el Estado en sus tres ejes principales: a) la reforma administrativa que busca convertir al Estado en un actor capaz de diseñar y ejecutar las políticas públicas con eficacia y eficiencia; b) la reforma económica del Estado con el propósito de generar las condiciones para

que se combinen adecuada y racionalmente el esfuerzo público y el privado, y c) la reforma social del Estado, de manera que sus funciones en esta materia (seguridad, salud, educación, infraestructura, entre otras) puedan ser efectivamente direccionadas para que contribuyan al mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de la población (Mateo Balmelli, 2001).

Poco camino se ha recorrido en este sentido, por lo que se hace necesario profundizar el debate para responder a las principales interrogantes hasta hoy no definidas y mucho menos consensuadas: qué reformar, cómo reformar y para quién hacerlo. La evidencia expuesta en los capítulos anteriores permite generar propuestas iniciales y prioritarias para avanzar en el Desarrollo Humano en el Paraguay.

El actual estado de las **capacidades** humanas requiere acciones que son esenciales para ampliarlas. Por ello, es posible plantear los siguientes desafíos.

5 1

EL CRECIMIENTO ECONÓMICO

El crecimiento económico es uno de los pilares del Desarrollo Humano debido a su relación con el incremento del empleo y la consiguiente reducción del desempleo y subempleo, con el número de horas trabajadas y de la demanda de mano de obra y con los flujos de ingreso que genera. Adicionalmente, permite el aumento del ahorro y la inversión, la producción para la exportación y el aumento del valor agregado al crearse una base industrial y de servicios.

Este crecimiento debe ir acompañado por un incremento de la productividad laboral así como de la calidad del empleo, tanto en términos de horas trabajadas como de remuneraciones obtenidas y derechos laborales y también de la disminución de la segregación ocupacional y discriminación salarial entre hombres y mujeres.

Es particularmente importante, para el caso paraguayo, centrar la atención en el sector

rural debido al impacto multiplicador que tiene sobre el resto de la economía paraguaya y a la magnitud de la pobreza que se concentra allí.

Para el logro de estos objetivos es fundamental garantizar un adecuado marco jurídico y un sistema judicial que asegure el cumplimiento de las leyes y la sanción para quienes las infrinjan. En este sentido, la evidencia muestra cómo la corrupción reduce la inversión interna y externa, aumenta la fragilidad del sector financiero, disminuye los ingresos tributarios y afecta al gasto social entre otros efectos negativos (Kaufmann, 2000).

5 2

LAS METAS DEL MILENIO COMO EJE DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

En septiembre de 2000 se reunieron en Nueva York, en la llamada Cumbre del Milenio, 147 Jefes de Estado y de Gobierno de un total de 191 naciones. De este encuentro surgió la Declaración del Milenio, documento en el que se acuerdan metas concretas para atender las necesidades de los pueblos del mundo. Paraguay se encuentra entre los países que suscribió el manifiesto sobre dichas metas, 8 en total, con 16 objetivos y 48 indicadores.

La mayoría de estas metas y objetivos no sólo son relevantes en el caso del Paraguay debido a que los indicadores muestran que existe un largo camino por andar para llegar a las mismas, sino que además incluyen algunas que no habían sido incorporadas a las políticas públicas nacionales de manera explícita, como por ejemplo el problema del VIH-SIDA.

En el recuadro 7 se citan las 8 metas con sus respectivos objetivos.

Ante el compromiso internacional, estas metas y sus objetivos deben ser incorporadas en los planes nacionales y sectoriales de desarrollo. Esto constituye un desafío concreto para el avance en materia de Desarrollo Humano.

RECUADRO 7

Objetivos de desarrollo del Milenio

Metas	Objetivos
1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre.	Reducir a la mitad el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día. Reducir a la mitad el porcentaje de personas que padecen hambre.
2. Lograr la enseñanza primaria universal.	Velar porque todos los niños y niñas puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.
3. Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer.	Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza para el 2015.
4. Reducir la mortalidad infantil	Reducir en dos terceras partes la tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años.
5. Mejorar la salud materna	Reducir la tasa de mortalidad materna en tres cuartas partes.
6. Combatir el VIH-SIDA, el paludismo y otras enfermedades.	Detener y comenzar a reducir la propagación del VIH-SIDA. Detener y comenzar a reducir la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.
7. Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente.	Incorporar los principios de desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales; invertir la pérdida de recursos del medio ambiente. Reducir a la mitad el porcentaje de personas que carecen de acceso al agua potable. Mejorar considerablemente la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de tugurios para el año 2020.
8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.	Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto. Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados. Atender a las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo. Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo. Elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo. Proporcionar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo. Velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías.

Fuente: NN.UU. Declaración del Milenio. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas. Nueva York, 2001.

5 3

LA REDUCCIÓN DE LAS DESIGUALDADES ECONÓMICAS Y SOCIALES

Como se vio en capítulos anteriores, Paraguay es uno de los países con mayor nivel de desigualdad en la distribución del ingreso en Latinoamérica, desigualdad que se repro-

duce cuando se consideran otras dimensiones. Así, un importante porcentaje de la población tiene un acceso mínimo a los recursos (ingreso, tierra) y a los servicios públicos, mientras que una proporción ínfima de la misma se apropia de la mayor parte de ellos.

El impacto negativo de la existencia de desigualdades sobre las posibilidades de desarrollo de un país está ampliamente documentado. La desigualdad contribuye a la inestabilidad política en la medida en que los grupos que se sientan desfavorecidos reaccionan contra su situación; puede desalentar las actitudes cooperativas, la confianza y el compromiso entre las personas lo cual aumenta el costo de las actividades y disminuye las posibilidades de cambio desde la misma sociedad ya que se destruye la cohesión social.

La falta de acceso a servicios básicos lleva consigo malas condiciones de vida, lo que disminuye la productividad del trabajo y aumenta el costo de las políticas implementadas para solucionar las consecuencias derivadas de la misma. Por ejemplo, el aumento de la cobertura del agua potable para disminuir la prevalencia de enfermedades gastrointestinales tiene un costo menor que la implementación de una política sanitaria de tratamiento y curación de las citadas enfermedades generadas por el consumo de agua no tratada.

5 4

LA CENTRALIDAD DE LAS PERSONAS POBRES EN LAS POLÍTICAS

Desde la perspectiva del Desarrollo Humano, la pobreza se define como la ausencia de ciertas capacidades básicas para funcionar. Éstas pueden variar desde las físicas -como estar bien nutrido, estar vestido y vivir en forma adecuada, evitar la morbilidad prevenible-, hasta las sociales o políticas, como por ejemplo participar activamente en la vida de la comunidad a la que se pertenece y poder ejercer el derecho al voto.

La perspectiva de las capacidades señala que la falta de ingreso no es el único determinante de la pobreza. El ingreso es uno de los instrumentos para solucionar ciertas priva-

ciones. Hay otros factores que influyen en la privación de las capacidades. La percepción de un ingreso no se traduce, en forma automática, en un aumento de las capacidades: ¿qué pasa, por ejemplo, con las personas discapacitadas o de mayor edad que requieren un nivel de renta mayor para lograr las mismas funciones que otra persona más joven o sana? La edad, el sexo y los roles sociales de las personas, así como el lugar y las condiciones de residencia, generan necesidades específicas. Es fundamental considerar esta heterogeneidad, sobre todo en lo referente a las políticas públicas.

Concebir la pobreza como la privación de las capacidades hace más complejo el tratamiento de las políticas públicas ya que, como se vio, el ingreso deja de ser el fin de la política para convertirse solo en un medio y, por lo tanto, es necesario incluir otras dimensiones vinculadas, directa o indirectamente al ingreso. Así, en este contexto es necesario hablar de la importancia del crecimiento económico como generador de recursos económicos y de empleo, de la cobertura educativa y sanitaria, de la seguridad ciudadana y del “empoderamiento” de las personas, entre otros.

El objetivo debe ser, entonces, la expansión de las capacidades humanas a través de un aumento de la productividad en el trabajo, de una mejora en su calidad de vida y de un aumento de su poder para ejercer sus derechos.

Así, la erradicación de la pobreza constituye un desafío fundamental para el país, tanto por los compromisos asumidos en el ámbito internacional como por la magnitud del problema. Igualmente, para el PNUD constituye un objetivo primordial debido a su mandato y misión más generales de atender a las necesidades de Desarrollo Humano.

Las metas en este sentido deberían enfocarse hacia ciertos ejes estratégicos teniendo en cuenta las consideraciones realizadas en los capítulos anteriores:

- a) El aumento de las oportunidades de ingreso para las personas pobres a través del crecimiento económico.

- b) La inversión en salud y educación. La educación permite mejorar las condiciones laborales y de ingreso, aumenta la competitividad y las posibilidades de exportación y mejora la distribución del ingreso al disminuir los diferenciales de salario/ingreso. Una mejor salud, por su lado, aumenta las oportunidades de empleo y la capacidad de aprendizaje, disminuye las ausencias laborales, y por ende, puede contribuir a un incremento de la productividad y del ingreso.
- c) Medidas especiales para grupos sociales en situación de vulnerabilidad o extrema exclusión: indígenas y pobres extremos: transferencias directas, asistencia y protección social.
- d) Atención a las diferencias de género debido al papel fundamental que tienen las mujeres en las estrategias de consumo del hogar.
- e) Incorporación de los pobres en el proceso de formulación, implementación y evaluación de las políticas públicas dirigidas a ellos.

Cabe señalar que el gobierno paraguayo, en consulta con los actores sociales y la población pobre en particular, ha venido desarrollando una estrategia nacional para la reducción de la pobreza y la desigualdad, con el apoyo del PNUD, la Organización Internacional del Trabajo, el Banco Mundial y otras agencias de cooperación. Dicha estrategia recoge los desafíos mencionados y define líneas de acción concretas para afrontarlos.

5 5

EL MANEJO SUSTENTABLE DE LOS RECURSOS

El crecimiento económico, el aumento del empleo, la disminución de las desigualdades en el acceso a los recursos y servicios, así como la erradicación de la pobreza deben ser sustentables en el tiempo, lo cual implica el uso racional de los recursos naturales.

La evidencia mostrada en los capítulos anteriores permite señalar que un problema grave para el país es el inadecuado uso del agua, de la tierra y de los demás recursos naturales. De ahí la importancia de considerar la necesidad

de plantear nuevos procesos productivos y marcos jurídicos e institucionales que contribuyan a recuperarlos y mantenerlos para las generaciones presentes y futuras.

La política ambiental debe ser definida explícitamente con un criterio que integre el trabajo de todas las instancias públicas y privadas involucradas en el tema, pero que además tenga una perspectiva de largo plazo.

La dimensión ambiental de las políticas requiere una participación social activa, manera de que ya en el hogar se inicien las actividades tendientes a preservar el medio ambiente en lo que se refiere al uso del agua, al tratamiento de la basura, al control de efluentes y del cumplimiento cabal de las leyes ambientales por parte del resto de la comunidad, de las industrias y del sector público.

5 6

EL DESAFÍO DE LA GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA PARA EL DESARROLLO HUMANO

La definición de gobernabilidad democrática se vincula a las políticas que buscan el perfeccionamiento de las instituciones democráticas de gobierno. Asimismo, cuando se señala la necesidad de gobernabilidad democrática se está indicando la relación inexorable que debe existir entre el ejercicio de la política y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Cuando, en el discurso político, se enfatiza la exigencia de la gobernabilidad democrática es debido a que se quiere apuntalar un accionar colectivo que le dé estabilidad institucional al gobierno y mejore el funcionamiento de éste. Se trata de generar un ambiente que posibilite y permita ejecutar las políticas de Desarrollo Humano.

La idea de asociar las propuestas de gobernabilidad democrática y el Desarrollo Humano supone reconocer el mandato político que considera la dimensión ética de la convivencia política y hace de los hombres y las mujeres objeto y sujeto del proceso de cambio social. El punto de partida de la reflexión debe orientarse a indagar las formas y el contenido que motivan el actuar político para facilitar las condiciones de gobierno que per-

mitan trazar y alcanzar metas colectivas. Es por ello que el desafío consiste en dar respuesta a la interrogante de qué normas, instituciones y prácticas políticas son las más adecuadas para promover el Desarrollo Humano. Sin lugar a dudas la respuesta a este dilema sólo puede estar en la renovación del quehacer político en su más amplia acepción.

“No obstante, se torna cada vez más evidente que no es posible avanzar sin reformas políticas profundas que den lugar a instrumentos idóneos. No habrá desarrollo si no se potencia la capacidad de los gobiernos. Tampoco lo habrá si los actores políticos no se empeñan en nuevas formas de hacer política; si no se implementan nuevas modalidades de articulación entre las esferas del poder y las preocupaciones de los hombres y mujeres que conforman la nación” (PNUD, 1994:17).

El mejoramiento de la política es una condición previa para la ejecución de políticas de Desarrollo Humano. Hay que tener en cuenta que los procesos sociales son direccionados y liderados por la voluntad de los actores políticos y sociales. De allí que es factible pensar en el logro de políticas de Desarrollo Humano cuando el proceso político incorpora ética y racionalidad, como también es un acierto prever la decadencia o el estancamiento político si es que el proceso histórico no está conciliado con la racionalidad y la ética.

5 7

LA SUPERACIÓN DE LA CRISIS DE LEGITIMIDAD Y DE REPRESENTATIVIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS

En Paraguay existe un cuestionamiento que se dirige, no en contra del orden democrático, sino en contra del estilo de gestión política y critica el comportamiento del gobierno y de los cuerpos colegiados de representación. Es lo que se denomina “la crisis de representatividad que enfrentan los sectores políticos dirigentes” (Jackisch, 2001:164). Esta situación adversa para la democracia debe ser revertida buscando la forma en que los sistemas electorales establezcan criterios que otorguen a los partidos políticos o a las organizaciones que compitan electoralmente,

mecanismos que perfeccionen la selección de los liderazgos y que garanticen ampliar el espacio de racionalidad y de reflexión dentro de la vida partidaria y de los procesos electorales. Se deben emprender reformas electorales que hagan compatibles los resultados de los procesos electorales con el funcionamiento de la democracia.

Desde el punto de vista de la participación política, la legislación paraguaya es generosa tanto en el ámbito constitucional como legal. Cualquier persona, en el goce de sus derechos políticos, puede presentarse en las competencias electorales. En este sentido el artículo 117 de la Constitución garantiza los derechos políticos a la participación y el artículo 85 del Código Electoral dispone: “Todos los ciudadanos legalmente habilitados tienen el derecho a presentarse como candidatos de movimientos políticos, para los distintos cargos electivos nacionales, departamentales o municipales, nominales y pluripersonales”.

El sistema de elección directa si bien amplía la participación de los afiliados, disminuye la idoneidad y la representatividad social que puedan tener los electos. Los procesos electorales, la lucha por el poder y la convivencia interna dentro de los partidos políticos paraguayos responden, actualmente, a una lógica endogenista que se muestra insensible e impermeable a los reclamos y expectativas de la sociedad civil. Esta es una de las razones que explica la crisis de representatividad que afecta a los partidos políticos y sus representaciones parlamentarias. El origen de esta situación se explica por el hecho de que los actores de la sociedad política se han divorciado de la ciudadanía. Aquellos entran en contacto casi en forma exclusiva con la ciudadanía cada cierto tiempo a través de una relación, que bajo la formalidad electoral, tiene mucho de una transacción mercantil.

Las reformas electorales deben ser encaradas desde una perspectiva que permitan vigorizar los conceptos de la representación política y perfeccione los mecanismos de la participación ciudadana. Se debe procurar la elaboración de sistemas electorales que, además de asegurar la calidad y la fiabilidad

de los resultados de la competencia electoral, también conserve el carácter democrático de los procesos electorales. No se debe olvidar, que “el correcto funcionamiento del sistema político que denominamos democracia está fuertemente influido por quienes son los elegidos” (Jackisch, 2001: 163).

5 8

LA NECESIDAD DE CREAR Y CONSOLIDAR EL CAPITAL SOCIAL

En el Paraguay se emprendieron innumerables reformas que afectaron a las instituciones en su dimensión formal. Se ha elaborado una nueva constitución, se reformó el sistema electoral, se crearon nuevas instancias subnacionales y, sin embargo, no se puede afirmar que todo este conjunto de reformas haya supuesto el mejoramiento de la calidad institucional de los procesos sociopolíticos. Una parte importante del fracaso de las instituciones formales se encuentra, posiblemente, en la falta de consideración de la importancia de la dotación de capital social de la sociedad. El capital social, para N. Lechner (2000: 20), está compuesto por “los rasgos de la organización social como confianza, normas y redes que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad facilitando las acciones coordinadas”.

Haciendo un inventario de la disponibilidad de los recursos sociales existentes, puede señalarse que Paraguay tiene un déficit en la acumulación de lo que se llama capital social. Por lo tanto, cuando se conduzcan los procesos de reforma se debe ponderar la existencia o la falta del capital social como un elemento condicionante de las posibilidades del desarrollo. Se debe comprender que el grado de capital social en una sociedad representa parte de la riqueza de una nación.

5 9

EL PROCESO DE DESCENTRALIZACIÓN

Como se pudo observar en los capítulos anteriores y, particularmente en el quinto, las diferencias regionales y distritales son sumamente notorias, tanto debido a factores pro-

pios de la situación geográfica y poblacional como a una deficiente planificación pública, lo cual incluye la asignación inadecuada de los recursos públicos. En este sentido, se hace necesario considerar el problema de las citadas heterogeneidades para lograr los objetivos del Desarrollo Humano.

El país se encuentra en la etapa inicial de un proceso de descentralización, en el que con bastantes tropiezos se ha avanzado -en cierto sentido- en materia jurídica, no así en las demás condiciones. Por ello, es necesario plantearse la posibilidad de una profunda reforma institucional que permita a los gobiernos subnacionales asumir ciertas responsabilidades de manera eficiente y eficaz, mejorando la calidad de los servicios y la ampliación de su cobertura. El principal desafío consiste en convertir a los gobiernos subnacionales en espacios de crecimiento de la cultura democrática territorial: la relación gobierno local y regional/ciudadanía debe darse en el marco de una gestión participativa y asociativa, donde los ciudadanos son sujetos de derechos y deberes y las instituciones públicas operan con transparencia, rinden cuentas de sus acciones e incorporan las demandas considerando criterios de eficiencia, eficacia, calidad y equidad, y no de afiliación política de los demandantes.

Para ello es imprescindible realizar los ajustes constitucionales y legislativos para instalar un sistema de toma de decisión, coherente y complementario, entre los poderes locales y regionales, y el gobierno central.

La descentralización debe servir para transformar al Estado en una maquinaria eficiente que sirva de soporte al Estado de derecho; para tales efectos, la idea de los gobiernos locales y regionales debe estar asociada al proceso de consolidación democrática. La descentralización tendrá que ser considerada como parte de la reforma institucional que apuntala la democracia en el proceso de toma de decisión estatal y en la relación del Estado con la sociedad. La vigorización de los gobiernos locales y regionales no niega la participación popular, por el contrario, busca una nueva relación entre la administración pública y la ciudadanía (Mateo Balmelli, 1995: 141-145).

Con este informe se busca promover el diseño y la aplicación de políticas más coherentes con la realidad y las necesidades del país y de cada municipio en particular, así como difundir, informar y capacitar a la población sobre la situación nacional desde la perspectiva del Desarrollo Humano. En este sentido, se espera igualmente que las herramientas e indicadores proporcionados aquí ayuden a la formación de consensos nacionales y al seguimiento de los planes y compromisos asumidos por el Estado paraguayo.