

NACIONES UNIDAS

CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL



LIMITADA

E/LACCY/NR/L.6

7 de septiembre, 1965

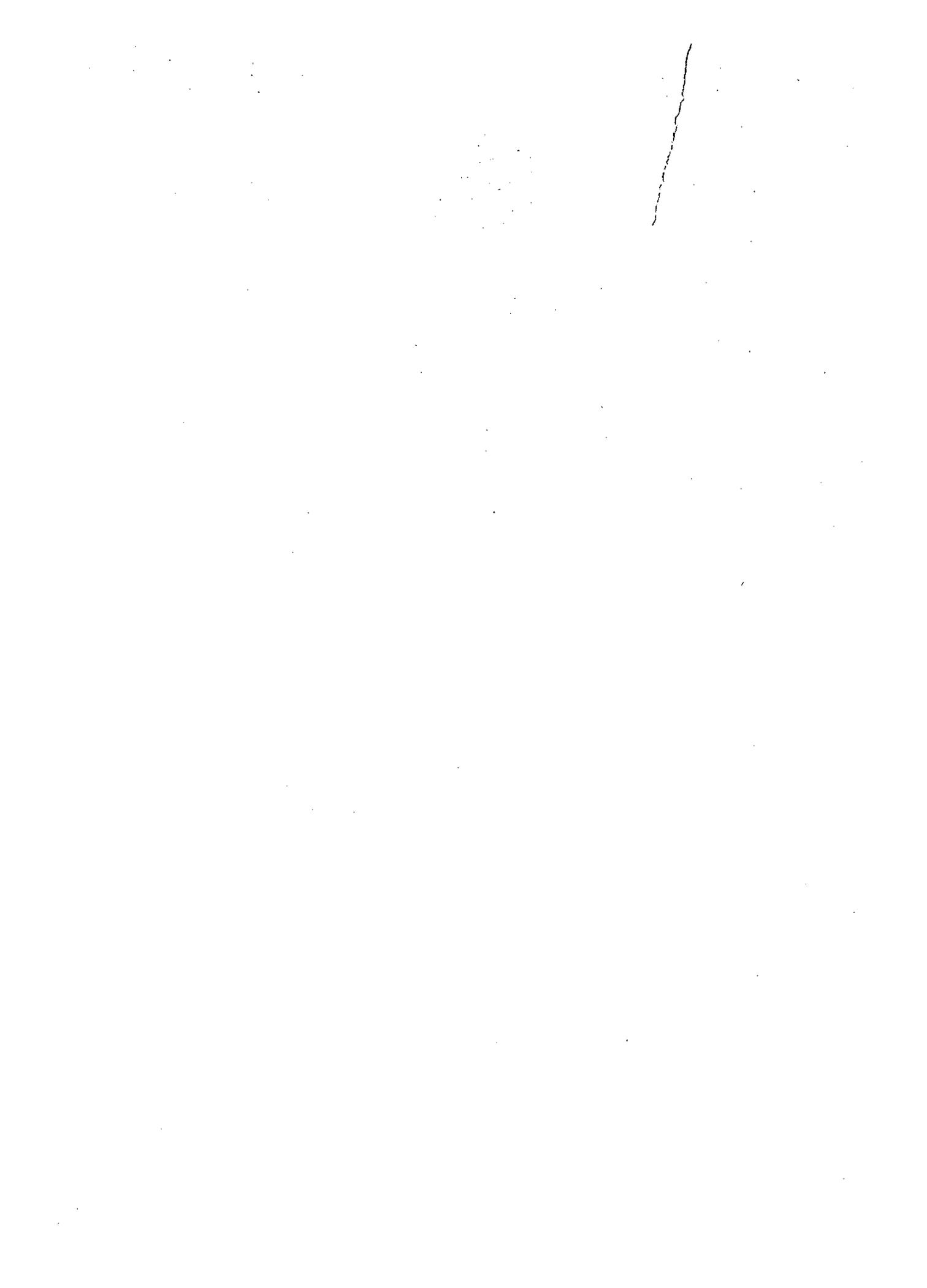
ORIGINAL: ESPAÑOL

CONFERENCIA LATINOAMERICANA SOBRE LA INFANCIA Y
LA JUVENTUD EN EL DESARROLLO NACIONAL

Auspiciada conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina, el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, en cooperación con la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, y la Organización Mundial de la Salud

Santiago de Chile, 28 de noviembre al 11 de diciembre de 1965

INFORME SOBRE LA INFANCIA Y LA JUVENTUD EN EL PARAGUAY
presentado por la República del Paraguay



PROBLEMAS DE LA INFANCIA Y LA JUVENTUD. EN EL PARAGUAY

INTRODUCCION

Casi todos los problemas relacionados con la infancia y la juventud en América Latina tienen características que podrían adaptarse a un marco común, pero existen variantes que están en relación con las condiciones geográficas, demográficas, económicas, culturales, sanitarias, etc.

Seguramente que al hacer el resumen final, nos encontraremos con el marco común que caracteriza a los países en subdesarrollo, pero con algunos pequeños matices de diferencia, muy recomendables a tenerse en cuenta como para que cada uno pueda dar sugerencias factibles, prácticas en: "Las medidas para satisfacer las necesidades de la juventud en América Latina", ya que éstas deben estar fundamentalmente basadas en el conocimiento de los problemas y en la posibilidad de la aplicación de dichas medidas, con los recursos disponibles, y la eficiencia en la aplicación de procedimientos y técnicas.

Valdría la pena recordar que hemos contraído un compromiso hace varios años al firmar el acta de la Alianza para el Progreso en Montevideo (Uruguay) cual es la de "reducir las tasas de mortalidad infantil a la mitad en una década; mejorar las condiciones de bienestar de la población". Las medidas que se han tomado como para obtener dichos objetivos, no están suficientemente maduradas, porque estamos ya a unos años de la firma del Acta de Punta del Este y seguimos trabajando con pocos y deficientes conocimientos de muchos de nuestros problemas (estadísticas insuficientes y deficientes) y sin poder profundizar sobre los factores complejos que condicionan los problemas del bienestar de la infancia y del adolescente, para establecer las prioridades en nuestros programas. Luego debemos aceptar, que tenemos que hacer un despegue en nuestras acciones en forma más o menos ordenada, pero de tal forma que paso a paso debemos ir haciendo nuevos análisis y reajustes.

Además, si pretendemos enumerar los problemas de la infancia y juventud, tenemos que partir de la siguiente premisa: el niño y el adolescente son seres dependientes de la población de los mayores, o sea, de la sociedad en la cual viven y sus problemas están relacionados directamente con los de la familia y la sociedad (comunidad, país, etc.). En consecuencia, dentro de estos análisis de problemas de la infancia y la juventud debemos estudiar:

- a) factores económicos del país
- b) Transporte
- c) Vivienda
- d) Educación
- e) Estado o nivel de salud; y
- f) Aspectos sociales y culturales.

/Brevemente enumeraremos

Brevemente enumeraremos algunas informaciones básicas
sobre el Paraguay

El Paraguay limita al Norte con las Repúblicas del Brasil y de Bolivia; al Sur con la República Argentina, al Este con la República Argentina y Brasil y al Oeste con las Repúblicas de Bolivia y Argentina.

El país es mediterráneo, situado aproximadamente a 1 450 kilómetros del Atlántico, pero esta situación desfavorable tiene en parte, solución gracias a la libre navegación de los ríos Paraguay y Paraná que le dan acceso al Estuario del Plata; a la línea férrea que lo une a Buenos Aires; a las rutas camineras que lo unen a la Argentina, Brasil, y está próxima a la frontera boliviana la ruta trans-chaco que emplamará con la ruta panamericana; a las vías aéreas que lo unen a los países vecinos y el resto del mundo.

Clima: La temperatura media en verano es de 27° y en invierno 17°, oscilando entre 43° y menos 5°. Las transiciones entre las clásicas estaciones se hace en forma suave y en general el clima es saludable tanto en invierno como en verano.

Idioma: En el Paraguay se habla el castellano y el guaraní y constituye ésta una característica resultante de la unión biológica de los españoles con los indígenas guaraníes.

Religión: La religión del Estado es la católica apostólica romana, con tolerancia de los demás cultos.

Demografía

El Paraguay, según Censo del año 1950: 1 328 450 habitantes, y en 1962: 1 816 890 habitantes. La diferencia entre estas dos poblaciones, descontando la indígena, ya que no fue censada, y otros factores como migraciones legales e ilegales, nos da una tasa media anual de crecimiento de 3.06 por ciento y una tasa acumulativa de 2.65 por ciento. La extensión del país es 406 752 km² y relacionada con la población, nos da una densidad promedio para todo el país de 4.4 habitantes por km².

El país se halla dividido en dos regiones: la Región Occidental o Chaco, que cubre el 54 por ciento de la superficie y tiene apenas una densidad de 0.4 habitantes por km² y la Región Oriental que por las condiciones geográficas, climáticas, fertilidad de la tierra, etc., aunque más pequeña, absorbe casi la totalidad (95 por ciento) de la población.

La población indígena en su mayoría vive en el Chaco y se calcula que llega a un número total de 30 000 (1.6 por ciento de la población total). Tiene una minoría de extranjeros: japoneses, alemanes, rusos, polacos, españoles, italianos, sirio-libaneses, etc.

El 64 por ciento de la población es rural y el 35.6 por ciento es urbana.

INFORMACION POLITICA Y CULTURAL

El Paraguay es una República unitaria, democrática representativa. El Estado está constituido por tres poderes: a) el Ejecutivo, ejercido por el Presidente de la República, quien es elegido por un período de cinco años. El despacho de los negocios de la República está a cargo de los Ministerios de: Agricultura y Ganadería, Educación y Culto, Salud Pública y Bienestar Social, Defensa Nacional, Interior, Relaciones Exteriores, Hacienda, Industria y Comercio, y Justicia y Trabajo.

El Consejo de Estado es el cuerpo consultivo del Poder Ejecutivo, con atribuciones de dictaminar sobre asuntos de política interna e internacional;

b) el Poder Judicial, está formado por la Corte Suprema de Justicia con tres Miembros nombrados por el Presidente de la República, con la asistencia del Consejo de Estado; una Corte de Cuentas y varios Tribunales de Justicia;

c) el Poder Legislativo consta de una sola Cámara de Representantes, elegida por el pueblo, a razón de un representante por cada 25 000 habitantes. Le compete legislar sobre aspectos generales de la administración del país.

Administrativamente el país está dividido en 16 Departamentos, gobernados por Delegados de Gobierno. Trece Departamentos están en la Región Oriental y tres en el Chaco, estos últimos están bajo administración militar. Los departamentos se dividen en Municipios, Partidos y Compañías.

FACTORES ECONOMICOS DEL PAIS

Distribución de la Población (Censos 1950 y 1962)

Grupos de edad	1950 (Porcientos)	1962 (Porcientos)
15 a 19 años	54.2	54.8
Menos de 15 años	43.7	42.8
70 años y más	2.1	2.4
	100.0	100.0

En el Censo de 1950 la población de mayores de 12 años alcanzó a 843 337, de los cuales 437 344 constituían la población llamada económicamente activa; o sea, que el 31 por ciento de la población total es la económicamente activa.

/En relación

En relación a 1962, no se dispone todavía de datos que permitan conocer esta población, pero admitiendo que su estructura se hubiese variado significativamente, se puede encontrar, extrapolando indicadores relativamente válidos definidores de composición. Así, partiendo de los totales conocidos sobre la población de 1962, se tendrá como personas económicamente activas en dicho año, alrededor de 563 000, de las cuales estarían desempleadas cerca de 15 700 personas.

Reconocida todavía cierta estabilidad en las posiciones relativas de los grupos activos dentro de la población, puede estimarse para 1965 alrededor de 608 000, lo que significa que entre los años 1963 y 1965, aceptando el mismo nivel de empleo, habrá que dar ocupación a más de 47 100 individuos, o sea, aproximadamente 15 700 personas por año.

Cabe aquí llamar la atención sobre el conjunto de situaciones agravantes en relación al empleo. Así, por ejemplo, los números expresados no revelan en toda su extensión el desempleo porque expresan sólo el desempleo estructural declarado, pero no el oculto y, sobre todo, del sub-empleo (estacional, eventual y crónico), desde luego, de difícil medición. Por otro lado cabe mencionar el hecho del regreso de algunos millares de repatriados que por algunos años abandonaron el país, y el otro de que algunos paraguayos, que pensarían normalmente emigrar y por falta de estímulos exteriores o por la existencia de mejores condiciones de vida interna, no abandonan el país. Estas y aquellas situaciones significan un aumento de la fuerza de trabajo nacional, que, si no fuera debidamente utilizada, agravará la problemática del empleo nacional, que los números indicados anteriormente delimitan.

Analizada globalmente la población activa, es del interés conocer cómo se encuentra distribuida dicha población para diferentes actividades económicas nacionales.

En el caso del Paraguay, el examen de esa estructura traduce una situación de sub-desarrollo, caracterizada por el mayor peso relativo a la población activa en las actividades llamadas primarias (agricultura, pecuaria, explotación forestal, etc.) y terciarias (comercio, transportes y servicios) en relación a la población existente en las actividades secundarias (industria, construcción civil, electricidad, etc.).

POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA MAYOR DE 12 AÑOS

Actividades	Población activa	
	1950	1962
Agricultura, pecuaria, silvicultura	234 536	304 683
Industria manufacturera	68 450	88 545
Comercio	12 754	16 499
Transporte y comunicaciones	30 187	39 047
Servicios	68 024	87 995

/En resumen,

En resumen, la población activa se clasifica por grandes ramas de actividad, de la siguiente manera:

<u>Ramos</u>	<u>Población</u>	<u>P.N.B.</u>
Actividades primarias	255.4%	38.3%
Actividades secundarias	19.3%	15.9%
Actividades terciarias	25.3%	45.8%

El análisis de este cuadro no revela que el sector agrícola, disponiendo de más de la mitad de la población, contribuye solamente con un poco más de un tercio del producto bruto revelando a grosso modo, la baja productividad que caracteriza a la agricultura del país. En compensación, el sector de los servicios, excepcionalmente "inflado" disponiendo apenas de cerca del 1/4 de la población activa, produce relativamente cerca de la mitad del valor del P.N.B. La industria, por su parte, ocupa en el conjunto, un lugar modestísimo, en valores absolutos y relativos, definiendo expresivamente una estructura económica con características de sub-desarrollo.

El hecho de conjugarse en el mismo sector primario la mayor parte de la población nacional y la más baja cuota del producto (en términos relativos), y por tanto del ingreso, confiere a este sector una situación fundamental en el cuadro de la economía paraguaya, en virtud de las repercusiones determinantes que él origina en el nivel del desarrollo de los otros sectores (comercio e industria transformadora). En efecto, una población activa agrícola que representa más de la mitad de la población global y generando un producto tan pequeño significa que:

a) Existe un número significativo de pequeñas chacras (entre 0.1 y 9.9 há), que representan al 71.4 por ciento de la totalidad de las explotaciones agrícolas, cuya producción es casi enteramente absorbida en la subsistencia de su propietario y la de sus familiares.

b) Existe una mano de obra ociosa (desempleo y sub-desempleo), la cual promueve el fenómeno del "éxodo rural" hacia la capital, con todos los problemas secundarios relativos a la urbanización y a la emigración.

c) La presión de ese excedente de mano de obra en el mercado de trabajo crea un deterioro de los salarios.

d) La abundancia de mano de obra disponible y de tierra, restringe la valorización e iniciativa del gran empresario, propiciando la inmovilidad en las técnicas de producción y promoviendo la transferencia de capitales para los otros sectores (principalmente para los servicios).

e) Una agricultura con nivel de ingresos tan bajos nunca podrá constituirse en un buen cliente para los otros sectores.

Para finalizar este breve análisis se agregará una nota más referente a la composición urbana y rural de esta población y sobre ella formular algunas consideraciones también de índole económica.

El número de habitantes de un país define la dimensión potencial del mercado de ese país. Por otro lado, la densidad poblacional y su nivel de ingresos traduce el poder de consumo de esa misma población. Estos tres factores, y las características de las relaciones que guardan entre sí en el Paraguay, condicionan necesariamente el tamaño de su mercado interno.

La población total según Censo de 1962, alcanza apenas 1 816 890 habitantes, de los cuales la población rural absorbe el 64.4 por ciento y la urbana el 35.6 por ciento. El núcleo poblacional más importante se encuentra en Asunción y se halla alrededor de 300 000 habitantes. No se puede decir, dentro de una jerarquía lógica, que el Paraguay disponga de centros poblacionales que puedan ser clasificados de segundo y tercer orden, porque luego de la población de Asunción, la que le sigue en magnitud poblacional es Encarnación y no llega a alcanzar los 20 000 habitantes.

Del total de la población urbana, la mitad vive en Asunción. En el resto del país, la población rural se halla concentrada en una zona que forma un pericasquete a la capital y cuyo radio no va más allá de 60 km de ella. Es la llamada Zona Central o milifundiaría que absorbe casi la mitad total de la población rural.

Este fenómeno es el que condiciona la mayor tasa de crecimiento en Asunción y sus alrededores, alimentada sobre todo por el influjo de la población de zonas más alejadas, en donde la tasa de crecimiento alcanza apenas 2.5 por ciento.

Estas características traen implícitas aptitudes económicas regionales distintas y desequilibradas que importa no perder de vista en el panorama de desarrollo global.

Finalmente, en el plano de ingresos: La defectuosa repartición de los ingresos y la no adecuada utilización en el interés de la economía nacional trae:

Baja tasa de inversión

Nivel de salarios bajos

Consumos suntuarios e importados

Atesoramiento improductivo y/o depósitos fuera del país.

Resultado: Reducidísimo poder adquisitivo de la población, lo que torna aún menor el mercado interno nacional.

Pero no se debe hablar solamente de la estrechez del mercado paraguayo en términos de baja población como la causa de las limitaciones de dicho mercado, sino recordar también el bajo poder de compra que caracteriza a la generalidad de la población del país.

/EL TRANSPORTE

EL TRANSPORTE EN EL PARAGUAY

El sistema de vías de comunicación está constituido por ríos navegables, carreteras, caminos secundarios y de penetración. el Ferrocarril Central del Paraguay, ferrocarriles particulares y vías aéreas.

Los ríos navegables, especialmente el río Paraguay, funcionan como vías troncales de todo el sistema. Por ellos se efectúa la casi totalidad del comercio de exportación e importación y una buena parte del tráfico interno.

Hasta hace poco, lo precario de la única vía comercial con el exterior y la escasez de comunicaciones terrestres dificultaron el desarrollo económico del país y lo limitaron a extensiones reducidas junto a las pocas arterias existentes. Actualmente la situación está en pleno proceso de cambio. El transporte fluvial con el exterior ha mejorado con rapidez y eficiencia por el empleo de buques mayores y más veloces. El transporte terrestre ha aumentado en extensión y en volumen merced a la construcción de rutas troncales y de interés local, y al uso creciente de vehículos automotores. El transporte aéreo permite el traslado a las regiones más apartadas del país y establece comunicaciones con todas las capitales del mundo, disminuyendo la gravitación de la mediterraneidad del Paraguay.

Las mayores y nuevas facilidades del transporte han permitido cambiar la geografía económica del país, extendiendo las zonas de actividades a lugares antes inaccesibles, como las selvas del Alto Paraná y el Chaco. Paralelamente están creando exigencias de nuevas y mejores vías de comunicación y el anhelo de establecer por vía terrestre comunicaciones con los otros países y con las extensas zonas aún aisladas y susceptibles de explotación.

En la etapa actual del desarrollo del Paraguay, la misión de las vías de comunicación no es tanto satisfacer la demanda todavía de poco volumen, salvo en la vía fluvial y cortos tramos de carreteras, como producir el desarrollo económico. La abundancia de recursos naturales y la dificultad de su explotación por falta o deficiencia de medios de transporte, aconsejan atender en primer término las reales necesidades del país de acuerdo a los principales problemas del transporte y dar prioridades pero sin perder de vista las repercusiones que éstas puedan traer sobre la aparición de cambios y nuevas necesidades en otros sectores. Además, las metas deben estar integradas al plan de desarrollo económico social del país.

/Problemas más

Problemas más importantes

1. Insuficiencia en el calado del río Paraguay en los pasos entre Asunción y Villa Oliva. Interrupciones de la navegación en épocas de estiaje y perjuicios económicos en la Flota. Obstáculos al comercio y a las actividades generales del país.
2. Falta de capacidad en el Puerto de Asunción y deficiencias en los otros puertos. Demoras excesivas de la navegación y aumento de gastos en los buques, encareciendo el costo de los fletes.
3. Exigencias crecientes en el mantenimiento, mejora y complementación de la red caminera, dentro de la limitación de los recursos técnicos y económicos.
4. Falta de inventario confiable de la red vial carretera y de los otros datos básicos para la elaboración de un Plan: volumen de tráfico, demanda de transporte, costos unitarios de obras, parque automotor, etc.
5. Obsolescencia total del material fijo y rodante del F.C.C.P. Imposibilidad de financiar las obras de mejoramiento, por los constantes déficits en su explotación, inevitables en el estado actual, agravado por la competencia del transporte por carretera.

RECOMENDACIONES

1. Iniciar el estudio experimental en el terreno, dragando y encauzando el río en los pasos, según propuesta del Ingeniero Droukin y solicitando ayuda técnica y económica al Fondo Especial de las Naciones Unidas. Adquirir una o dos dragas con financiamiento externo o interno.
2. Llevar a cabo el Proyecto de Ampliación del Puerto de Asunción, conforme a los términos actuales de negociación del Préstamo con el Banco Internacional, exceptuando los estudios para dragado que deben ser sustituidos por la adquisición de dragas.
3. Formular un plan completo de construcción y conservación de carreteras que comprende por lo menos un período de cinco años adecuado a los recursos previsibles.
4. Realizar el inventario de caminos y puentes e investigaciones estadísticas precisas atinentes al tráfico y a los enunciados en el punto 4 de "problemas".
5. Proseguir la política de austeridad en el F.C.C.P. No comprometer para su mejoramiento inversiones que están fuera de la escala de sus ingresos presentes y previsibles. No obstante se debe conservar y mejorar el servicio, dotándole, si es preciso, con subvención del Estado.

SECTOR VIVIENDA

La población estimada para los años 1965 y 1966 son de 1 947 000 y 1 998 000 respectivamente.

La distribución de la población urbana de acuerdo al tamaño de centros urbanos es la siguiente.

Tamaño de los centros urbanos.	Número de Centros urbanos	Número Acumulado	Población (habitantes)	Por ciento
‡ de 20 000 Habts.	1	1	305 160	47
④ - 20 000 "	5	6	74 295	12
5 - 10 000 "	8	14	55 487	8
2 - 5 000 "	41	55	118 575	9
Hasta 2 000 "	103	158	83 932	14
<u>Total</u>	<u>158</u>	-	<u>647 449</u>	<u>100</u>

Asunción absorbe el 47 por ciento de la población urbana total con un crecimiento promedio de 3.28 por ciento anual.

Además el cuadro nos indica que no existe en el país una constelación jerárquica de ciudades ordenadas en tamaño decreciente que pudieran constituirse en centros urbanos núcleos de desarrollo regional.

Según censo, en 1962 existían en el país 337 360 viviendas de las cuales el 40 por ciento corresponde a viviendas urbanas y el 60 por ciento a las rurales.

NUMERO Y DISTRIBUCION DE VIVIENDAS

(En miles)

	1950	1962	Aumento absoluto	Por ciento
Total	244.8	337.4	92.6	38
Urbano	88.7	133.9	45.2	51
Rural	156.1	203.5	47.4	30

/El crecimiento

El crecimiento de viviendas en zonas urbanas fue núcleo mayor, que el de rurales, siendo el ritmo de crecimiento anual medio de 4.2 por ciento en el período 1950-1962.

La disponibilidad de cuartos y el porcentaje de viviendas según números de cuartos, se puede observar en los siguientes cuadros.

Número de cuartos	Asunción	Interior	Total República
	(Porcientos)		
1 cuarto	41.8	65.4	61.6
2 cuartos	20.6	24.0	24.5
3 "	12.9	6.4	7.4
4 "	8.0	2.4	3.2
5 "	4.6	0.9	1.5
6 "	2.5	0.4	0.8
7 y más cuartos	3.6	0.5	1.0

Personas por cuarto	Asunción	Interior	Total República
	(Porciento)		
Menos de 1 persona por cuarto	6.2	-	0.8
Entre 1 y 2 pers.	12.5	4.1	5.7
" 2 y 3 pers.	19.5	30.5	31.9
" 3 y 4 pers.	-	-	-
" 4 y 5 pers.	41.8	-	6.7
Más de 5 personas por cuarto	-	65.4	54.9

Comentarios

En conjunto, en el año 1962 era elevado el número de viviendas de un solo cuarto, (61.6 por ciento) tanto en zona urbana como rural, pero más alto en esta última.

El número de habitantes por vivienda, en las que cuentan con una sola pieza, es bastante alto: en Asunción (4 habitantes por pieza) y en áreas rurales (5.3).

La información disponible de 1962 nos demuestra que en Asunción y sobre todo en áreas periféricas ha empeorado en cuanto a índice de ocupación por vivienda.

MATERIALES PREDOMINANTES EN LAS VIVIENDAS

Año 1962

	<u>Todo el país</u>	<u>Asunción</u>
Paredes	52 % de estaqueo	77 % de ladrillos
Techo	62 % de paja	69 % de teja
Piso	65 % de tierra	30 % de ladrillos
Piso	21 % de ladrillo	43 % de baldosas

Comentario

Los materiales utilizados en los 2/3 del total de las viviendas no son de buena calidad y favorece hasta cierto punto la presencia de vectores, transmisores de enfermedades infecto-contagiosas.

Industria de los Materiales de Construcción

La industria de los principales materiales de construcción, sin incluir los importados, sumaba según censo en 1955, alrededor de 500 establecimientos, con un total de 5 000 personas ocupadas y con un promedio de 8 personas por industria (solamente 3 establecimientos tenían más de 100 obreros). Estas industrias abarcan: aserraderos, carpinterías de obras, arcillas para construcción, cementos, baldosería, calerías, etc. Según datos del Ministerio de Industria y Comercio, estos establecimientos llegaban a 950 en 1963, y con el índice de 8 personas por establecimientos podría estimarse en 7 600 obreros ocupados en dichas industrias.

Industria de la Construcción

Según datos del Departamento Nacional del Trabajo, el número de empresas constructoras no pasa de 70 en todo el país, de las cuales solamente cuatro o cinco son de cierta importancia y el resto son de carácter unipersonal y con capitales exiguos.

Mano de obra y personal especializado.

Si bien existe una buena reserva de mano de obra para cubrir con cierta holgura las necesidades actuales de la industria de la construcción, en un programa de viviendas de grandes proporciones, se haría sentir la falta de personal debidamente entrenado, especialmente capataces y albañiles y obreros especializados.

Asimismo se estima que el número de profesionales universitarios (Ingenieros, Arquitectos, etc.) es suficiente para el desarrollo de programas de viviendas y en cambio se hace manifiesta la ausencia de especialistas en administración de programas de viviendas y desarrollo urbano y en administración municipal, para planear y coordinar las acciones a niveles locales.

Inversiones y Sistemas de Financiamiento para la vivienda

El Estado a través de distintas instituciones ha realizado inversiones de cierta importancia en construcciones de viviendas económicas, especialmente en los últimos años. Entre ellos cabe citar los barrios: "Repúblicano", "Pte. Stroessner", "Villa Guarani y Villa Victoria" estas dos últimas realizadas por la Municipalidad de Asunción.

Estos núcleos habitacionales se hallan ubicados en barrios periféricos de la Capital. Existen algunas asociaciones de empleados y funcionarios públicos que han realizado algunas inversiones en la construcción de viviendas para sus asociados pero que no tiene mayor trascendencia en el volumen total de inversiones.

Mecanismo de Financiamiento

Actualmente el Instituto Paraguayo de Viviendas (I.P.V.U.) creado por Ley N° 970 de fecha 14 de Agosto de 1964, es el que tiene a su cargo la administración y el financiamiento de los programas de viviendas a desarrollarse en el país. Aparte de esta Institución se carece de otro mecanismo financiero de significación. No existe crédito hipotecario a mediano y largo plazo dentro del sistema bancario y similares. Los mecanismos existentes se reducen a unas firmas privadas de ahorro y préstamo, que opera desde hace algunos años con capital limitado y área reducida de operación; la Caja de Jubilaciones de Empleados Bancarios y algunas otras cajas de jubilación y/o asociación de profesionales que en forma más limitada cumplen función de financiamiento.

En general, puede afirmarse que en la construcción de viviendas se canaliza principalmente el ahorro directo del interesado, adquiriendo su lote de terreno con pagos de cuotas mensuales y acumulando materiales durante un largo período de tiempo. En algunos grupos de bajos ingresos y en la población rural el esfuerzo propio es significativo.

Puede afirmarse en consecuencia, que pese a los niveles limitados de ahorro, una parte importante del mismo se encuentra inmovilizado en materiales y tierras de utilización diferida y que probablemente el autoesfuerzo podría utilizarse en forma amplia como mecanismo generador de ahorros adicionales en los medios rurales y en algunos sectores urbanos. Es probable además, que en la medida que cambie la estructura de la demanda de alojamiento, tienda a ser más difícil el ahorro previo en sectores cada vez más amplios y la necesidad de instrumentar el mecanismo financiero para canalizar parte del ahorro de la comunidad, se haga más evidente.

La limitación de recursos hace que deba prestarse especial atención a aquellos ahorros se orienten principalmente a canalizar las aspiraciones existentes.

Actualmente se encuentra en negociación con el BID, un crédito por un 3.4 millones de dólares para financiar un programa de vivienda bajo la responsabilidad del Instituto, que será el ejecutor de la política de vivienda del Estado.

Este crédito servirá para dar el impulso inicial a las operaciones programáticas y crediticias de IPVU. Servirá además como un impacto de demostración que tendrá su influencia sobre la demanda futura de vivienda.

Capacidad de Ahorro

De acuerdo a una encuesta del Banco Central del año 1963, el ingreso medio de la familia obrera era en Asunción de poco más de 13 000 guaraníes mensuales, estimándose que el 50 por ciento de las familias de Asunción tenía un ingreso mensual no superior a ese monto y el gasto de alojamiento absorbe aproximadamente el 11 por ciento de dicho ingreso.

Se estima que la familia de ingreso limitado invierte entre 500-1 000 guaraníes mensual en la amortización de terrenos y que un porcentaje elevado de viviendas no se edifica por falta de recursos. Los ahorros de ese estrato familiar, son muy reducidos. En consecuencia se estima que la familia-tipo indicada, podría aportar a la amortización de una vivienda entre 2 000 - 2 500 guaraníes mensuales y que su disponibilidad de ahorro inicial es baja.

Para las familias de ingreso por debajo de lo indicado, la capacidad de ahorro se agota rápidamente; con un ingreso de 6 000 guaraníes mensuales, es difícil que pueda aportar otra cosa que el trabajo familiar. En los grupos con ingresos más elevados o de estrato medio se estima que gastaría en Asunción 3 000 a 4 000 guaraníes mensuales en alojamiento que sería el equivalente a su capacidad de ahorro mensual para amortización de vivienda. En el interior del país, todos los indicadores apuntados tienden a ser significativamente inferiores.

Estrategia a largo plazo

1. Satisfacer las necesidades de nuevas viviendas requeridas por el incremento de la población, las inmigraciones internas y externas y las imprescindibles necesidades de reposición por desafectación de unidades existentes.
2. Mejorar las condiciones de alojamiento correlativamente a los incrementos del ingreso y congruente con las demás aspiraciones de la comunidad.

/3. Promover

3. Promover las innovaciones técnicas necesarias que permitan costos estables en la construcción de las viviendas.
4. Facilitar y promover los mecanismos financieros para la accesibilidad a la propiedad de la vivienda a los niveles medios y bajos de la población.
5. Impulsar el desarrollo de las municipalidades principales del país, además de Asunción, aumentando sus poderes y recursos impositivos a fin de financiar programas de servicios públicos (agua, luz, pavimentos) y otras mejoras urbanas.
6. Dotar a las municipalidades de oficinas técnicas capaces de programar la urbanización adecuada de los centros de población.
7. Organizar una Oficina de Catastro a nivel nacional y Oficinas de Catastros Municipales para actualizar los aspectos físicos, legal y económico de la propiedad de la tierra.
8. Crear Junta de desarrollo urbano en las ciudades mayores para promover la participación activa de la comunidad en los programas sociales.
9. Promover la formación de sociedades de ahorro y préstamo y cooperativa para construcción de viviendas. Fomentar y facilitar el ahorro en la población de nivel bajo de ingreso mediante medidas fiscales y otros incentivos.

EDUCACION

Análisis de la situación general

La Constitución Nacional vigente desde 1940 establece en su Art. 10 que "la Enseñanza Primaria es gratuita y obligatoria". El cumplimiento de este fin primordial no se llega a obtener plenamente debido a numerosos factores negativos. Entre ellos cabe citar la falta de recursos financieros suficientes, el bajo nivel de vida de la población, la falta de accesibilidad y las limitaciones sociales y culturales de ciertas áreas rurales y urbanas y la ausencia de una ley orgánica de educación.

Relación con los índices demográficos:

De acuerdo con la disposición de la Ley N° 689.4 - XI-1924, la edad escolar es de 7 a 14 años. En 1962, en este grupo de edad había 364 238 niños. El número de matriculados fue de 327 059.

El porcentaje de población matriculado en enseñanza primaria sobre el grupo de 7-14 años fue del 82 por ciento.

Porcentaje de población matriculada en enseñanza media sobre el grupo de 15 a 20 años fue de 12 por ciento.

Tasa de población universitaria sobre 10 000 habitantes... 25 por mil

NUMERO Y PORCENTAJE DE ALUMNOS MATRICULADOS EN LOS DISTINTOS NIVELES DE ENSEÑANZA, PUBLICA Y PRIVADA

Nivel	Número total	Pública		Privada	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Primaria	334 638	305 239	91.2	229 399	8.8
Media	28 870	16 518	57.3	12 352	42.7
Superior	4 682	3 566	76.2	1 116	23.8

Se observa que la enseñanza privada tiene un porcentaje importante de la matrícula del nivel medio y algo menor, aunque creciente del nivel superior. La enseñanza primaria es en su casi totalidad (91.2 por ciento) atendida por el Ministerio de Educación y Culto.

La educación privada media se concentra principalmente en colegios de la capital que preparan para cursos básicos y bachillerato. Hay asimismo dos escuelas normales privadas.

La enseñanza superior privada se imparte por la Universidad Católica de reciente creación y que actualmente cuenta con Centros de Enseñanza en la capital y ciudades de Villarrica, Encarnación y Concepción.

La Universidad Nacional de Asunción concentra su actividad docente en la capital.

Problemas económicos:

En líneas generales, el sistema educativo en los niveles medio y superior tiende a la formación de profesionales con una preparación básica general, que en la mayoría de los casos no son totalmente absorbidos por el mercado de trabajo interno. La consecuencia inmediata es que el estudiante egresado debe realizar labores distintas a su preparación académica en detrimento de su mayor productividad, o emigrar a países limítrofes.

Debe señalarse también que la rama de educación técnica, es la de menor desarrollo con relación a las necesidades del mercado.

Problemas en relación a necesidades sociales:

En el nivel primario se ha introducido cambios fundamentales con miras a obtener una orientación más adecuada de la educación del niño hacia una sociedad en desarrollo. Es decir pretende habilitar al educando con mejores conocimientos de la sociedad en que ha de actuar y de los distintos factores tanto económicos y sociales que han de gravitar en su existencia. Se ha dado énfasis a las áreas de enseñanza de educación científica, sanitaria, educación para el hogar, la agricultura, etc.

Los resultados positivos o negativos de este nuevo sistema no se pueden aún juzgar, pues, en el presente año (1963) termina el primer ciclo de implantación.

En el nivel secundario, la adopción de dos ciclos de enseñanza, (Básico y Profesional), tiene como objetivo el de permitir al estudiante una elección más adecuada de su futura carrera. Con este nuevo plan de estudios se busca obtener una mejor adecuación a las necesidades económico-sociales del país.

No se ha realizado aún una evaluación de los resultados obtenidos, pero se entiende que serán satisfactorios, mejorando la calidad de los profesores, especialmente se siente la necesidad de proveer de profesores a tiempo completo que deben dedicar todos sus esfuerzos a la enseñanza. Tampoco se ha hecho una investigación exhaustiva de la articulación de este nuevo sistema para el ingreso en el nivel superior de la educación.

En el nivel universitario se han realizado algunos intentos de reformas del plan de estudios, para adecuarlos a las necesidades sociales y económicas del país, pero hasta ahora no se han traducido esos intentos en programas concretos.

En Febrero de 1964, por Resolución del Rectorado de la Universidad Nacional, fue creada la Escuela de Estudios Generales.

Si bien se están realizando algunas inversiones en mejorar el ambiente físico en algunas Facultades, no se avanza en la investigación de las necesidades de cambio del curriculum de las distintas especialidades para adecuarlo a la preparación del material humano capaz y eficiente para un plan global de desarrollo económico y social del país. Así puede verse que gran parte del sistema de educación superior abarca ciencias humanísticas y muy poco se ha desarrollado aquellas ramas técnicas como Ingeniería Industrial, Eléctrica, Hidráulica, Urbanización y menos aún en Ingeniería Agronómica.

Estructura del sistema Educativo:

La Constitución Nacional en sus Artículos 10 y 11 establece la obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza primaria y señala que la educación física moral y espiritual son deberes fundamentales del Estado.

Los distintos niveles de enseñanza han sido objeto de legislaciones separadas que se han ido modificando sucesivamente. Se citan las que están en vigencia actualmente:

Nivel Primario: El Artículo 2 de la Ley N° 689 del 4 de Noviembre de 1924 establece que: "es obligatoria la enseñanza primaria para los niños de ambos sexos, de 7 a 14 años, para los de las ciudades y pueblos importantes y de 9 a 14 años en los pueblos de menor importancia y de las poblaciones rurales". En la práctica se ha generalizado la obligatoriedad en el grupo de 7 a 14 años tanto en los centros urbanos como en los rurales.

En el nivel Secundario: Por Decreto N° 14.430 del 6 de febrero de 1961, se establece el Plan de Enseñanza del Ciclo Básico y Bachillerato.

Por otro Decreto N° 8.065 de fecha 10 de noviembre de 1959, se aprueba el nuevo Plan de Estudios de las Escuelas Normales y se determina lo siguiente: Las Escuelas Normales serán de dos tipos de enseñanza: normales, media y superior.

Educación Profesional y Técnica: El Decreto N° 18478 de fecha 5 de Diciembre de 1939, reglamenta el funcionamiento de algunas escuelas profesionales.

La enseñanza técnica es impartida en la Escuela Técnica Vocacional fundada en Marzo de 1948, con la cooperación del Gobierno Paraguayo y Agencia de Cooperación en Educación de los Estados Unidos. Desarrolla programas de actividades de 3 años de duración.

La Escuela de Técnicos Industriales, creada por Decreto N° 9.986 del 13 de Marzo de 1952 y el Decreto N° 10.775 del 7 de Mayo de 1960, que modifica parcialmente el anterior, aprobando el plan de actividades de esta Escuela, con un ciclo básico común a todas las especialidades, de tres años de duración y el ciclo profesional que realiza estudios diferenciales de tres años de duración.

Número de Docentes en la Enseñanza Primaria: El número de personas ocupadas en la docencia de la enseñanza primaria en 1963 (año base para este estudio) es de 9 119 personas, incluyendo Directores y Vice-Directores, siendo el número de maestros 8 088 y el total de cargos de maestros presupuestados 11 269 y 1 089 cargos de directores. Existe, pues, aproximadamente 2 000 cargos que son llenados por maestros que trabajan en más de un turno.

En cuanto al nivel de estudio alcanzado por el personal directivo y docente tenemos que el 64.67 por ciento es titulado agrupado en las tres primeras categorías y el 35.33 por ciento no titulado agrupado en las tres primeras categorías siguientes. En particular se observa que en las Escuelas Urbanas el 88.8 por ciento de los maestros es titulado y el 11.12 por ciento no titulado.

Este porcentaje resulta del 21.20 por ciento titulados y 78.80 por ciento no titulados en las escuelas rurales.

Esta situación va en desmedro de la calidad de la enseñanza, especialmente en las áreas rurales donde realmente debería volcarse maestros más capacitados.

ORGANIZACION DEL MINISTERIO

La Administración de la Educación Primaria, Secundaria y Técnica está a cargo del Ministerio de Educación y Culto y la de Educación Superior a cargo de la Universidad Nacional.

A fin de dotar a la Administración de la Educación de una flexibilidad en su estructura y atender no sólo la formación escolar sino también el fomento de la educación extraescolar, se ha organizado el Ministerio con el sistema de Departamentos con competencias específicas.

Esta organización fue reglamentada por el Decreto Ley 9.470 del 9 de julio de 1945 que dispone lo siguiente:

/a) Organizar,

- a) Organizar, dirigir y vigilar los órganos de enseñanza y difusión cultural sujetos a su administración directa;
- b) Orientar y vigilar la educación intelectual, moral, vocacional y física encomendada a las Instituciones de Enseñanza General;
- c) Alentar la iniciativa privada en materia de educación y cultura, coordinar en interés público sus actividades y ejercer sobre ellas la necesaria fiscalización;
- d) Estimular el interés y la afición por la lectura, los estudios científicos, literarios y artísticos y sus creaciones y aplicaciones;
- e) Proteger el patrimonio histórico, artístico y cultural de la Nación;
- f) Promover estudios e investigaciones sobre la situación cultural del país y buscar soluciones para un mejor desenvolvimiento educacional;
- g) Estimular la cultura pedagógica del profesorado;
- h) Promover y cooperar en el intercambio intelectual dentro y fuera del país;
- i) Velar porque a los niños y jóvenes se les inculque y desarrolle el amor al trabajo, los sentimientos cívicos, el culto de los ideales de la Nación y el sentimiento de solidaridad humana, dentro de una justa comprensión de la vida social.

Posteriormente por Decreto Ley N° 17.511 del 22 de enero de 1947, fueron dadas las funciones fundamentales del Ministerio de Educación. En la siguiente forma corresponde al Ministerio de Educación: 1) La Dirección, organización y control de la educación intelectual, moral y física de la población; 2) Control de los establecimientos privados de educación; 3) El fomento de la cultura general por medio de bibliotecas, museos, conferencias y otros medios adecuados; 4) La protección y conservación de los tesoros de valor artístico, cultural e histórico; y 5) El régimen de la propiedad intelectual y artística.

Financiamiento: El financiamiento de la educación de los tres niveles proviene fundamentalmente de fuentes públicas. Estos recursos son suministrados por el Presupuesto General de la Nación.

Los recursos privados destinados al financiamiento de la Educación representaron en 1962, aproximadamente el 26 por ciento del Presupuesto del Ministerio de Educación, del mismo año.

/Relación de

Relación de Gastos: En cuanto a la relación del gasto en Educación con el producto interno bruto, en 1950 fue de 0.9 por ciento; en 1955 -1 por ciento; en 1960 llegó a 1.7 por ciento y en 1962 representaba el 2.1 por ciento. Se nota una tendencia cada vez más ascendente tanto en cifras absolutas y relativas del gasto de educación con relación al P.I.B.

PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE EDUCACION

Año	En millones de Gs.	Mill. Gs. constantes	Porcentaje
1950	31 288	255.6	0.81
1955	36 176	316.8	0.87
1960	40 802	479.0	1.17
1962	43 787	645.4	1.17

Las razones del constante aumento de los gastos del Gobierno en materia de Educación, son las siguientes:

1. La enseñanza primaria en el Paraguay es gratuita y obligatoria y es costeada en su casi totalidad por el Estado.
2. El 57.3 por ciento del total de alumnos inscritos en 1963 para la enseñanza media, es costeado por el Estado.
3. La instrucción universitaria es también estatal y gratuita. Existe otra universidad de carácter privado, cuyo funcionamiento fue iniciado en 1960; no obstante las 3/4 partes de la población estudiantil universitaria corresponde a la Universidad del Estado.
4. Por otro lado, la comunidad ha demostrado un gran interés en mejorar cada vez más el nivel educativo de los niños en edad escolar. Se estima que anualmente aportan recursos que representan aproximadamente el 2 por ciento del Presupuesto de Educación, para ser invertidos en mejoras de locales y provisión de equipos de enseñanza. Así también se nota una mayor presión por parte de la comunidad, para ir creando más centros de enseñanza tanto del nivel primario y secundario en toda la República.

Recursos Externos: En cuanto a los recursos externos destinados a la educación puede mencionarse como un aporte considerable a través del programa de la Alianza para el Progreso, que asciende a 1 915 000 dólares, el fondo proveído por el Gobierno de los Estados Unidos de América que está siendo invertido en construcciones escolares y centros educacionales en el interior del país. (Proyecto de Desarrollo de Educación Rural-REDP.)

/Costo por

Costo por alumnos y egresados: Existe una marcada fluctuación entre el costo por alumno y egresado en los distintos niveles de enseñanza. En 1962, en el nivel primario, el costo por alumno fue de Gs. 1 091 y el del egresado Gs. 6 546, equivalente a U\$S 8.73 y 52.37 respectivamente. En el nivel medio, el costo varía entre las distintas ramas de enseñanza; así en la vocacional-industrial es de Gs. 7 458 (U\$S 59.66) por alumno matriculado y de 39 700 Gs. por alumno egresado (315 U\$S) en la vocacional comercial es de Gs. 3 986 (U\$S 31.89) por alumno y Gs. 23 916 (U\$S 191.32) por egresado; en la vocacional agropecuaria el costo por alumno es de Gs. 24 942 (U\$S 199.50) y el de egresado de Gs. 49 884 (U\$S 399.08).

En la secundaria General o Bachillerato es de Gs. 3 416 (U\$S 27.33) por alumno y Gs. 20 496 (U\$S 163.96) por cada egresado; en la enseñanza normal el costo por alumno es de Gs. 4 762 (U\$S 38.09), el costo promedio por egresado es de 46 500 Gs. y oscila considerablemente por cada colegio normal, partiendo de un mínimo de 17 000 Gs. con un máximo de 194 000 Gs. por egresado.

En el nivel superior se ha hecho el cálculo medio de todas las ramas de enseñanza, resultando Gs. 31 950 por alumno matriculado y Gs. 191 700 (U\$S 1 533.60) por egresado. El costo más elevado en la enseñanza media corresponde a la rama vocacional Agropecuaria, tanto por alumno matriculado y egresado, aunque el costo de la enseñanza normal es también muy elevado.

PROBLEMA DE IDIOMAS EN EL SISTEMA DE LA ENSEÑANZA PRIMARIA

El nivel pre-primario o pre-escolar no es obligatorio. Sin embargo es muy necesario incrementar el número de matriculados en el pre-escolar para crear el ambiente de adaptabilidad del niño al ingreso en el nivel primario; sobre todo en áreas rurales, en donde un cierto número de niños sólo habla el idioma guaraní y la enseñanza se hace en español, creando así un factor negativo para la rápida absorción de los conocimientos.

En una encuesta llevada a cabo en una escuela de área rural sobre 3 364 niños, se encontró que el 21.5 por ciento de los niños habla sólo el guaraní; el 54 por ciento entiende pero no habla el español y sólo el 24 por ciento habla el español.

Crecimiento de la Matrícula: A pesar del esfuerzo realizado por el país en mejorar la educación de los niños en edad escolar en la década 1950-1960 existía aún un alto porcentaje de niños en edad escolar obligatoria no matriculados.

En 1950 el porcentaje de no matriculados alcanzaba el 25 por ciento. En 1960 el porcentaje de no matriculados alcanzaba el 15.9 por ciento.

/Porcentaje de

Porcentaje de Repitentes: En los años 1961-62 y 63 el Ministerio de Educación realizó una investigación sobre repitentes en 13 escuelas superiores, 39 escuelas medias y 237 inferiores, abarcando el estudio a 55 817 alumnos matriculados.

El promedio del total de repitentes para las tres categorías de escuelas en los tres primeros grados fue de 49.8 por ciento, 22.4 por ciento y 13.6 por ciento. En los tres últimos grados el número de repitentes baja sensiblemente.

Deserción Escolar: El problema de la deserción escolar ha sido investigado en forma esporádica por el Ministerio de Educación.

En un estudio realizado en 1949, sobre 84 882 alumnos que se matricularon terminaron el ciclo primario sólo el 10 por ciento.

De este mismo grupo que terminó el ciclo primario ingresaron en colegios de enseñanza media el 68 por ciento; completaron el ciclo 2 031 alumnos o sea el 34.4 por ciento de los que se matricularon en el primer curso y el 2.4 por ciento de los inscritos en el primer grado del ciclo primario.

Existe, pues, una alta tasa de deserción escolar, ya que el 90 por ciento de los alumnos inscritos en el primer grado no llegan a completar el sexto grado primario. Según estudios realizados en 1962, sólo el 12 por ciento de los matriculados en la primaria, llegaban al 6° grado, o sea el 88 por ciento de los niños habían desertado.

Sin embargo dentro de este índice de deserción no han sido considerados los repitentes que posteriormente vuelven a inscribirse en grados inferiores. La tasa de repitentes y de deserción escolar siguen siendo muy altas en las escuelas urbanas del interior del país, pero son mucho más pronunciadas en las de áreas rurales.

De ahí entonces que el índice muy alto de matriculados en nuestro país, se vea en parte negativizado por el alto porcentaje de repitentes y de deserción.

Resultados del Censo de 1950 indicaban como causas de inasistencia en las escuelas primarias, las siguientes:

	<u>Porcentaje</u>
Falta de recursos	20.2
Vivir lejos	12.9
Enfermedad	10.5
Tener que trabajar	8.6
Falta de lugar en escuela	5.9
Otras causas	41.9

Aunque no figure en esta lista de causas, no hay que olvidar que una de ellas es la falta de medidas técnico pedagógicas que deben tomarse para hacer de la escuela un centro eficiente y útil.

Distribución de Escuelas en Areas Urbanas y Rurales - Año 1963

El número total de escuelas es de 2 501
Número de escuelas Urbanas 843 = 33.7 por ciento
Número de escuelas Rurales 1 648 = 63.3 por ciento.

Aparentemente la distribución de números de escuelas en relación a la población, no está muy desequilibrada, pero la realidad es distinta cuando se analiza el problema de aulas.

En efecto en el área rural existe problema de déficit de aulas por escuelas. Sólo en la capital se cuenta con un promedio de 6.7 aulas por escuela. En el resto del país oscila entre 1.8 a 3.5.

La densidad promedio de alumnos por aula es de 42 oscilando entre 35 a 61. La capital y la zona central son las áreas que tienen un índice más bajo de alumnos por aula.

Además no existe una norma que fije la medida standard promedio en las dimensiones de las aulas y así algunas son muy pequeñas. Falta aún determinar la relación entre la superficie cubierta por las aulas existentes y el número de alumnos, para saber si el promedio de alumnos por aula es el recomendado.

No se ha hecho una investigación para determinar si existe una distribución geográfica equilibrada en relación a la densidad de la población, pero se sabe que en ciertas áreas rurales los niños deben recorrer grandes distancias para llegar a las escuelas y este es uno de los factores que contribuyen para el ausentismo en el nivel primario.

Crecimiento de número de escuelas: En los últimos 10 años hubo un sensible aumento en el número de escuelas. Tomando como año base 1953, se constató un aumento de 47.6 por ciento en 1963, o sea un crecimiento promedio anual de 4.2 por ciento. Este crecimiento es superior al crecimiento de la matrícula que en ese mismo período aumentó 3.6 por ciento anual aproximadamente. El crecimiento de maestros para el mismo período fue de 5.7 por ciento anual. Sin embargo el crecimiento de maestros no es satisfactorio, aunque supera bastante el crecimiento de la matrícula y de escuelas, porque analizando en un período de 24 años, no ha llegado a cubrir la relación-óptima de por lo menos 6 maestros por escuelas, ya que la escuela primaria cuenta con 6 grados. La relación en este período ha variado entre 3.6 a 4.9 maestros por escuela.

La relación "alumnos por escuela" también fue disminuyendo sostenidamente. Así de 156.1 alumnos por escuela en 1940 llegó a 133.8 alumnos por escuela en 1963.

La relación de alumnos y maestros fue de 43.9 alumnos por maestro en 1940 y de 27 alumnos por maestro en 1963.

No obstante estas mejoras en las relaciones cuantitativas en el sistema educativo, tienen sus limitaciones en cuanto se refiere a la calidad de la enseñanza.

Con referencia a la disminución de la relación alumnos por escuela no se puede inferir que sea necesariamente una mejoría del sistema, ya que muchas escuelas carecen del número de locales y servicios adecuados y muchas de ellas están localizadas en áreas de baja densidad de población escolar, o donde por razones ya apuntadas, la deserción o inasistencia son mayores.

Equipos Escolares: Este capítulo es el que constituye uno de los problemas más agudos en la enseñanza primaria. La casi totalidad de las escuelas no cuenta con equipos mínimos indispensables tales como tizas, mapas, medios audiovisuales, etc. Las que cuentan con ellos son mediante aportes de la comunidad provenientes de contribuciones de los padres de familia. El Ministerio de Educación no cuenta con un rubro para adquirir muchos materiales, ni siquiera para adquirir materiales de limpieza de los locales escolares; los recursos del Ministerio son destinados a la adquisición de muebles, así como para la conservación de edificio, de materiales, etc. son casi nulos.

El Departamento Psicopedagógico del Ministerio tiene a su cargo la evaluación y revisión de los textos de lectura para escolares, pero no tiene ningún programa tendiente a aliviar la falta de materiales didácticos y otras necesidades básicas para impartir la enseñanza. Existe un proyecto de producción de manuales y programas para maestros y alumnos, denominado "Curriculum Center" que funciona con los auspicios de la Misión Económica de los Estados Unidos iniciado en 1957.

La producción de este proyecto no llegó a cubrir las necesidades globales; hasta junio de 1963, se han producido 280 000 ejemplares de 29 títulos diferentes, que abarcan distintos materiales, para niños, maestros y programas de estudios.

Fueron distribuidos a las escuelas en forma gratuita aproximadamente 60 000 ejemplares.

En el año 1962 fue creado el Departamento de "Ayuda Técnica" con la asistencia técnica y financiera de la UNESCO, para producir medios de comunicación educativa que abarcan:

a) Estudio, preparación y edición de textos, monografías, folletos y afiches para la Enseñanza Primaria, Media y Normal del país.

b) Ayudas audiovisuales, producción de fotobandas y diavistas sobre la realidad educativa paraguaya.

/Educación fundamental:

Educación fundamental: Dentro de los programas específicos del Ministerio no existe un plan orgánico para desarrollar la educación de los adultos tendiente a erradicar el analfabetismo que, en base al censo de 1950, llegaba al 34.2 por ciento de la población de 15 años y más. El Departamento de Educación Fundamental del Ministerio realiza trabajos de educación de adultos en dos comunidades del distrito de Nemby, cercano a Asunción pero está orientada más como un programa de educación sanitaria, economía del hogar, mejoramiento de cultivo, recreación, etc. No se desarrolla como un programa especial de eliminación de analfabetismo de los adultos, sino como una campaña de asistencia al ciclo normal de enseñanza primaria en horas nocturnas para las personas adultas.

El programa abarca otros 4 distritos más, sin llegar a cumplir plenamente su objetivo en los términos desarrollados en el distrito de Nemby. Cuenta con una ayuda financiera de UNESCO. Sin embargo, el Departamento dispone de recursos internos insuficientes y personal muy reducido, para poder intensificar su programa actual.

ENSEÑANZA MEDIA. ESTRUCTURA Y REGIMEN

El sistema actual de enseñanza de nivel medio está dividido en dos ciclos de tres años cada uno. El Primer Ciclo (Básico) es común para todas las ramas del Ciclo Superior (II Ciclo). De este modo el Ciclo Básico viene a constituir la escuela intermedia en la que el estudiante recibe una cultura general y de orientación en la elección del Programa del Ciclo Superior que ha de seguir y que puede ser Normal, Comercial o Bachillerato.

Las Escuelas Vocacionales y la Enseñanza Industrial constituyen el grupo de Enseñanza Técnica. Esta última tiene una duración de 6 años y se divide en Ciclo Básico (3 años) y Ciclo de especialización (3 años).

Servicios Públicos y Privados: En el año 1963, los alumnos matriculados en enseñanza media estaban atendidos en un 57.2 por ciento por Instituciones Estatales y el número de profesores financiados por el estado alcanzaba al 50 por ciento. El número de locales estatales sólo alcanzaba el 35 por ciento sobre el total. Sin embargo son más amplios y albergan un mayor número de alumnos.

El Servicio Privado absorbe alrededor del 45 por ciento de alumnos, pero hay que señalar que este es mucho más oneroso que el que presta el Estado, pues el alumno debe pagar una cuota mensual promedio de 700 a 1 000 guaraníes excluyendo gastos de matrícula, textos y otros materiales. Aproximadamente los 2/3 de establecimientos privados están ubicados en ciudades del interior del país. El 11 por ciento de los Estatales están ubicados en Asunción y el 89 por ciento en el interior.

Personal Docente: La composición de docentes en la enseñanza media es muy variada en su preparación; existen profesores con títulos universitarios, profesores normales, contadores, bachilleres, etc.

/Del total

Del total de 2 435 personas que tienen cátedras en Colegios Públicos y Privados en el año 1963, el 24.5 por ciento tienen título universitario; el 39.6 por ciento son profesores normales; 9.1 por ciento son bachilleres; 15 por ciento tienen preparación especializada; 7.7 por ciento son contadores públicos; 3 por ciento son maestros normales y el 1.1 por ciento no tienen ningún título.

Uno de los mayores problemas en la docencia, es el exiguo salario que percibe. De ahí que dan a la enseñanza una importancia secundaria, pues deben dedicarse a otras actividades.

Esta situación describe al profesor de enseñanza media, mal pagado, sin estímulo y sin formación especializada para sus responsabilidades educativas. En cuanto a garantías y privilegios otorgados a este personal docente pueden mencionarse los derechos de jubilación y agremiación y de un seguro social muy limitado, pues sólo comprende la atención de la salud, sin extenderse a sus familiares.

Población atendida por otro programa: El número de alumnos matriculados en escuelas e instituciones de enseñanza media que no están dentro del programa normal del Ministerio de Educación puede estimarse aproximadamente en 43.5 por ciento del total de matriculados.

Así tenemos que en Escuelas e Instituciones Militares y Policiales el número de alumnos en 1963 era de 455; en las 5 escuelas agropecuarias dependientes del Ministerio de Agricultura era aproximadamente 200 y en las tres escuelas agrícolas Salesianas un número aproximado de 300 alumnos.

Porcentaje de deserción y repetición: Los porcentajes de repitentes son más altos en los tres primeros cursos (básico) que en los últimos años. Sobre deserción existe un estudio del Ministerio de Educación sobre 5 916 alumnos matriculados en 1955 y en el año 1960 llegaron al sexto curso el 34.3 por ciento.

PRINCIPALES CAUSAS DE REPETICION Y DESERCIÓN

a) Insuficiencia de locales para absorber la demanda creciente de matrículas, especialmente en la capital.

b) La situación socio-económica precaria de la unidad familiar, exige a los jóvenes que ingresaron en las instituciones de enseñanza media a realizar tareas remunerativas, a fin de complementar el ingreso familiar, impidiéndoles en muchos casos la asistencia regular o la continuidad en sus estudios.

Disponibilidad de establecimientos: Tomando como año base 1958, el número de establecimientos ha tenido un incremento de 8.1 por ciento anual hasta 1963. En cuanto al número de alumnos por locales de 152.3 en 1958 ha descendido a 139.4 alumnos por local en 1963. Esto no quiere decir que

/haya aumentado

haya aumentado la comodidad y el espacio vital para el alumno, pues se carece de datos sobre el número de aulas y superficie en metros cuadrado. En la capital existen algunas aulas muy reducidas dando lugar a una densidad excesiva por aula y en las Instituciones del Interior (oficiales o privadas) se cuenta en algunas con escasos alumnos. En cuanto a los Establecimientos de 1958 y a 1963 ha habido un aumento absoluto de 16 en Asunción y de 52 en el resto del país.

Estado de locales y equipos: El Colegio Nacional de Asunción y el Centro Regional de San Lorenzo poseen locales amplios, funcionales y están bien equipados; pero existe una gran cantidad de locales de enseñanza media que carecen de las condiciones mínimas necesarias para la docencia.

La disponibilidad de equipos y materiales didácticos son suficientes en la gran mayoría, en la capital, pero en zonas suburbanas de ella y en especial en algunas privadas de reciente creación, a la precariedad del local, se suma la escasez de material didáctico.

Enseñanza técnica vocacional: Esta enseñanza está a cargo de una sola institución oficial: la Escuela Técnica Vocacional. Prepara personal a nivel de obreros calificados y no contempla la preparación de técnicos de nivel medio. Las especializaciones son: automecánica, ebanistería, radio, artes en cuero, refrigeración, herrería, plomería, electricidad, mecánica general y artes gráficas. Hasta 1960 recibía ayuda de USAID. El número de matriculados va en aumento.

Enseñanza técnica industrial: Existe también una sola Institución oficial que es la Escuela de Técnicos Industriales. Otorga título de Técnico electricista, Técnico en construcciones, y en una de las ramas de la industria química. El número de egresados, en relación al de matriculados es pequeño. En 1962 egresaron sólo 18 profesionales de distintas ramas.

Los factores limitantes para el desarrollo normal y creciente de la Institución son:

Local inapropiado para sus funciones de docencia; ausencia de taller; laboratorios y materiales didácticos para la enseñanza práctica; factores de orden económico: los estudiantes en su mayoría son obreros que trabajan durante el día y en las noches ya cansados, deben concentrarse en el aprendizaje.

Los profesores son en su mayoría universitarios, pero hace falta personal especialmente entrenado en algunas ramas de la enseñanza industrial.

Otras instituciones: Existen otras escuelas industriales, tales como: la Escuela de Transmisiones; de Mecánicos Armeros; de Técnicos en Ingeniería (Topógrafo, operador de máquina, perforador de pozo, laboratorista de suelo, etc.) Instituto de telecomunicaciones; escuela de idóneos en odontología, enfermería, etc.

Escuelas de enseñanza agrícola: Esta educación depende del Ministerio de Agricultura. Funcionan en el interior del país cinco escuelas agrícolas, todas ellas estatales. Además existen dos privadas y/o mixtas en su financiamiento, que son las escuelas agrícolas salesianas. La enseñanza y el alojamiento son gratuitos en todas estas Instituciones, a fin de promover el adiestramiento del mayor número de alumnos.

Sin embargo existen varios factores que limitan el desarrollo normal de las mismas, que están en relación con el personal docente: existe un número quizá mayor del necesario en relación al número de alumnos, pero la calidad no es tan buena, sobre todo en su preparación pedagógica como docente. Limitación del presupuesto destinado para su funcionamiento. Ambientes físicos inadecuados para cumplir sus objetivos. Falta de coordinación de dichas escuelas con otros servicios de carácter rural.

Enseñanza superior: La enseñanza Superior en el Paraguay se imparte a través de la Universidad Nacional de Asunción (oficial) y de la Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" (privada).

Actualmente cuenta con las Facultades de: Derecho y Ciencias Sociales, Ciencias Médicas, Ciencias Físicas y Matemáticas, Ciencias Económicas, Odontología, Química y Farmacia, Filosofía, Arquitectura, Agronomía y Veterinaria, y con los Institutos de Ciencias, Escuela de Administración Pública y Escuela de Bellas Artes.

La Universidad Católica "Nuestra Señora de la Asunción" fue creada en Marzo de 1960 con dos Facultades: Derecho y Filosofía. En el mes de septiembre del mismo año, obtuvo su reconocimiento legal.

En pocos años, la Universidad Católica aumentó sus actividades, creando nuevas Facultades y Escuelas Superiores. y abriendo Institutos Superiores en el interior del país. Actualmente cuenta con las Facultades de Filosofía, Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ciencias Contables y Administrativas y los Institutos Superiores de Contabilidad y Administración, de Educación Familiar, de Desarrollo Integral y Armónico, Servicio Social y Enfermería.

Relación entre la enseñanza secundaria y la universidad: El porcentaje de los estudiantes egresados de la enseñanza media que se matriculan en la Universidad ha oscilado entre el 80.7 por ciento y el 100 por ciento. Por el período 1958-64 sobre 9 872 egresados secundarios se matricularon al primer año de las Facultades de ambas Universidades: 9 337 estudiantes (94.5 por ciento). Aún teniendo que considerar los repitentes, este porcentaje resulta elevado y hace que falten personales de nivel medio en el país.

Desarrollo de la Matricula Universitaria: Al mismo tiempo en que se ha ido desarrollando los otros dos niveles educativos, también se ha notado un notable aumento en la enseñanza universitaria.

De 2 265 estudiantes en el año 1955, se pasó a 3 782 en 1964 (67 por ciento más), y se calcula que esta cifra aumentará a 3 835 (69.3 por ciento más) en el año 1965.

Las Facultades Humanísticas, jurídicas y económicas han absorbido siempre mayor cantidad de alumnos (50.1 por ciento en 1955; 58.3 por ciento en 1964; 59.7 por ciento en 1965). Por su parte, las Facultades Médicas han disminuido (32.4 por ciento; 11.4 por ciento; 10.7 por ciento); sin embargo, las científicas han ido aumentando (17.6 por ciento, 23.4 por ciento y 26.1 por ciento).

La Facultad de Agronomía y Veterinaria, desde su creación (en 1960), ha mantenido un número casi constante de alumnos matriculados, que comparado con el total de alumnos universitarios, hace notar una disminución en porcentaje (1960: 6.2 por ciento; 1964: 6.8 por ciento; 1965: 5.9 por ciento).

La Matricula en la Universidad Privada: Desde 1960, año de fundación de la Universidad Católica, la matrícula privada ha ido aumentando a un ritmo más sostenido que la oficial. Con relación a la matrícula total, los alumnos privados que en 1960 representaban el 1.8 por ciento, en 1964 constituyeron el 28.4 por ciento, calculándose para 1965 un 31 por ciento.

En cifras absolutas, la matrícula de la Universidad Católica pasó de 59 estudiantes en 1960 a 1 500 en 1964, y se calcula llegue a 1 725 para el corriente año. Esto significa un aumento de 2 442.3 por ciento en el período 1960-64 y de 2 823.7 por ciento para 1965.

En el mismo período, la matrícula de la Universidad Nacional tuvo un aumento de 14.8 por ciento y 16.4 por ciento (1960: 3 293 estudiantes; 1964: 3 782; 1965: 3 855).

Rendimiento del sistema universitario: En cifras absolutas, las Facultades de Medicina y Científica han tenido el número más alto de egresados. La Facultad de Agronomía y Veterinaria constituyó sólo el 6 por ciento en el decenio y se prevé que alcance al 8.5 por ciento en el bienio 1965-66.

El gran aumento de egresados previsto para el bienio 1965-66 en Ciencias Económicas, se debe principalmente al hecho de considerar el número de egresados de la Universidad Católica en las ramas correspondientes a esta ciencia.

FINANCIAMIENTO DE LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

El Presupuesto de la Universidad Nacional es financiado, fundamentalmente por el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación y Culto. Esta contribución ha ido aumentando en proporción a las exigencias de la institución; pero no es suficiente para cubrir sus necesidades.

En 1962 se asignó a la Universidad Gs. 119 307 600, correspondiente al 19.8 por ciento del presupuesto del Ministerio de Educación; en 1964 la asignación fué de Gs. 146 432 800, o sea el 18.7 por ciento del monto total del presupuesto educacional.

Un 60 por ciento del Presupuesto universitario es utilizado para sueldos de profesores, que en casi su totalidad son pagados por cátedras. El número de estos profesores ha pasado de 419 en 1959, a cerca de 600 en 1964/65. Por su parte el número de profesores de la Universidad Católica ha sido alrededor de 200 en los últimos años.

Para los gastos de inversiones, la Universidad Nacional debe recurrir a la asistencia de otras Universidades o de Organismos de Asistencia Técnica bilateral y multilateral. Los convenios más importantes han sido estipulados con la Universidad de Montana, a favor de la Facultad de Agronomía y Veterinaria; la Universidad de Buffalo, a favor de la Facultad de Ciencias Médicas.

EDUCACION DE ADULTOS Y DESARROLLO DE LA COMUNIDAD

SITUACION GENERAL

El programa de Educación de Adultos en el Paraguay, está estrictamente relacionado con el desarrollo de la Comunidad. Muchas organizaciones oficiales y privadas se interesan por los problemas de desarrollo comunal.

i) En marzo de 1957 se creó en el Ministerio de Educación y Culto, el Departamento de Educación Fundamental, con el propósito de promover la educación de jóvenes y adultos, en vista del desarrollo económico, social y cultural de las comunidades.

La actividad de este Departamento se dirige a los niños a través de la escuela; a los adolescentes y adultos de ambos sexos por medio de clubes y centros sociales. Participan en el cumplimiento de sus objetivos Educadoras del Hogar, Educadores Sanitarios, Agrónomos, Asistentes Sociales, Profesores de Recreación, Profesores en conocimientos básicos.

ii) El Servicio de Extensión Agrícola (SEA), creado en 1951 como organismo dependiente del Ministerio de Agricultura y Ganadería, es un programa especial del Servicio Técnico Interamericano de Cooperación Agrícola (STICA). Su principal labor consiste en difundir:

/a) Conocimientos

- a) Conocimientos técnicos entre los agricultores, y
- b) Conocimientos útiles y prácticos en economía del Hogar para las mujeres.

iii) El Instituto de Bienestar Rural (IBR) creado por Ley Nº 852 de fecha 22 de marzo de 1963, para aplicar el estatuto agrario y las leyes relativas a la parcelación proporcional de propiedades mayores, y a la colonización, urbanización de hecho, realiza funciones de asentamiento de familias en las áreas de colonización, faltando todavía los servicios sociales básicos para cumplir con sus objetivos fundamentales.

iv) El Programa de Alimentación y Educación Nutricional (PAEN) se creó previos estudios sobre la salud de la población, en ciertas áreas urbanas y rurales del país. Participan en este programa los siguientes organismos internacionales: FAO, OMS, UNESCO, UNICEF, y los Ministerios de Salud y Bienestar Social, Educación y Culto y Agricultura y Ganadería.

Acción realizada por otras Instituciones: Las Fuerzas Armadas desarrollan programa de alfabetización de conscriptos. Actualmente el Ministerio de Educación subvenciona parte del personal docente que trabaja en las Escuelas de las Unidades Militares. Asisten alrededor del 17.5 por ciento del total de tropa en servicio regular.

La Penitenciaría Nacional: Este Instituto establece la obligatoriedad de aprender a leer y escribir. El total de reclusos en 1964 alcanza a 550 y mantiene la instrucción de 160 individuos (25 por ciento). Los maestros son financiados por la propia Institución.

Los resultados obtenidos en la alfabetización de adultos: Son relativos y como factor de educación básica es realmente de bajo rendimiento.

Programa de extensión agrícola: El Servicio de Extensión Agrícola es otra entidad de carácter educativo agropecuario que tiende a ayudar a las familias campesinas para lograr mejores condiciones sociales y económicas. Asiste a hombres, mujeres y niños con informaciones sobre: el hogar, la chacra, y cualquier aspecto de interés para los mismos.

Otros de los aspectos desarrollados por este programa es el de los Clubes Agrarios Juveniles o Clubes 4-C que están dirigidos por un Agente de Extensión Agrícola local, que reúne a los niños de 10 a 16 años, varones y mujeres en condiciones de participar activamente en programas menores de trabajos agrícolas y del hogar.

PLANES EN EDUCACION: ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

- a) La construcción de edificios y laboratorios para la Escuela de Estudios Generales y Facultades Científicas.
- b) La adquisición de material bibliográfico para la Biblioteca Central.

/c) La

c) La asistencia técnica relacionada con la reorganización académica y administrativa.

La suma a invertirse en este Programa a 2 150 000 Gs. de los cuales el 70 por ciento proviene de un préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo y el 30 por ciento del aporte del Gobierno Nacional.

En enseñanza primaria y secundaria: Construcción, equipamiento y funcionamiento de cuatro Centros (para completar los 6 previstos) del Programa de Desarrollo de la Educación Rural.

Los objetivos de dichos Centros son:

1. Extensión y mejoramiento de la Educación Primaria
2. Construcción y equipamiento de 1 100 aulas en áreas rurales.
3. Entrenamiento de Maestros en servicio
4. Incremento de la enseñanza agro-industrial y Educación para el hogar, como actividades de aplicación conforme a un programa escalonado en el nivel primario y medio.
5. Mejora de la Educación secundaria cuidando que su expansión no vaya en detrimento de la alta calidad que debe merecer este nivel de enseñanza.
6. Formación de maestros.
7. Producción de materiales de enseñanza para estudiantes y maestros que ayuden el proceso enseñanza-aprendizaje.
8. Concesión de becas para las diversas especializaciones en el país y en el extranjero.
9. Planes de trabajo en la Comunidad con miras a su desarrollo.

EN EDUCACION AGRICOLA

Reestructuración de la enseñanza en esta rama y una mayor asistencia financiera y técnica, nacional e internacional. En el pasado año y en el presente, el Departamento de Ayuda Técnica del Ministerio de Educación con la asistencia técnica y financiera de la UNESCO, han coordinado actividades sobre programas específicos como la asistencia a los maestros de los Departamentos de Caaguazú y Alto Paraná para el mejoramiento en la enseñanza del idioma español; la producción de 12 000 programas completos de la enseñanza primaria y su correspondiente guía.

/PROBLEMAS DEL

PROBLEMAS DEL SECTOR SALUD

Áreas sanitarias programáticas

El país se halla dividido en cinco regiones o áreas programáticas. Para el efecto se han estudiado factores geográficos, de comunicación y las posibilidades de una mejor canalización para la descentralización administrativa en la regionalización; en los programas de salud.

Dichas regiones son: Primera Región Sanitaria: que abarca cuatro Departamentos con una población de 629 552 habitantes (34.6 por ciento).

Segunda Región: con cuatro Departamentos y una población de 356 374 habitantes (19.62 por ciento).

Tercera Región: con cuatro Departamentos y una población de 269 110 habitantes (14.81 por ciento).

Cuarta Región: con seis Departamentos y una población de 256 694 habitantes (14.12 por ciento).

Quinta Región: que comprende Asunción y tres Departamentos con una población de 305 160 habitantes (16.80 por ciento).

Economía

El 52.4 por ciento de nuestra población económicamente activa se halla dedicada al sector agropecuario, cuyo promedio de ingreso es de 55-60 dólares per cápita. El promedio del ingreso per cápita para todo el país fue de 117 dólares anuales en 1960.

Este bajo ingreso per cápita muestra la baja capacidad de pagar el cuidado de la salud y puede explicar y justificar algunos factores condicionantes en la mala distribución de nuestros recursos, como por ejemplo la concentración de profesionales en la capital.

ANÁLISIS DE LOS PROBLEMAS QUE AFECTAN AL NIÑO Y A LA JUVENTUD EN EL PARAGUAY

Dividiremos este capítulo en los siguientes subcapítulos:

- A. Problemas de Salud del Niño
- B. Problemas de Orden Económico Social (específicamente aspectos de la patología social del menor de 15 años).
- C. Problemas de la legislación de la infancia y del adolescente.
- D. Problemas de Orden Sicopedagógico.
- E. Problemas de Financiamiento para la realización de programas de atención integral del niño.

/Abordaremos aquí

Abordaremos aquí específicamente los subcapítulos A. y B. y en E. nos referiremos exclusivamente a los problemas de financiamientos en los items A. B.

A. Problemas de Salud del Niño

Haremos una breve reseña del diagnóstico general del estado de salud en el país y relacionaremos con los problemas de salud del niño y del adolescente.

El diagnóstico abarcará:

Mortalidad: Magnitud y Causas.

Morbilidad: Magnitud y Causas.

Factores Condicionantes.

Prioridades en Programa de Salud.

Programas en Marcha.

Mortalidad: Año 1962.

Tasa de Mortalidad General: 10.0 x 1 000 habitantes.

10 primeras causas de defunción general, según magnitud: enfermedades del corazón y vasos; diarreas todas formas; tumores; enfermedades agudas del aparato respiratorio; accidentes y violencias; tuberculosis; tétanos; anemias y otras carenciales; lesiones y complicaciones del recién nacido debidas al parto; otras enfermedades de la primera infancia.

Tasa de Mortalidad neonatal: (menores de 28 años)

46.3 x 1 000 nacidos vivos.

Principales causas: Lesiones debidas al parto; tétanos; prematuridad; reomnias; diarreas.

Tasa de Mortalidad Infantil. (de 0 a 11 meses)

93.0 x 1 000 nacidos vivos.

Principales causas: diarreas y enteritis; neumonias; lesiones debidas al parto; tétanos; prematuridad.

Tasa de Mortalidad de 1 - 4 años: (10.0 x 1 000 habitantes)

del mismo grupo de edad.

Principales causas: diarreas y enteritis; neumonias; bronquitis; sarampión; accidentes y violencias.

/Tasa de

Tasa de Mortalidad Materna: 4.3 x 1 000 habitantes nacidos vivos.

Principales causas: hemorragias; infecciones, toxemias.

El análisis de la curva de mortalidad por edades nos muestra que: del total de muertes ocurridas por todas las causas, el 33.8 corresponden al grupo de menores de 5 años.

LAS PRINCIPALES CAUSAS DE MORBILIDAD INFECCIOSA
POR GRUPOS DE EDADES - AÑO 1962

(Tasa por 100 000 habitantes)

Menores de 1 año	Nº	Tasa a	Menores de 6 años	Nº	Tasa a
Diarreas y enteritis	6 078	17 365	Influenza	5 926	3 203
Influenza	4 441	12 688	Diarreas y ent.	5 203	2 812
Tos Ferina	438	1 251	Anquilost. y As.	4 983	2 694
Anquilost. y Ask.	355	1 014	Otras parasit.	3 120	1 686
Neumonias y bronc.	294	840	Sarampión	923	499
Sarampión	263	751	Tos Ferina	910	492
Otras parasitarias	240	686	Neumonias y bronc.	333	180
Varicela	130	371	Parotiditis	171	92
Tétanos	58	166	Tuberculosis	63	34
Parotiditis	29	83	Difteria	34	18
Tuberculosis	16	46	Hepatitis inf.	29	16
Sífilis	10	29	Leishmaniosis	21	11
Poliomielitis	7	20	Tétanos	20	10
Encefalitis Agud. Inf.	6	17	Poliomielitis	16	9
Difteria	4	11	Encefalitis Agud. Inf.	15	8

De 7 a 14 años	Nº	Tasa	De 15 años y más	Nº	Tasa
Anquilostom. y Asc.	5 838	2 715	Anquilost. y Asc.	8 983	1 590
Otras parasitarias	3 832	1 782	Influenza	6 858	1 214
Influenza	1 468	682	Otras parasitarias	5 319	981
Diarreas y Ent.	9 009	469	Diarreas y Ent.	2 205	390

/Tosferina

De 7 a 14 años	Nº	Tasa	De 15 años y más	Nº	Tasa
Tosferina	212	98	Enfer. del corazón	2 163	383
Sarampión	177	82	Sifilis	1 810	320
Varicela	142	66	Tuberculosis	1 098	194
Parotiditis	132	61	Blenorragia	646	118
Neumonía y bronc.	64	30	Lepra	524	93
Tuberculosis	46	21	Leishmaniosis	270	48
Hepatitis inf.	45	21	Neumonía y bronc.	222	39
Leishmaniosis	41	19	Parotiditis	217	38
Tétanos	21	9	Hepatitis inf.	132	23
Tifoidea y parat.	18	8	Sarampión	79	14
Sifilis	13	6	Chancro blando	72	13
			Tétanos	15	9

Principales Enfermedades para todas las edades según magnitud (1962)

Anquilostomiasis (3 149.0 - tasa x 100 000); Influenza (2 048.0);
 Diarreas (1 588.5); Bronquitis aguda (643.2); Bocio endémico (373.0)
 Amigdalitis aguda (359.1); Avitaminosis y otras carenciales (321.8)

SINTESIS DE LAS ENFERMEDADES CLASIFICADAS EN GRUPOS SEGUN VULNERABILIDAD

Vulnerabilidad es la posibilidad de ser atacado el daño según disponibilidad de técnicas y adelanto de la ciencia médica.

Enfermedades Erradicables: Paludismo; viruela (no se registran casos desde 1960); bocio endémico.

Enfermedades Reducibles: Diarreas y enteritis; tuberculosis; tétanos; parasitosis intestinal; coqueluche; sarampión; lepra; hepatitis infecciosa; difteria; tifoidea y paratifoidea; caries dentales; enfermedades agudas del aparato respiratorio, anemias y otras carenciales; infecciones del recién nacido; lesiones y complicaciones del recién nacido debidas al parto; complicaciones del embarazo, parto y puerperio; etc.

/Enfermedades poco

Enfermedades poco reductibles: Enfermedades del corazón y vasos; tumores; prematuridad; nefritis, agudas y crónicas; diabetes; mal formaciones congénitas enfermedades del aparato osteo-artro muscular; accidentes y violencias.

Como se puede observar el lugar que ocupa las distintas enfermedades o su importancia varía según el volumen o magnitud de casos como enfermedad en sí o como causa de muerte, o según la posibilidad de que con las técnicas y conocimientos disponibles puedan ser abordadas, (vulnerabilidad).

Hay un tercer criterio a tenerse en cuenta para ubicar el grado de importancia, cual es la trascendencia o el valor que da la comunidad a ciertas enfermedades ya sea por el impacto que ellas producen sobre la población (valor social de la lepra, poliomielitis, etc.) o como causa de muerte en ciertos grupos de edades (valor económico de la muerte en edades productivas, o como factor de disminución de la capacidad productiva de la población como ocurre en el paludismo, la parasitosis intestinal, enfermedades carenciales, etc).

Valor relativo de la información estadística

1. La recepción de datos vitales abarca sólo al 50 por ciento de la población del país.
2. Bajo porcentaje de defunción con asistencia y certificación médica (38.2 por ciento) lo que dificulta el mejor conocimiento de las causas de defunción.
3. Incumplimiento de las disposiciones sobre la obligatoriedad de notificación de enfermedades transmisibles.
4. Insuficiente coordinación entre los distintos servicios encargados de recolección, elaboración y ordenación de los datos.
5. Insuficiente número y deficiente preparación técnica de los funcionarios encargados del registro y subutilización de los adiestrados.

Factores condicionantes del estado de salud

- a) Demografía: La estructura por edades de la población nos muestra un predominio del grupo de menores de 15 años, lo que explica la susceptibilidad de los mismos a ciertas enfermedades de alta prevalencia: diarreas, enfermedades respiratorias agudas, sarampión, coqueluche, etc.
- b) Las migraciones internas: Hacia la capital o nuevas áreas de colonización, condicionan el incremento de daños existentes (leishmanniosis en zona de Caaguazú - Alto Paraná; paludismo, etc.).
- c) Alta tasa de natalidad (40 por 1 000).
- d) Alto porcentaje de ilegitimidad (44.2 por ciento).
- e) Existencia de áreas de población escasa y dispersa, como la del Chaco (0.4 habitantes por Km².) dificultan la satisfacción de la demanda en atención de la salud.
- f) La existencia de un grupo de indígenas (30 000) casi todos en el Chaco, dificultan el desarrollo de algunas actividades sanitarias, tales como vacunación, tratamiento de tuberculosis, etc.

B. Nutrición

Importantes sectores de la población nacional tienen régimen alimenticio insuficiente en calidad y cantidad, lo que genera un desarrollo ponderal deficiente y la manifestación de signos clínicos y específicos de enfermedades carenciales (bocio, anemia, etc.) sobre todo en grupos vulnerables de nuestra población.

Los principales factores condicionantes de la situación alimentaria del país, pueden resumirse en los siguientes puntos:

- a) Falta de coordinación entre los distintos organismos responsables de la política racional de producción, importación, exportación y distribución de alimentos.
- b) Bajo poder adquisitivo de las familias.
- c) Factores culturales negativos a una mejor utilización de los escasos recursos, en la alimentación (creencias, tabús, etc.).
- d) Factores educativos.

C. Medio Ambiente

Vivienda: (Censo 1950) Ver Informe de Sector Vivienda.

Agua: Sólo el 15 por ciento de la población cuenta con abastecimiento de agua potable. En el medio rural el 43 por ciento de las viviendas no cuentan con agua.

Alcantarillado: Sólo en la capital se cuenta con sistema de alcantarillado, pero se beneficia sólo el 43 por ciento de la población de Asunción. En áreas rurales el 88 por ciento de las viviendas cuentan con sistemas individuales de disposición de excretas, pero el 70 por ciento de ellas se hallan en malas condiciones.

Disposición de basuras: Sólo la capital y cinco ciudades del interior cuentan con servicios de recolección de basuras, pero ni aún la capital dispone de sistema de disposición final de basuras.

Principales insectos - vectores: El paludismo es una enfermedad que tiene zonas rurales de endemicidad. El Anopheles Darligi prolifera en zonas bajas y anegadizas y transmite dos variedades de plasmodios: Vivax y Falciparum.

La leishmaniosis transmitidas por el carachá y el agente etiológico es la leishmania brasiliensis. La zona endémica abarca gran parte de las actuales áreas de colonización.

La enfermedad de Chagas es transmitida por la vinchuca, que vive en especial en los ranchos con paredes de estaqueo y techos de paja de áreas rurales.

/La mosca

La mosca doméstica se multiplica por la mala disposición de basuras y el clima cálido y es trasmisor mecánico de las diarreas.

POLITICA SANITARIA

Organismos encargados de actividades sanitarias

Estatales: Ministerio de Salud Pública

Sanidad Militar

Sanidad Policial

Universidad Nacional (Facultad de Medicina)

Autárquicos: Instituto de Previsión Social

Privadas:

Mixtos: (En su financiamiento) Cruz Roja; Inst. del Cáncer.

No existe coordinación entre éstas instituciones y en consecuencia se ha creado diversidad de criterios, normas, dando lugar a la mala utilización y distribución de recursos tales como concentración de los mismos en la capital acciones parciales e incoordinadas con dispersión de esfuerzos y bajos rendimientos con altos costos.

El Ministerio de Salud Pública dispone de 60 Centros de Salud en todo el país y 120 Puestos Sanitarios, 3 Centros Materno-Infantiles en la Capital, 3 Hogares Infantiles y 4 Jardines Infantiles.

Se cuenta con un índice promedio de 2 camas por 1 000 habitantes en todo el país. Asunción: 6.6 por 1 000 y en el interior 1.1 por 1 000 habitantes.

En todos los Centros de Salud se cuentan con camas de maternidad y de pediatría, pero la utilización de los mismos es polivalente según la demanda.

Hay un bajo porcentaje ocupacional de camas: Asunción 69 por ciento, resto del país: 30 por ciento; promedio para todo el país: 48 por ciento.

Esto estaría condicionado en parte en las áreas rurales por la calidad mala de servicio que se presta a su vez producto de la insuficiencia de recursos humanos y materiales. Hay carencia de médicos, enfermeras, y auxiliares en áreas rurales; factores socio-culturales que hace que los pacientes resistan la hospitalización, etc.

/FINANCIAMIENTO

FINANCIAMIENTO

Presupuesto de 1962 de las principales
 instituciones sanitarias oficiales

	<u>Guaraníes</u>	<u>Porcientos</u>
Instituto de Previsión Social	247 491 000	43.33
Ministerio de Salud Pública y B. Social	235 924 077	41.30
Sanidad Militar	37 580 848	6.58
Facultad de Ciencias Médicas	28 269 000	4.95
Sanidad Policial	21 912 980	3.84
<u>Total</u>	<u>571 177 905</u>	<u>100.00</u>

FUENTES DE FINANCIAMIENTO DEL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA

Años 1960/65

Fuentes	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Presu- puesto de la Nación	162 871 707	169 474 437	187 354 713	205 119 318	218 524 161	
C. Espe- ciales	64 000 000	53 841 727	48 759 849	75 092 000	64 871 742	
<u>Total</u>	<u>226 871 707</u>	<u>223 316 164</u>	<u>236 114 562</u>	<u>280 211 318</u>	<u>283 395 903</u>	<u>293 951 743</u>

DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO DEL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA

Años 1960/65

Rubros	1960	1961	1962	1963	1964	1965
Asig. Perso- nal	145 169 829	157 808 987	170 337 914	186 784 610	202 044 131	220 827 578
Otros gas- tos	81 701 878	65 507 177	65 776 648	93 426 708	81 351 772	67 124 165
<u>Total</u>	<u>226 871 707</u>	<u>223 316 164</u>	<u>236 114 562</u>	<u>280 211 318</u>	<u>283 395 903</u>	<u>293 951 743</u>

/DISTRIBUCION DEL

DISTRIBUCION DEL PRESUPUESTO (EN PORCIENTO EN SUELDOS Y GASTOS)

Años 1960/65

Años	Total Gs.	Sueldos Gs.	Por ciento	Gastos Gs.	Por ciento
1960	226 871 707	145 159 829	64.0	81 701 878	36.0
1961	223 316 164	157 808 987	71.0	65 507 177	29.0
1962	236 114 562	170 337 914	72.0	65 776 648	28.0
1963	280 211 318	186 784 610	67.0	93 426 708	33.0
1964	283 395 903	202 044 131	71.0	81 351 772	29.0
1965	293 951 743	220 827 578	75.0	67 124 165	25.0

DISTRIBUCION PORCENTUAL DEL PRESUPUESTO GENERAL DE LA NACION
 EN RELACION AL MINISTERIO DE SALUD PUBLICA

Año 1960/65

Año	Presupuesto Gral. Nación	Ministerio de Salud	Por ciento
1960	2 890 184 727	226 871 707	7.85
1961	3 410 410 619	223 316 164	6.54
1962	3 802 996 948	236 114 562	6.20
1963	5 772 672 878	280 211 318	4.85
1964	5 381 351 408	283 395 903	5.26
1965	5 199 581 177	293 951 743	5.65

DISPONIBILIDAD PER CAPITA PARA GASTOS DE SALUD

Año 1960/65

Año	Gs.
1960	165
1961	126
1962	130
1963	150
1964	148
1965	149

COMENTARIOS

La asignación porcentual al Ministerio de Salud Pública en relación al Presupuesto General de la Nación ha ido disminuyendo en los años comprendidos entre 1960 y 1965.

La disponibilidad per cápita en salud ha sufrido un descenso.

En 1965 el 75 por ciento del Presupuesto del Ministerio de Salud se asignó a la Remuneración del Personal y sólo el 25 por ciento para adquisición de medicamentos, equipos, materiales y otros gastos. Este desequilibrio en la distribución de los recursos humanos y materiales nos hace pensar que aun cuando se disponga de personal capacitado, las acciones se ven limitadas por la falta de materiales para la atención correcta de la salud.

En Programas de nutrición ha recibido alimentos en Programa de la "Alianza para el Progreso" a través de la Organización Caritas, que distribuyó "alimentos para la paz". En este programa cooperan además del Gobierno Paraguayo, la Catholic Relief Services.

Distribuye en forma gratuita: leche en polvo, harina de maíz, trigo, bulgur, avena, grasas y aceites para un número aproximado de 120 000 personas. Hasta la fecha se ha dado mayor énfasis al escolar y a lo que llaman necesidades del grupo familiar.

La distribución se hace a través de 234 escuelas, 31 instituciones con internados (Hogares de Ancianos, Hospitales, Leprocomio, Manicómio, etc.) 21 instituciones educativas y de formación de personal: Hospital de Clínicas, (Facultad de Medicina), Jardines Infantiles, Centros Materno Infantiles, Campamento de Vacaciones, 4 refectorios. En total, 407 centros de distribución para todo el país, pero muchos de ellos son parroquias e instituciones religiosas.

En algunos centros la comunidad coopera haciendo funcionar consultorios médicos y distribución gratuita de medicamentos para los insolventes.

La limitación más seria de este programa estriba en el costo elevado de los fletes internos y la reducción paulatina del aporte externo.

Además con la actual organización de los centros de distribución es difícil establecer prioridades en los grupos realmente vulnerables y en muchos casos, por la falta de coordinación, hay duplicidad en la entrega. Otro programa es el PAEN, Programa de Alimentación y Educación Nutricional, en donde participan los Ministerios de Salud, Educación y Agricultura, con la asesoría y colaboración de UNICEF, Caritas, OMS, FAO y UNESCO.

El objetivo es mejorar los niveles de alimentación de la población rural del país, en especial de madres y niños, pero con énfasis a escolares.

/Como centros

Como centros ejecutivos abarca 140 escuelas superiores. Aunque se ha ampliado a nuevas comunidades; en este plan, la ayuda de alimentos ha disminuido (de 4 250 toneladas a 2 700, en 1963). En el año 1964, prácticamente los recursos lácteos se han reducido a pequeñas cantidades que provee Cáritas.

Además hay limitación en la disponibilidad de cocinas y comedores adecuados, como para obtener el objetivo de educación nutricional aplicada.

El Ministerio de Salud Pública a través de la División de Bienestar Social, cooperación de Cáritas y la comunidad desarrolla programa de asistencia alimentaria en 10 instituciones de ayuda social y del total de 1 000 beneficiarios, el 71 por ciento son niños.

Las instituciones beneficiadas son: 5 Hogares (3 de niños), 4 Jardines Infantiles y 1 Casa Cuna.

Otras instituciones que suministran alimento: Comedor Universitario en la Facultad de Agronomía y Veterinaria (400 alumnos), 1 Correccional de Menores (80).

SINTESIS DEL DIAGNOSTICO DE SALUD DE LA MADRE Y DEL NIÑO

Alta mortalidad materna.
Alta mortalidad infantil.
Alta mortalidad neo-natal.
Alta mortalidad del grupo de 1 a 4 años.

Factores condicionantes: El 43.5 por ciento de la población corresponde al grupo de menores de 15 años.

Alta tasa de natalidad.
Alto porcentaje de ilegitimidad.
Alto porcentaje de nacimientos sin asistencia profesional (49 por ciento).
Higiene ambiental desfavorable y sobre todo en áreas rurales.
Ignorancia.
Factores económicos sociales (pobreza, desnutrición, abandono del niño, etc.).
Insuficiente atención pre-natal y pediátrica en cuanto al volumen y a la calidad.
Factores culturales negativos para una mejor utilización de los recursos en adquisición e ingestión de alimentos, así como para solicitar la atención profesional en los casos necesarios (creencias, tabús, etc.).

/En política

En política sanitaria: Falta de una política sanitaria rectora para unificar criterios, normas, etc.

Falta de coordinación entre distintos organismos estatales y privados responsables para realizar acciones en salud.

Duplicación de esfuerzos, mala utilización y distribución de los recursos con bajos rendimientos.

Carencia de equipos adecuados en los servicios dependientes del Ministerio de Salud, de áreas rurales.

Insuficiente cantidad de personal y no siempre preparado suficientemente como para satisfacer adecuadamente la demanda en los servicios del interior del país.

Insuficiente número de camas en los servicios de Maternidad y Pediatría y bajo rendimiento de las existentes.

Prioridades: En base al conocimiento de estos problemas, teniendo en cuenta los criterios de magnitud de las enfermedades como causa de muerte, o como enfermedad en si; a la vulnerabilidad o posibilidad de que el problema sea abordado con los conocimientos y técnicas actuales; a la trascendencia que dichos problemas tienen sobre la comunidad y a la posibilidad de llevar a la práctica las acciones de salud con los recursos disponibles al menor costo y al más alto rendimiento, el Ministerio de Salud Pública ha elaborado un Plan Bienal, fijando las prioridades en sus objetivos y metas.

Objetivos generales: Adiestrar al personal en la técnica de la Planificación a fin de promover su utilización como instrumento de trabajo en los niveles regionales y locales.

Promover una estructuración acorde con los objetivos y metas fijadas, en la maquinaria técnica administrativa.

Promover una mayor coordinación entre los organismos responsables del cuidado de la salud y entre éstos y los demás sectores como para llegar a una integración dentro del plan global de desarrollo económico y social del país.

Objetivos específicos: Disminuir la morbi-mortalidad materna e infantil, con énfasis en el grupo de menores de 5 años.

Intensificar acciones tendientes a mejorar el estado de saneamiento del medio ambiente.

Mejorar las estadísticas vitales y sanitarias.

Promover la formación de nuevo personal y la capacitación de los existentes.

Extender los programas de educación sanitaria a la mayor parte de la población.

/Intensificar el

Intensificar el control de enfermedades transmisibles mediante la prevención y el tratamiento.

Desarrollar los servicios sanitarios en nuevas áreas de colonización (Caaguazú - Alto Paraná) y remodelar, ampliar o terminar algunos servicios seleccionados del medio rural.

Mejorar la calidad de la atención médica en general y promover la mejor utilización de las camas.

Iniciar investigaciones tendientes al mejor conocimiento de la magnitud y epidemiología de ciertas enfermedades, así como las causas en los problemas de la patología social de la población.

PROGRAMA PARA DISMINUIR LA MORBIMORTALIDAD MATERNA INFANTIL

Objetivos

Procurar el aumento progresivo de la atención del parto por profesionales dotando de los recursos básicos necesarios a las Maternidades.

Mejorar y aumentar el número de consultas pre y post-natal, así como la de niños sanos.

En comunidades de áreas rurales donde no es posible ofrecer la atención profesional del parto, desarrollar programas educativos a las parteras empíricas y a la población como para disminuir los riesgos que comportan a la madre y al niño, la atención por dichas empíricas.

Coordinar las acciones con el programa de trasmisibles, como para desarrollar mejor las acciones en medidas preventivas, específicamente comprendidas dentro del grupo de lactantes, pre-escolares, escolares y embarazadas.

Dotar de mayores recursos a los Centros de Salud para el tratamiento oportuno y eficaz de las afecciones más frecuentes en los niños.

Fomentar el mejoramiento del estado nutricional mediante la distribución de complementos diéticos como leche, minerales y vitaminas a las embarazadas, nodrizas y niños. Rehabilitar aquellos niños con diagnósticos de desnutrición.

Intensificar la educación sanitaria de las madres mediante el desarrollo de programas de clubes de madres, clubes de lactantes, entrevistas, charlas a grupos, etc.

/ASPECTOS DE

ASPECTOS DE ASISTENCIA SOCIAL

Principales Problemas:

El Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social como su nombre lo indica, es el Organismo Estatal que asume la responsabilidad de estudiar los problemas, tomar medidas y desarrollar acciones para la protección de la población en el aspecto social a través de objetivos fijados; establecer normas y coordinar las acciones de las instituciones dependientes del citado Ministerio y entre estas y otras Estatales, así como entre las privadas.

En realidad, "el conocimiento de los problemas", se basa hasta la fecha en informaciones muy parciales recogidas, no a través de una investigación bien planeada, si no mas bien de observaciones en algunos servicios, algunas encuestas, y otros trabajos realizados por la División de Bienestar Social o a través de seminarios en donde los participantes de diversos Sectores han aportado algunas experiencias.

No obstante, cabe informar que por Resolución del Ministerio de Salud, en Septiembre de 1963 se creó el Departamento de Asuntos Sociales, dependiente de la Unidad de Planificación del mismo y cuyas funciones, además de la de asesoría, se extienden a las de investigación de los problemas de orden social en el Paraguay como una de las prioridades, a fin de que a mediano plazo el Plan de Asistencia Social con sus objetivos, responda mejor a las necesidades y a los recursos disponibles.

Hasta esa fecha los Servicios Sociales se hallaban a cargo de la División de Bienestar Social, que no desarrollaba programas integrados de bienestar social, si no mas bien su principal acción se centraba en la solución de ciertos aspectos de la patología social y en especial relacionados con la asistencia a niños, madres, ancianos y personas desamparadas.

Esta situación se mantuvo durante varios años y aún persiste, y su principal causa es la escasez de personal capacitado y la exigüidad del presupuesto destinado para estos programas. Sin embargo gracias a los esfuerzos realizados por las Asistentes Sociales las instituciones en donde trabajan han ido sufriendo modificaciones en el enfoque y en la metodología de trabajo. Actualmente las trabajadoras sociales se han integrado a los Centros de Salud y Hospitales del país y dan prioridades a organización de comunidades en Asunción y algunas localidades del interior y a supervisión y ejecución de planes de Instituciones dedicadas al niño como Hogares y Jardines Infantiles, Casa Cuna etc.

Resumiendo la Organización actual es como sigue:

Dentro de la estructura del Ministerio de Salud se cuenta con:

El Departamento de Asuntos Sociales; cuyas funciones son de asesoría, de planificación, de coordinación y de investigación de problemas en el aspecto social. Depende de la Unidad de Planificación del citado Ministerio.

/La División

La División de Bienestar Social; cuyas funciones son; participación en la Planificación de Programas de asistencia social, recolección de datos que servirán en parte para el diagnóstico de la situación. Ejecución de las metas fijadas. Supervisión y Evaluación.

Además debe buscar lograr una coordinación entre las distintas secciones en que se halla dividida la División y entre estas y otras Instituciones Estatales y Privadas.

Podemos esquematizar la estructura y funciones de la División de Bienestar Social en la siguiente forma:

a) Dirección; con la responsabilidad de Administración, Ejecución y Supervisión de las acciones de las demás secciones de la División.

b) Sección Bienestar Familiar y Socorro para Emergencia; Sus funciones son las de conocer los problemas de la familia paraguaya y en lo posible buscar soluciones, que impidan o disminuyan la incidencia de niños abandonados directa o indirectamente por dichos problemas.

Ante las Emergencias debe participar en las actividades que tiendan a dar soluciones y específicamente coordinar y canalizar las iniciativas nacidas de Instituciones Oficiales y Privadas tendientes a socorrer a los damnificados.

c) Sección Protección al Niño; con responsabilidad de atención al niño fuera de su hogar en:

Instituciones cerradas, (2 Hogares Infantiles y 2 de Ancianos) y una Casa Cuna;

Instituciones abiertas, (4 Jardines Infantiles);

Hogares substitutos: para la colocación familiar del niño.

d) Sección Protección al Anciano: Supervisa los Hogares de Ancianos. El Ministerio de Salud Pública financia y desarrolla programas de Asistencia a dos Hogares.

OTRAS INSTITUCIONES DE ASISTENCIA SOCIAL

Ministerio de Agricultura y Ganadería: A través del programa de Educación y Extensión Agrícola y del Crédito Agrícola de Habilidadación, trata de mejorar los conocimientos y las técnicas empleadas por la población en el sector Agropecuario. Los Clubes Agrarios Juveniles, Centros de Trabajos Domésticos, Comité de Agricultores, etc., tratan de orientar a los adolescentes en el conocimiento de técnicas agrarias, economía doméstica, etc. Como responsables de los programas participan Agentes de Extensión, líderes naturales, agrónomos.

/La sección

La sección de Cooperativas de este Ministerio, presta atención técnica y promueve la utilización de créditos para el mejoramiento de los cultivos y la producción, comercialización y mercados para los productos, etc.

El Instituto de Bienestar Rural: Efectúa investigaciones sobre fertilidad, regadío de tierras, necesidades y problemas de la población agropecuaria y realiza programas de redistribución de tierras, otorga títulos de propiedad a los agricultores y la colonización de nuevas áreas como las de Caaguazú, Alto Paraná, etc., con repatriados paraguayos y algunas colonias extranjeras como las de Japoneses, Menmonitas, etc.

Ministerio de Defensa Nacional: A través de la Asociación de Lisiados y Mutilados de la Guerra del Chaco, presta atención a los ex-combatientes y sus familiares. Mediante la promulgación de Leyes reciben beneficios que se refieren no sólo a subsidios, sino a liberación en el pago de Impuesto Inmobiliario, Patentes Municipales, Pasajes, etc.

Tiene a su cargo el Cuartel de la Victoria, para internar a los lisiados y mutilados que por edad avanzada, problemas económicos familiares, etc., necesitan albergue.

Además del mismo Ministerio depende el Departamento de Asuntos Indígenas, cuya función es proteger al indio como ciudadano paraguayo y lograr su integración a la vida ciudadana. En Mariscal Estigarribia ingresan en colegios de enseñanza secundaria y en el Chaco existen Congregaciones Religiosas que reciben ayuda Estatal para la atención de la salud y de la educación. (Se ha creado Escuela-Talleres, etc.)

Ministerio del Interior: "El Hogar de Ancianos San Francisco de Asís", funciona con la ayuda financiera de dicho Ministerio. Además actualmente cuenta con personal técnico que está realizando investigaciones sobre "delincuencia juvenil", las causas de ingreso de menores en Instituciones Penales y trata de coordinar acciones con otras Instituciones Estatales y Privadas con el objeto de buscar las soluciones a problemas tales como, orientaciones hacia reeducación, adaptación de los mismos y disminuir la reclusión en Instituciones penales.

Ha creado y mantiene un Dormitorio con capacidad para 60 niños que por su trabajo y horarios especiales, dedican horas de la noche en sus quehaceres, como canillitas, vendedores de golosinas, lustrabotas, etc.

El Instituto de Previsión Social: Es un organismo autónomo con personería Jurídica y patrimonio propio, regido por disposiciones legales y reglamentos dictados por la propia Institución. Es dirigido y administrado por un Director General y un Consejo Superior. Este Consejo está constituido por un Presidente que es el mismo Director General y Representante de los Patrones y dos representantes de los Trabajadores.

Tiene funciones: de Asistencia Médica a los Asegurados y a sus familiares. Son beneficiarios directos, los obreros y sus familiares.

/(Esposa o

(Esposa o concubina, hijos hasta la edad de 16 años.) Además abarca a los funcionarios del Ministerio de Educación (profesores y maestros), pero excluyen a los familiares y la atención médica que reciben estos últimos es ilimitada, (atención por enfermedad y maternidad).

Los recursos y fuentes de financiamientos del Instituto están constituidos por:

Aporte de los trabajadores equivalentes al 6 por ciento de los salarios.

Aporte de los patrones equivalentes al 12 por ciento de los salarios de los empleados y obreros.

Aporte del estado equivalente al 1.5 por ciento de los salarios sobre los cuales imponen los patrones.

Aporte de los beneficiarios de pensiones otorgadas por el Instituto equivalente al 8.5 por ciento de dichas pensiones.

Otras entradas como rentas, donaciones legados, multas, etc.

Los riesgos que cubren son: de enfermedad, de maternidad a través del subsidio y provisión de leche para el niño hasta los 8 meses de edad. Riesgo de invalidez por enfermedad, por vejez, fallecimiento por accidente de trabajo.

El número de beneficiarios en el año 1962 alcanzó a 121 424 que equivale al 7 por ciento de la población total.

La población que se dedica a la agricultura y ganadería, (cuyo grupo económicamente activo cubre el 31 por ciento de la población total) no alcanza los beneficios del Seguro.

Asimismo los funcionarios públicos y sus familiares están aún muy desprotegidos, ya que solamente gozan de los derechos de jubilación, vacaciones, pero no con los del Seguro Social.

Los trabajadores independientes con escasos recursos para recibir los beneficios del Seguro del I.P.S. deben devengar de sus ingresos sumas elevadas para pagar la prima del Seguro y prefieren no hacerlo.

Los trabajadores del Servicio doméstico, que debieran ser aseguradas, no lo hacen por que los patrones eluden así el porcentaje que deben abonar sobre los salarios.

De ahí que hay un excedente bastante alto de obreros, empleados y agricultores que no están incluidos en la población de beneficiarios del Seguro Social y que automáticamente pasan a recargar el número de población atendida directamente por otras Instituciones Estatales, tales como: Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social. La asistencia médica que presta es exclusivamente reparadora.

/El Instituto

El Instituto de Previsión Social desde el año 1950 en adelante ha venido mejorando notablemente la atención médica que da a los asegurados. Los servicios instalados son los mejores del país en cuanto a equipos e instalaciones sanitarias sobre todo en la capital y algunas ciudades del interior. Cabe recordar sin embargo que presta exclusivamente atención reparadora a sus beneficiarios.

Ministerio de Educación: Cuenta con dos escuelas diferenciadas para niños repetidores y para deficientes mentales con una capacidad para 50 alumnos cada uno.

Además promueve la creación de Escuelas Especiales para sordomudos, ciegos y retrasados mentales.

Entre las Instituciones Privadas podemos enumerar:

Fundación "La Piedad", que presta ayuda económica a familias y otras Instituciones, creada por la familia Barbero; como: Instituto del Cáncer, Cruz Roja, Servicio de Prevención a la Ceguera, Asociación Indigenista, etc., Clubes de Leones, Rotarianos, Los Amigos del Paraguay, Asociación de Prodesarrollo de Centros Cívicos.

Comisiones de Damas que prestan asistencia a Instituciones de Salud y Asistencia Social, (Comisiones de ayuda al Hospital de Clínicas, a Jardines Infantiles, Centros Materno-Infantiles, Hogares de Niños, Hospital de Alienados, Asociación de Scouts, etc.

Actualmente las Instituciones de Beneficencia, luego de un Congreso realizado en 1962, como sugerencia nacida del mismo se ha creado el Consejo Nacional de Entidades de Beneficencia.

Congregaciones Religiosas: Son numerosas las escuelas cuyo financiamiento y funcionamiento dependen directamente de estas Congregaciones; escuelas primarias, secundarias y profesionales, a través de los cuales extienden la asistencia a escolares y a los adolescentes. Algunos sirven de Hogar como: El Hogar Carlota Palmerola; otros son abiertos como Martín de Porres, Escuela San Francisco de Asís, Escuela San Vicente de Paul, Colegios Salesianos, Hogar de niños del Ejército de Salvación, Casa Cuna del Mercado N° 4, Escuela de Canillitas San Roque, El Movimiento Familiar Cristiano, Clubes Cívicos de carácter Internacional, etc.

COMENTARIO: A pesar de todos los esfuerzos realizados por organismos Estatales, Privados y Mixtos, en favor del bienestar de la población, la proporción entre las necesidades y las medidas tendientes a dar solución a los problemas es aún muy desequilibrada. Los esfuerzos son insuficientes, dispersos o incoordinados. Aún dentro del Ministerio de Salud es necesario que exista mejor coordinación entre el Departamento de Asistencia Social y la Dirección de Bienestar Social, para la planificación y obtener la centralización normativa y descentralización administrativa y ejecutiva.

/Podemos agregar

Podemos agregar que el personal que trabaja para la formación del niño y del adolescente en su forma integral (maestros, médicos, psicólogos, asistentes sociales etc) es insuficiente y su preparación está muy lejos aún para satisfacer las necesidades y solucionar muchos problemas. Así por ejemplo existen dos escuelas que se ocupan de la formación de Asistentes Sociales, una estatal y otra privada dependientes ambas de la Universidad Nacional. Hasta 1963 habían egresado 106 profesionales, de las cuales alrededor de 70 están incorporadas a Instituciones públicas y privadas.

Para 1964, con la población estimada se necesitarían 380 Asistentes Sociales adicionales, basándose en el cálculo estimativo ideal de 2 por 10 000 habitantes.

En cuanto a la preparación de las mismas se consideran adecuados a los fines.

No podemos opinar lo mismo del resto del personal que trabaja en Instituciones de atención de menores (cuidadores de niños, en Hogares de niños, en auxiliares de enfermería, cuidadores y guardias penales). Prácticamente son reclutados sin selección y no reúnen las condiciones básicas mínimas para las funciones que se les entregan.

Finalmente existe actualmente una sola Clínica de Higiene Mental, integrada a un Centro de Salud de la Capital y cuenta con 2 médicos especializados, dos Asistentes Sociales y una profesora especializada en psicología clínica y un psicólogo.

Es obvio pensar que este único Servicio no puede satisfacer ni las necesidades de la población de Asunción.

ALGUNAS INFORMACIONES SOBRE PROBLEMAS SOCIALES
EN INSTITUCIONES ESTATALES

MOTIVOS DE SOLICITUDES PRESENTADAS PARA EL INGRESO EN LA
CASA CUNA - AÑO 1959

Clasificación	Número	Porcentaje
Total	267	100.0
Por problemas económicos	195	72.0
Enfermedad de la madre	15	5.6
Abandono del hogar de parte de la madre	12	4.5
Por orfandad	3	1.0
Maternidad	7	2.6
Para trasladarse a otro lugar	1	0.4
Por malos cuidados	1	0.4
Para adopción	2	1.0
Temor a que se enferme	1	0.4
Desconocidos	35	13.0

CONSTITUCION DE LA FAMILIA DE NIÑOS DE CASA CUNA

Clasificación	Número	Porcentaje
Total	107	100.0
Madre soltera abandonada por el padre de su hijo	82	77.0
Matrimonio	6	6.2
Unión ilegal	9	8.4
Desconocidos	7	6.5
Matrimonio separado	2	1.9

/MOTIVOS DE

MOTIVOS DE INTERNACION DE NIÑOS ATENDIDOS EN EL HOGAR INFANTIL*
AÑO 1958 HASTA AGOSTO 1959

Clasificación	Número	Porcentaje
Total	94	100.0
Problema económico	44	46.8
Por carecer de familia	10	10.6
Por mal de Hansen de los padres	18	19.2
Por TBC de los padres	13	13.8
Desconocidos	9	9.6

* Esta Institución antiguamente fue Preventorio para niños sanos nacidos de padres hansenianos; pero actualmente se convirtió en el Hogar Infantil N° 3, en donde albergan a niños de 0 a 16 años. Tiene plaza para 100 niños de ambos sexos.

Comentario: Como causa o motivo de solicitud de ingreso en todas las instituciones enumeradas ocupa el primer lugar "Problemas económicos de la familia".

DISTRIBUCION DE DELINCUENCIA EN MENORES DE 14 A 20 AÑOS,
SEGUN SEXO Y CAUSAS - AÑO 1964

	Causas	Masculino	Femenino
Delito contra la integridad orgánica y a la salud de las personas	Doble homicidio y robo	1	-
	Homicidio y robo	2	-
	Doble homicidio	1	-
	Homicidio	18	4
	Aborto	-	1
	Herida	8	-
	Lesión corporal	4	1
	Parricidio	1	-
	Delito contra el patrimonio de las personas	Abigeato	23
Robo		2	1
Hurto		56	23
Robo y corte de alambre		2	-
Estafa		4	1
Fraude		6	-
Delito contra el pudor y la honestidad pública	Intento de violación	4	-
	Violación	7	-
	Rapto	8	-
	Sedución	2	-
	Corrupción de menores	1	3
	Difamación e injuria	1	-

Información proporcionada por la Sección Judicial del Departamento de Policía de Asunción.

/Comentarios

Comentarios:

Del total de delincuentes para todas las edades 201 fueron menores, o sea, el 20 por ciento.

Del total: 1 004 fueron varones 919 (91.5 por ciento).

Del total: 1 004 fueron mujeres 85 (8.5 por ciento).

Del total varones delincuentes fueron menores el 16.3 por ciento.

Del total de mujeres delincuentes fueron menores el 54.1 por ciento, o sea, según este cuadro el número de varones delincuentes es superior al de las mujeres. Entre las pocas mujeres delincuentes, la mitad de ellas, delinquen siendo menores. Además, según la clasificación por causas en el grupo de menores delincuentes, el mayor número (118) le corresponde a los delitos contra el patrimonio de las personas (60.2 por ciento).

Delitos contra la integridad orgánica y la salud de las personas, el 20 por ciento.

Delito contra el pudor y la honestidad, el 18.9 por ciento.

Estudio estadístico sobre aspectos socio-económicos de la familia y de la nutrición de los niños en relación a la organización familiar, situación económica del hogar y grado de cultura de la madre

Dr. Jesús Riera - 1959

El análisis abarcó a 1 000 niños desde 0 a 6 años de edad, concurrentes para el examen médico en el Centro de Salud N° 1 de la Capital en el año 1958.

Anotaremos las conclusiones generales:

1. Existen factores socio-económicos negativos en los hogares de los niños estudiados y ellos son de mayor magnitud en los hogares no bien constituidos.
2. Los índices referentes al grado de educación sanitaria de las madres (control precoz del niño, perioricidad, inmunización, consulta por enfermedad, etc.) son alentadores, tanto en las uniones legales como en las ilegales, aunque mejores en las primeras.
3. En distrofia en niños está relacionada en cuanto a magnitud y gravedad con los factores socio-económicos negativos de la familia.
4. Se debe promover disminuir el número de hogares desorganizados y sobre todo fomentar el aumento de la tasa de legitimidad de niños como uno de los medios de influir sobre factores socio-económicos negativos en las familias paraguayas.

/PRINCIPALES PROBLEMAS

PRINCIPALES PROBLEMAS SOCIALES QUE AFECTAN A LA FAMILIA
Y A LA NIÑEZ PARAGUAYA

- Bajo índice de nupcialidad
- Alto porcentaje de ilegitimidad - (44.2 por ciento)

Falta de responsabilidad del padre que a su vez es factor condicionante en muchos casos del abandono del niño y el deterioro de las condiciones económicas de la familia.

El abandono en distintos grados del niño por ausencia total o parcial del padre en el hogar, ausencia accidental de la madre por tener que afrontar problemas de orden económico, desorganización de la familia, etc., se traduce en el niño por trastornos emocionales, problemas de adaptación, deserción escolar, delincuencia juvenil, etc.

PROMEDIO ALTO DE NIÑOS EN FAMILIAS POBRES

Problemas económicos, alto costo de la vida; traducido por la desproporción entre el salario asignado con concepto individualista y no familiar y los precios elevados de artículos de consumo (alimentación, vivienda, vestuario, educación, salud, recreación, etc.).

En educación: alto índice de deserción escolar (sólo el 12 por ciento de los matriculados en el primer grado llegan al sexto grado) ausentismo, etc.
Falta de instituciones pre-vocaciones y de preparación profesional para la juventud, lo que obstaculiza la formación más adecuada de obreros especializados y que les permita ganar un mejor salario.

Deficiente estado nutricional del niño que a su vez es uno de los factores condicionantes de la deserción y el ausentismo escolar; así como de la deficiencia en el rendimiento físico, intelectual, etc.

Problemas de orden jurídico: El incumplimiento de leyes promulgadas que tengan relación con los derechos de la mujer, del niño y de la familia hace que muchas de ellas sean nada más que teóricas (asignación familiar por cada hijo, seguro social para empleadas domésticas, consejo nacional del niño, etc.)

Asimismo, la ausencia de recursos legales impide actuar sobre los factores que están condicionando el abandono del niño, ilegitimidad, desorganización familiar, etc.

Desconocimiento de los recursos existentes en las distintas instituciones estatales y privadas que realizan programas de atención social. Falta de coordinación entre los distintos organismos. Deficiencia e insuficiencia en las leyes de protección social a la familia y al niño.

/MEDIDAS ADOPTADAS

MEDIDAS ADOPTADAS PARA SOLUCIONAR LOS PROBLEMAS EN ESTE CAMPO

Medidas para proteger la familia: El Estado ha establecido la Ley de Bonificación Familiar que dispone que los obreros y empleados recibirán una bonificación del 5 por ciento sobre el sueldo o salario mínimo por cada hijo menor de 17 años, hasta el 5º hijo, legítimo e ilegítimo que esté bajo la patria potestad de los padres y sea mantenido por ellos. Esta bonificación debe pagar el empleador y casi siempre el patrón o empresario elude los cumplimientos de dicha ley.

Existe otra Ley de Protección a la maternidad para los asegurados en el Instituto de Previsión Social.

El Ministerio de Salud Pública ha establecido la distribución de alimentos, vacunas, medicamentos en forma gratuita para la mujer durante el embarazo, parto, puerperio y a los niños desde el primer año hasta los 14 años.

Entrenamiento del personal que trabaja en instituciones de atención del niño tales como: hogares del niño, jardines infantiles, instituciones penales para menores, etc.

Revisión y actualización de programas de enseñanzas en la Escuela de Asistentes Sociales.

Curso de actualización para las asistentes sociales en servicio.
Organización de un comité coordinador para la preparación y planificación de dichos cursos y la investigación del estado actual de los recursos disponibles, organización de las instituciones, reglamentaciones internas, etc.

Organización del Consejo Coordinador de entidades de beneficencia.
A través de la Oficina de Hogares Sustitutos se está tratando de orientar e introducir cambios en los conceptos y en las técnicas de trabajo, a través de seminarios, cursillos, charlas, etc., como para sustituir los albergues por los hogares seleccionados.

La limitación para la extensión de este programa es la falta de ayuda financiera y la colocación se hace en forma no remunerada. Se están realizando gestiones como para obtener ayuda a través del Consejo Nacional de Beneficencia y aporte estatal.