

FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL – ALA/2006/018-053

PROGRAMA: FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL – F.I.S – ALA/2006/018-053

ENTIDAD EJECUTORA:

SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL (SAS) DE LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY.

El “**Fondo de Inversión Social**” (FIS) implementado por la **Secretaría de Acción Social** es un programa comprendido en el marco del “Convenio de Financiación entre la **Comunidad Europea** y la República del Paraguay, relativo al **Programa de Apoyo a la Lucha Focalizada contra la Pobreza** (Convenio de Financiación **ALA/2006/018-053**)”, aprobado por la Ley Nº 3.275 del Poder Legislativo de la República del Paraguay. En este Programa, articulan sus acciones, otras nueve (9) instituciones Gubernamentales.

El objetivo del Fondo de Inversión Social (FIS) ejecutado por la SAS consiste en “**Aumentar en las comunidades pobres rurales las oportunidades de inclusión social, a través de una adecuada articulación entre la demanda social y la oferta pública**”, que contemple iniciativas con alta participación ciudadana tendientes a optimizar la inversión para el desarrollo social. Paralelamente, se busca fortalecer los lazos sociales comunitarios debilitados por la pobreza, impulsando la capacidad colectiva de las comunidades y de la administración pública local.

El FIS concibe a la participación como el eje central del programa. Este objetivo se expresa como el empoderamiento de las comunidades en términos de adquisición de capacidades colectivas para asumir mayor protagonismo en su propio desarrollo, lo cual no implica la retracción de las responsabilidades del Estado.

Desde la perspectiva del FIS, la participación es un instrumento de cambio y puede ayudar a superar la situación de exclusión y brindar oportunidades para el involucramiento activo de la comunidad a través de proyectos comunes que implican esfuerzos colectivos.

Para el logro de los objetivos, el programa se propone intervenir en dos ámbitos: el **comunitario** y el **distrital**. En el primero de ellos, se tiene previsto iniciar un proceso de animación y movilización social que propicie el empoderamiento de los actores comunitarios mediante el diseño participativo de un **Plan de Desarrollo Comunitario (PDC)** en el cual se establezcan las necesidades sociales prioritarias a ser atendidas en la comunidad. Gran parte de las acciones que contemplen los **PDC** serán canalizadas ante distintas instituciones públicas, para dar respuestas sea con los fondos del Convenio con la Unión Europea, recursos municipales y/o de gobernaciones u otras fuentes de financiamiento. De esta forma, se busca que a través de los **PDC**, el FIS articule la demanda social y la inversión

pública en el espacio comunitario, en las áreas de salud, educación, identificación, acceso al agua potable y saneamiento, producción, entre otros sectores.

En este mismo ámbito de intervención, el FIS financiará **Proyectos Sociales Comunitarios (PSC)** enmarcados en los **PDC**, estos proyectos apuntarán a combatir los principales riesgos sociales de la comunidad, dando respuestas integrales a las problemáticas planteadas involucrando las capacidades colectivas comunitarias y actuando como elementos complementarios a los servicios públicos que operan en la misma.

En el marco de este proceso análisis comunitario se promoverá la constitución y/o fortalecimiento de las **Comisiones de Desarrollo Comunitario (CDC)**, las cuales serán las instancias de articulación de los actores sociales de la Comunidad, encargadas de la ejecución de los PDC.

La intervención orientada al nivel **distrital** comprende la constitución y/o fortalecimiento de los **Consejos de Desarrollo Distrital (CDD)**, compuestos por autoridades públicas del Gobierno Municipal, representantes locales de las instituciones del Gobierno Central y representantes de la sociedad civil de cada distrito. Sus principales objetivos serán el fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos locales para responder a la demanda social a través de un **Plan Distrital de Lucha contra la Pobreza (PDLP)**.

El PDLP articulará las iniciativas públicas y privadas orientadas al desarrollo social en general y aquellas acciones orientados a combatir la pobreza en particular. El programa buscará incrementar el protagonismo de los gobiernos locales en la implementación de la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Pobreza.

La cobertura prevista es de 41 de los 66 distritos priorizados por el Gabinete Social a través del Índice de Priorización Geográfica (IPG). En una primera etapa, se tiene previsto intervenir en al menos 80 comunidades de los mencionados 41 distritos, dando cobertura a unas 10.000 familias, esto es, alrededor de 50.000 personas.

1. MODELO DE GESTIÓN DEL FONDO DE INVERSIÓN SOCIAL

El programa, ha optado por un modelo de gestión, en la cual se involucran la SAS, como institución estatal y el sector privado a través de Instituciones sin fines de lucro (Organizaciones No Gubernamentales - ONGs, Fundaciones, etc). Estas instituciones sin fines de lucro, se constituyen en las entidades co ejecutoras del Programa.

Estas instituciones recibirán los aportes del Programa Fondo de Inversión Social, en calidad de Co ejecutoras y para la realización de los trabajos previstos en los términos de referencia del Convenio Plurianual firmado entre la SAS y estas instituciones sin fines de lucro.

Uno de los principales impactos negativos de la pobreza se expresa en el debilitamiento de los lazos o vínculos existentes entre las familias en situación de pobreza y sus comunidades, quedando aquellas sin la contención social de la comunidad y haciendo más crítica su supervivencia.

La exclusión social se refuerza cuando la persona o el grupo no pueden acceder a los mecanismos institucionales de inclusión social (educación, salud, identificación, participación social y ciudadanía), como consecuencia de los costos y obstáculos (procesos de discriminación y marginación), económicos, sociales y políticos de acceder a ellos, o por poseer algún rasgo de diferenciación que los hace sujeto de marginación social (indígenas, personas con discapacidad, niños sin familia, mujeres jefas de hogar, personas adultas mayores, etc.), lo que incide negativamente en sus posibilidades de acceso. La exclusión social, a su vez, actúa como una de las causas más recurrentes de la propagación de la pobreza.

Si bien afecta a personas, familias y colectivos en situación de desventaja comparativa en ámbito de toda la sociedad, el problema tiende a agudizarse debido a su correlación con procesos de vulnerabilidad social y exclusión económica, en espacios geográficos caracterizados por su marginalidad y postergación, tales como compañías o asentamientos rurales aislados, barrios urbanos marginales o aldeas indígenas.

Existen también otros colectivos afectados fuertemente por el problema que no se encuentran concentrados en un espacio geográfico, sino identificados por un rasgo común, tales como las mujeres jefas de hogar, personas con discapacidad o de tercera edad, entre otros. La discriminación positiva y focalización en estos casos debe ser transversal para estas personas en particular.

a. **Estrategia de abordaje:**

De todo lo expuesto, podemos arribar a las siguientes conclusiones en cuanto al abordaje:

a. Las intervenciones en la dimensión de la Promoción Social deben guardar relación con las intervenciones en las dimensiones de Protección Social y de Inclusión Económica;

b. Las intervenciones deben ir dirigidas a promover y facilitar el acceso de los individuos, familias o grupos excluidos a los mecanismos institucionales de inclusión social (educación, salud, identificación, participación social y ciudadana);

Centrando esta participación en las mujeres jefas de familia responsables de las comunidades en donde el Fondo desarrolla su programa.

- c. La identificación de los grupos excluidos debe considerar un factor geográfico (ya que la situación de la comunidad suele reforzar la exclusión), a la vez de considerar rasgos comunes que refuerzan la exclusión social.
- d. La Protección Social se centra en las unidades individuo y familia; mientras que la Promoción Social se centra en las relaciones estables de confianza y cooperación (capital social) que se establezcan entre el individuo, su familia y su comunidad, de manera que ésta última sea un recurso fundamental para revertir la exclusión social.
- e. La construcción del Capital Social debe partir del diagnóstico participativo del Capital Social pre-existente, análisis de “recursos sociales”, y del diagnóstico participativo de las demandas sociales, análisis de “necesidades”. Este diagnóstico se realiza en forma participativa .
- f. La construcción del Capital social debe abordar el ámbito organizacional y burocrático, es decir las relaciones de confianza y cooperación de la comunidad con la municipalidad y con otros niveles de gobierno, y de éstos entre sí.

El establecimiento de un Sistema de Promoción Social se orientará a impulsar, por una parte, el empoderamiento de las personas excluidas, desarrollando lazos de cohesión y cooperación entre las mismas, sus grupos y sus comunidades, y potenciando las capacidades colectivas para incidir sobre sus condiciones de vida. El empoderamiento comporta, por un lado, la rearticulación de las relaciones comunitarias debilitadas por la pobreza y la postergación; y por otro lado, el desarrollo de las capacidades colectivas, especialmente las siguientes: la capacidad propositiva, para identificar objetivos e intereses comunes y formular planes de desarrollo compartidos; la capacidad de negociación, para obtener los recursos técnicos, económicos e institucionales, con el fin de implementar sus proyectos, y la capacidad de gestión para desarrollar servicios complementarios a los servicios públicos, con el propósito de asegurar el acceso de los miembros de la colectividad a los mismos y realizar el control de gestión de los servicios prestados por terceros, incluyendo los del Estado.

Somos conscientes que las mujeres son las mayores beneficiarias de este programa, no solo porque son la mayoría de la población beneficiaria sino también porque son las que más se suman a la participación en este tiempo de trabajo

Son mejores reclamando y son mejores negociando. Los grupos masculinos ostentan los poderes económicos y políticos en las zonas de intervención, el desafío es democratizar la participación.

Por otra parte, ayudará a establecer o fortalecer vínculos sostenibles entre las comunidades y las instituciones locales. En este aspecto, se contempla el fortalecimiento de las instituciones locales en su capacidad para responder a la demanda social.

En tercer lugar, propenderá a impulsar proyectos que ayuden a colectivos específicos afectados por la exclusión, a mejorar su posicionamiento social y económico.

Los principales sujetos de la Promoción Social serán los actores sociales colectivos, tales como las organizaciones barriales, comisiones vecinales y segmentos de la población en situación de desventaja.

Se definirán y ejecutarán políticas de intervención social orientadas a la construcción y fortalecimiento del capital social en las comunidades pobres y colectividades mencionadas, a través de la planificación y financiamiento de las actividades impulsadas en los procesos participativos.

En este eje, las áreas de acción prioritarias serán:

- Promoción de la participación comunitaria y ciudadana
- Promoción de nuevas organizaciones
- Mejoramiento de capacidades de las organizaciones existentes
- Infraestructura comunitaria y servicios básicos
- Fortalecimiento de Gobiernos Locales

a. **Ejes estratégicos de la Promoción Social**

De lo expuesto, los ejes de intervención deberán centrarse en :

- a. el establecimiento y fortalecimiento del capital social comunitario, entendido como los lazos estables de cooperación y solidaridad, que constituyen recursos tanto para el individuo, su familia, así como para la comunidad. Aquí es importante mencionar que no todo proceso participativo constituye Capital Social, ya

que es preciso que el nivel de decisión de la organización comunitaria sea responsabilidad de ella misma y no esté puesta en las organizaciones externas.

- b. proceso de reorientación de los servicios públicos hacia los sectores más vulnerables
- c. fortalecimiento de gobiernos locales, como nivel de gobierno más cercano al ciudadano

b. Estrategia de implementación:

El eje de la intervención es la comunidad organizada para mejorar la calidad de vida de sus miembros. De manera que la construcción de capital social estará dirigida a “fortalecer los lazos estables de cooperación, solidaridad y confianza que el individuo y su familia sostienen con su comunidad, y de ésta con los distintos niveles de gobierno (municipal, departamental, nacional), principalmente los responsables de servicios públicos.

a. **Construcción del Capital Social comunitario:** planificación participativa del desarrollo comunitario, enfocado en resultados e impactos sostenibles para la comunidad. Las instancias propuestas para formalizar las dinámicas deliberativas y de decisión son:

- i. Consejos de Desarrollo Distrital
- ii. comités de desarrollo comunitario

Herramientas de la construcción del Capital social comunitario: las principales herramientas identificadas, de manera que se produzca un real fortalecimiento del capital social comunitario y no un simple proceso inducido de decisiones orientadas a la obtención de financiamiento, debe poder crear capacidades y evaluar el avance de los grupos comunitarios en áreas como: liderazgo situacional, planificación participativa, y resolución amigable de conflictos

b. Desarrollo institucional: capital social organizacional y burocrático¹

- i. de la SAS: la SAS fortalece su capacidad de gestión institucional, entendida como su eficiencia y eficacia institucional, así como el fortalecimiento de vínculos formales y no formales con las organizaciones comunitarias en función a la tarea más de largo plazo en la lucha contra la pobreza. La SAS asume la tarea de articular las

¹ Capital Social en programas de lucha contra la pobreza.

demandas sociales con los recursos del FIS, así como realizar el mejor esfuerzo de facilitar el acceso a los servicios públicos prestados por otras instituciones de nivel central y local (salud, educación, saneamiento, infraestructura básica, etc.)

- ii. de la Municipalidad: a través del fortalecimiento institucional de la capacidad de gestión y articulación social de la Municipalidad como nivel de representación y prestación de servicio público más cercano a la población, y con la capacitación de al menos dos técnicos por municipio en técnicas y aptitudes para el trabajo comunitario participativo y en planificación participativa.

Herramientas de la construcción del Capital Social burocrático: monitoreo y evaluación permanentes, coordinación interinstitucional, fortalecimiento institucional

- c. **Financiamiento de proyectos:** El afianzamiento de los esfuerzos por crear y fortalecer instancias participativas de desarrollo, y fortalecer la capacidad de gestión y articulación de la SAS en algunos casos se harán efectivas a través del financiamiento de proyectos comunitarios, cuyo proceso de identificación, selección, y ejecución se dará en un esquema de dinámico entre las instancias del Programa

.