



# GUÍA DE PRESENTACIÓN DE PLANES INTEGRALES DE DESARROLLO SOCIAL



PLANES  
INTEGRALES DE  
DESARROLLO  
SOCIAL

# ÍNDICE

## I. Bases y condiciones para la presentación de los Planes Integrales de Desarrollo Social (PIDS)

|   |    |
|---|----|
| <i>1. Introducción</i> .....                                    | 7  |
| <i>2. Objetivos de los Proyectos</i> .....                      | 7  |
| <i>3. Quiénes pueden presentar</i> .....                        | 8  |
| <i>4. Zonas de priorización de los planes y proyectos</i> ..... | 9  |
| <i>5. Documentación adjunta a la presentación</i> .....         | 11 |
| <i>6. Actividades elegibles</i> .....                           | 11 |
| <i>7. Sistema de Gestión Ambiental (SGA)</i> .....              | 14 |

## II. Guía de Presentación de los Planes Integrales de Desarrollo Social (PIDS)

|  |    |
|--|----|
| <i>1. Generalidades de la guía</i> .....     | 17 |
| 1.1. Introducción .....                      | 17 |
| 1.2. Alcances de la guía .....               | 17 |
| 1.3. Plan Integral de Desarrollo Social..... | 18 |

|  |           |
|--|-----------|
| 1.4. Componentes de los PIDS .....   | 19        |
| 1.5. Recomendaciones para la formulación de los PIDS .....   | 20        |
| <b>2. Presentación del Plan Integral del Desarrollo Social (PIDS) .....</b>  | <b>21</b> |
| 2.1. Memoria descriptiva del PIDS .....  | 21        |
| 2.1.1. Antecedentes de la comunidad.....   | 21        |
| 2.1.2. Identificación de problemas y diagnóstico de situación.....   | 23        |
| 2.1.3. Proyectos que componen el PIDS .....  | 32        |
| 2.1.4. Financiamiento y ejecución del Plan.....  | 33        |
| 2.1.5. Diagnóstico ambiental .....   | 34        |
| 2.1.6. Viabilidad del Plan .....   | 35        |
| <b>3. Proyectos que conforman el PIDS .....</b>  | <b>35</b> |
| 3.1. Identificación del Proyecto .....   | 36        |
| 3.2. Identificación de la Situación Problema .....   | 36        |
| 3.3. Descripción del Proyecto .....  | 37        |
| 3.4. Infraestructura y Equipamiento. Descripción detallada de los requerimientos de infraestructura y equipamiento ..... | 37        |

|   |    |
|---|----|
| 3.5. Marco Institucional (de acuerdo a requerimiento de la SAS) ..... | 38 |
| 3.6. Presupuesto y análisis financiero.....                           | 38 |
| 3.7. Modelo de Gestión .....  | 38 |

### ***III. Anexos***

|  |    |
|--|----|
| 1. Definición .....  | 41 |
| 2. Objetivos que persigue el componente en esta etapa .....                        | 41 |
| 3. Presentación de documentos .....  | 42 |
| 4. Condiciones adicionales .....   | 43 |
| 5. Listado de los distritos seleccionados para la implementación de los PIDS ..... | 45 |

# I. BASES Y CONDICIONES PARA LA PRESENTACIÓN DE LOS PLANES INTEGRALES DE DESARROLLO SOCIAL (PIDS)

## 1. INTRODUCCIÓN

El Programa Paraguayo de Inversión Social en su segunda fase (PROPAIS II), de la Secretaría de Acción Social (SAS), abrirá un concurso público al cual podrán presentar propuestas las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) y Municipios. Los proyectos propuestos deberán responder a necesidades identificadas en las comunidades y contar con la activa participación de estas en su preparación. Deberán ofrecer realizar acciones innovadoras destinadas a mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza y reducir los riesgos de los grupos vulnerables de Paraguay, buscando su incorporación social y económica a la sociedad.

## 2. OBJETIVOS DE LOS PROYECTOS

El Fondo financiará proyectos que consideren realizar acciones que favorezcan el logro de uno o más de los siguientes objetivos:

### *a) Objetivos generales*

- Mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza y reducir los riesgos de los grupos vulnerables en Paraguay, buscando su incorporación social y económica a la sociedad.

### ***b) Objetivos específicos***

- Fortalecer la capacidad de la sociedad civil (ONG, OSC y Comunidades) para identificar, sistematizar y presentar sus demandas por servicios que respondan a sus necesidades.
- Mejorar la eficacia de la inversión social dirigida a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.
- Fortalecer la capacidad del Estado para la formulación, implantación y seguimiento capacidad de la sociedad civil.

## **3. QUIÉNES PUEDEN PRESENTAR**

### ***a) Organizaciones comunitarias (OC)***

Organizaciones comunitarias de base, rurales o urbanas, vecinales o barriales, que estén reconocidas legalmente, y que cumplan con los requisitos legales.

### ***b) Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC)***

Entidades de la sociedad civil organizadas legalmente, sin fines de lucro, especializadas en la prestación de servicios o asistencia social, asistencia técnica y capacitación acordes con los objetivos del Programa. Podrán recibir financiamiento y participar como oferentes o receptoras de las actividades de fortalecimiento institucional, como también en la prestación de servicios a los beneficiarios del Programa.

### ***c) Municipalidades y Gobernaciones***

Las municipalidades del país podrán participar del Programa de acuerdo a alguna de las siguientes modalidades: (i) promoviendo y

asistiendo a las comunidades en el desarrollo de Planes Integrales de Desarrollo Social; Las gobernaciones podrán participar del programa prestando apoyo y asistencia a las comunidades, facilitando su acceso al programa, así también como beneficiarios de las actividades de fortalecimiento institucional.

#### 4. ZONAS DE PRIORIZACIÓN DE LOS PLANES Y PROYECTOS

Las comunidades elegibles de participar en el Programa con Planes Integrales de Desarrollo Social, son seleccionadas sobre la base del Índice de Priorización Geográfica, elaborado por la SAS como un instrumento de la Estrategia de Reducción de la Pobreza, que toma en cuenta los siguientes criterios básicos: (i) la línea de pobreza en términos de ingreso; y (ii) las condiciones de la calidad de vida en función de las necesidades básicas insatisfechas (NBI).

***CONFORMANDO 46 DISTRITOS FOCALIZADOS PARA LA INVERSIÓN EN PIDS (listado que se anexa al final de este documento).***

**Las organizaciones que se presenten en los distritos focalizados deberán asegurar que se cumplan:**

- Que cuenten con una población de entre 50 y 400 hogares.
- Que los terrenos en los cuales se realizarán obras estén en situación jurídica regular. Y que hayan sido cedidos en usufructo a la organización solicitante
- Que la comunidad interesada cuente con algún tipo de organización social con personería jurídica.
- Que la comunidad interesada haya participado activamente y que certifique que el documento del Plan ha sido elaborado con su más



amplia participación y que cuenta con su aprobación; Pudiendo ser en forma de acta, que valide los trabajos existentes con la comunidad en los rubros presentados a ser financiados.

- Que exista el compromiso de la comunidad de aportar los recursos de contrapartida.
- Que el aporte de financiamiento de la SAS para un PIDS en su conjunto no sea superior al equivalente a US\$ 250.000, mientras que el aporte para un solo proyecto no podrá ser superior a US\$ 60.000.
- Que la inversión total por familia beneficiaria de la comunidad en su conjunto no sea superior a US\$ 1.500.
- Que el Plan comprenda como mínimo y en forma priorizada proyectos en las áreas de: organización y desarrollo comunitario, y por lo menos dos de los otros sectores elegibles.
- Que se cuente con la Evaluación Ambiental y se hayan incorporado las medidas de mitigación correspondientes de acuerdo con el Sistema de Gestión Ambiental.
- Cuando es requerido por ley, se exigirá para obras de infraestructura el reconocimiento y la aprobación del diseño y la construcción por el organismo competente (municipalidad).

**A PARTIR DEL 21 DE SETIEMBRE Y HASTA EL 20 DE OCTUBRE DEL 2011 A LAS 15:00 hs., la SAS elaborará un Acta de Recepción de Solicitudes, señalando el día y hora de presentación de la solicitud, la organización solicitante y el listado de la documentación presentada.**

## 5. DOCUMENTACIÓN ADJUNTA A LA PRESENTACIÓN

En la fecha de presentación de los Planes Integrales de Desarrollo Social (PIDS) la comunidad o entidad solicitante de financiamiento deberá presentar la siguiente documentación:

- a) Nota de la entidad solicitando el financiamiento, suscrita por sus principales autoridades.
- b) Dos copias de cada Plan o Proyecto Específico, según corresponda, formulados de acuerdo a las Guías de Formulación de PIDS.
- c) Evidencia de la posesión legal o derechos de uso de los terrenos en los que se construirán las obras a nombre de la comunidad/comisión o beneficiarios finales del proyecto.
- d) Documentos legales que acrediten la personería jurídica de la entidad u Organización solicitante o, en su caso, el reconocimiento de la misma por parte de la autoridad competente señalada por Ley.
- e) Certificación de la comunidad de su participación activa en la elaboración del PIDS.
- f) Designación del responsable técnico del proyecto.
- g) Evidencia de la contrapartida local.
- h) Los documentos ambientales, si corresponde.

## 6. ACTIVIDADES ELEGIBLES

Componente de financiamiento de inversiones.

Son elegibles para su financiamiento, dentro los sectores señalados, las siguientes actividades específicas.

***a) Agua, saneamiento y manejo de residuos sólidos:***

- Construcción y/o mejoramiento de pozos aislados o comunitarios;
- Letrinas, fosas sanitarias y otras soluciones individuales o colectivas para la disposición de aguas servidas;
- Capacitación en educación sanitaria y ambiental;
- Eliminación de basurales, organización de la recolección de residuos y limpieza pública por parte de la comunidad, organización de grupos de reciclaje de basura.

***b) Servicios sociales a grupos vulnerables y equipamiento Social:***

- Asistencia técnica y capacitación para la implantación y/o reformulación/mejoramiento de servicios preventivos y/o asistenciales dirigidos a los grupos vulnerables elegibles (v.g. capacitación laboral para jóvenes y mujeres jefas de hogar, refuerzo escolar, educación sexual para adolescentes, alimentación para adultos mayores, adecuación cultural de servicios a poblaciones indígenas, rehabilitación de discapacitados, etc.);
- Infraestructura: ampliación, refacción, construcción de locales para la prestación de estos servicios sociales o la realización de actividades comunitarias;
- Equipamiento mínimo necesario para la prestación de estos servicios (mobiliario, computadoras, equipo de gabinete);

- Gastos operativos iniciales y decrecientes para la prestación de estos servicios.

***c) Capacitación laboral***

- Asistencia técnica para la organización y diseño de pequeños negocios, unidades productivas agropecuarias y no agrícolas.

***d) Protección y recuperación ambiental:***

- Capacitación en cuidado ambiental;
- Arborización de vías;
- Forestación para el control de erosión;
- Recuperación o mejoramiento de suelos;
- Otras obras de protección ambiental a ser evaluadas por la SAS.

**NO SON ELEGIBLES**

No son elegibles de financiamiento con recursos del programa las compras de terreno, tractores, maquinarias agrícolas, ganado bovino, pago de impuestos, tasas y contribuciones.



## 7. SISTEMA DE GESTIÓN AMBIENTAL (SGA)

Que se cumpla con el Sistema de Gestión Ambiental.

- El proyecto no puede afectar reservas naturales, áreas de patrimonio histórico o cultural;
- Evitar las áreas de riesgo ambiental: deslizamientos, suelos contaminados, inundables, y otros riesgos que peligren la integridad física de las personas, y que no serían eliminados a través del proyecto;
- Incorporar las medidas de protección ambiental definidas en la formulación del proyecto, al contrato con la entidad ejecutora y a los pliegos de licitación del contratista de las obras.

## II. GUÍA DE PRESENTACIÓN DE LOS PLANES INTEGRALES DE DESARROLLO SOCIAL (PIDS)

### 1. GENERALIDADES DE LA GUÍA

#### *1.1 Introducción*

La presente guía pretende orientar la formulación de los Planes Integrales de Desarrollo Social (PIDS) dirigidos a satisfacer las necesidades de comunidades rurales y urbanas, localizadas en centros menores de 5.000 habitantes, para su financiamiento dentro del Programa Paraguayo de Inversiones Sociales (PROPAIS II). Asimismo, facilitar la correcta identificación y conceptualización de las intervenciones requeridas por la comunidad para la atención de sus más urgentes requerimientos.

Los proyectos individuales a ser formulados como componentes del PIDS, deberán sujetarse a la “Guía de Formulación de Proyectos” que la SAS tiene al efecto.

#### *1.2 Alcances de la guía*

La guía ha sido diseñada con un carácter amplio de manera que pueda ser útil para diferentes situaciones. En este entendido, su uso deberá adecuarse a la particularidad de la comunidad que se trate, por otra parte, la guía no pretende ser limitativa por lo que puede ser complementada o mejorada para aquellas situaciones que no se hubiesen previsto en este documento.

Tomando en cuenta que el PIDS esta integrado por proyectos de diferente naturaleza, esta guía intenta organizar de manera coherente los

requerimientos para cada uno de ellos de tal manera de no descuidar la integralidad de la intervención en su conjunto, cuyo objetivo es lograr impactos globales positivos para la comunidad. Por eso incluye las etapas que deben cumplirse en la elaboración del estudio a factibilidad, es decir, la identificación de los problemas y requerimientos, las alternativas de solución a los mismos, la formulación de la propuesta de solución y su correspondiente evaluación.

Se pretende que el estudio a nivel de factibilidad del PIDS permita la toma de decisiones definitivas respecto a las características técnicas y de viabilidad de cada uno de sus componentes: social, técnica y financiera, si corresponde.

### ***1.3 Plan Integral de Desarrollo Social***

Se entiende como un Plan Integral de Desarrollo Social (PIDS), a aquella intervención focalizada a poblaciones en extrema pobreza en áreas rurales o áreas urbanas de ciudades no mayores a 5.000 habitantes, que han sido preparados en forma participativa por las propias comunidades beneficiarias con el apoyo y coordinación de organizaciones no gubernamentales o gobiernos de los respectivos municipios. Los PIDS estarán basados en el diagnóstico participativo de la comunidad sobre su situación social, económica y sus requerimientos de servicios.

Son elegibles para un PIDS las comunidades que cumplan los siguientes requisitos: (i) que más del 50% de la población de la comunidad involucrada se encuentre por debajo de la línea de pobreza total; (ii) que más del 50% de la población de la comunidad involucrada tenga 2 o más NBLs; (iii) que el número de familias beneficiarias de la comunidad no sea menor a 50 ni mayor a 400; (iv) que si la comunidad solicitante corresponde a un barrio de un centro urbano, éste no debe tener una población superior a los 5.000 habitantes; (v) que los

terrenos en los cuales se realizarán obras estén en situación jurídica regular; (vi) que la comunidad interesada cuente con algún tipo de organización social con personería jurídica; (vii) que la comunidad interesada certifique que el documento del Plan ha sido elaborado con su más amplia participación y que cuenta con su aprobación; (viii) que exista el compromiso de la comunidad de aportar los recursos de contrapartida; (ix) que el monto de la inversión total se encuentre dentro los límites de financiamiento del Programa; y (x) que las actividades de los proyectos previstos respondan a las normas de diseño y calidad vigentes del sector específico o de la SAS.

#### **1.4 Componentes de los PIDS**

Los PIDS deben incorporar todas las soluciones a las necesidades que la comunidad hubiese identificado en el proceso participativo de formulación del documento. Sin embargo; solamente aquellos proyectos que son elegibles de financiamiento por el PROPAIS II deberán ser desarrollados al nivel de factibilidad, los no elegibles se desarrollarán por lo menos a perfil avanzado que permita a la comunidad gestionar en otras entidades su financiamiento.

Los sectores elegibles para PROPAIS II, son los siguientes:

- a) Preinversión
- b) Organización social y fortalecimiento comunitario
- c) Gerenciamiento de la ejecución del plan
- d) Servicios sociales a grupos vulnerables y equipamiento social
- e) Agua, saneamiento y residuos sólidos

- f) Protección y recuperación ambiental
- g) Equipamiento social
- h) Transferencia Condicionada de Ingresos (TCI)

Una descripción más detallada de las actividades elegibles de financiamiento se encuentra en el Reglamento Operativo del Programa.

### ***1.5 Recomendaciones para la formulación de los PIDS***

Para la adecuada formulación de un PIDS, se debe asegurar la participación permanente y comprometida de la comunidad en todas las etapas del proceso, así como establecer las bases para la adecuada ejecución del mismo. No debe ignorarse el hecho de que lo que se busca es encontrar soluciones a los problemas que la misma comunidad los identifica como propios. El trabajo de los responsables de formular el PIDS debe ser muy próximo a la comunidad y comprometido con ella, no se trata de un servicio “para”, sino, de un servicio “con la comunidad”. Un PIDS no busca la dotación o provisión de ciertos servicios a la comunidad como un fin en si mismos, al contrario, se los plantea como el inicio de la creación del capital social y humano que genere sinergia en la comunidad para la búsqueda y gestión de su propio desarrollo económico y social.

El PIDS contempla principalmente la implementación de componentes sociales comunitarios, como ser el proyecto de desarrollo social y fortalecimiento comunitario, así como componentes de infraestructura básica y servicios -agua potable, servicios sociales, etc. Deberá diferenciarse aquellos proyectos, componentes del PIDS, que son elegibles de financiamiento por el Programa de aquellos que quedarán en manos de la comunidad para su gestión de financiamiento por otros canales.

## 2. PRESENTACIÓN DEL PLAN INTEGRAL DE DESARROLLO SOCIAL

El Plan Integral de Desarrollo Social de una determinada comunidad estará organizado en un conjunto de documentos, el primero de los cuales contendrá la memoria descriptiva del plan propiamente dicho y el diagnóstico ambiental, en forma separada se acompañaran los proyectos que componen el plan desarrollados cada uno en documento aparte.

La memoria descriptiva del plan presenta, por una parte, las características generales de la comunidad como son su identificación, localización, su caracterización demográfica, organización social y un diagnóstico de la situación económico social de la comunidad que permita generar la línea de base de la comunidad en su conjunto. Por otra parte, definirá el alcance de las intervenciones necesarias para resolver la problemática de la comunidad, las características de estas y, finalmente, la inversión global requerida, el financiamiento, el cronograma de ejecución del plan, el marco institucional para la ejecución y el diagnóstico ambiental.

Los proyectos individuales serán desarrollados siguiendo estrictamente la metodología del “Manual de Preparación de Proyectos de la SAS”, haciéndolos compatibles con la presentación de la memoria descriptiva.

A continuación, se presenta en detalle el contenido del documento Memoria Descriptiva del Plan Integral de Desarrollo Social.

### 2.1 Memoria descriptiva del PIDS

#### 2.1.1 Antecedentes de la comunidad

##### a) Nombre de la Comunidad

Especificar el nombre bajo el cual se identifica a la comunidad. Asimismo, señalar el documento y fecha mediante el cual se

otorga el reconocimiento de la personería jurídica de la organización comunitaria, finalmente presentar los nombres y direcciones de las principales autoridades reconocidas por la organización comunitaria.

*b) Localización Geográfica*

Precisar el departamento, municipio o distrito en el cual se encuentra localizada la comunidad. Breve descripción en términos de su distancia con centros importantes cercanos, las rutas viales o cualquier otro dato o característica geográfica que ayude a precisar su localización. En anexo adjuntar el mapa del distrito ubicando dentro del mismo a la comunidad.

*c) Descripción de la comunidad*

Presentar una reseña de la comunidad, cuándo se radicó, si es indígena etnia a la que pertenece. Describir brevemente las características geomorfológicas y clima del área, recursos disponibles: suelo y agua; concentración o dispersión de las viviendas, materiales de construcción de las viviendas. Servicios existentes: agua, saneamiento, luz, escuelas, posta sanitaria, vías de comunicación, etc. Entorno de la comunidad, otras comunidades próximas. Aspectos medio ambientales: físicos (topografía y pendiente, tipo de suelos, limitaciones y potencialidades naturales, drenaje, etc.); biológicos (vegetación endémica y comercial, áreas protegidas, fauna), uso actual del suelo. Adjuntar un croquis de la comunidad especificando las áreas de concentración de la población, vías, accidentes geográficos importantes, etc.

#### *d) Demografía y actividad económica*

Presentar toda la información relevada sobre la población de la comunidad: población total, por género, grupos etáreos, número de familias, promedio de miembros por familia, jefes de hogar por sexo, población escolar, PEA, población ocupada, principales ocupaciones o actividades, etc..

Principales actividades económicas de la comunidad, rubros de producción y ocupación, uso actual del suelo, sistemas de producción, datos de producción, intercambio, artesanía existente, migración laboral, etc. Describir si se realizan actividades para el mejoramiento ambiental que genere ingresos económicos (forestación, arborización, desarrollo y mantenimiento de áreas verdes, etc.).

#### *e) Organización social*

Organización actual de la comunidad, organizaciones existentes, su composición, su relacionamiento, grado de interacción entre ellas, iglesia, cooperativas y otras organizaciones. Funcionamiento de la(s) organización(es) social(es) y respuesta de la comunidad, anteriores experiencias, participación y actividades comunitarias.

### *2.1.2 Identificación de problemas y diagnóstico de situación*

#### *a) Identificación de la problemática de la comunidad*

La identificación de los problemas y su priorización por los actores de una comunidad es el punto de partida del proceso de formulación de un plan integral de desarrollo social. Constituye el aspecto más exigente de la formulación por las múltiples relaciones existentes, las distintas visiones de los actores involu-



crados y el limitado conocimiento sustantivo disponible sobre el tema social a abordar.

La definición clara de la problemática de la comunidad es crítica para avanzar en la identificación de las soluciones precisando los objetivos y los medios a utilizar para su alcance.

Su abordaje requiere diagnosticar la situación actual utilizando metodologías participativas que analizan la realidad desde la perspectiva de la propia comunidad para identificar, describir y dimensionar los problemas sentidos en forma específica. Requiere responder a las siguientes preguntas: Cuáles son los principales problemas de la comunidad?, Cuáles requieren solución urgente?

Este aporte de la comunidad se complementa con distintos tipos de información que cumple las condiciones de ser confiable, válida y pertinente para dar cuenta de una realidad social. Entre las fuentes se distinguen las estadísticas sociales disponibles (como encuestas de hogares u otros estudios) sobre salud, educación, condiciones sociales en general y otras fuentes secundarias, y complementariamente por el propio censo o encuesta que debe ser realizada por los formuladores del plan.

Durante la identificación de los problemas es importante trabajar con los saberes y valores de los destinatarios donde “las situaciones problemáticas son efectivamente hechos vividos u observados por el sujeto y su comunidad que al ser referidos a su cuadro valorativo arrojan conclusiones negativas de repro- bación y malestar”.

Corresponden a discrepancias entre las condiciones vividas u observadas y las deseadas, entre lo que efectivamente ocurre



y lo que se desea ocurriera, la discrepancia entre la situación actual y lo deseado es el problema cuya solución se da a través de un proyecto.

No es suficiente que existan “percepciones” negativas respecto a una realidad social, es importante poder constatar y verificar en situaciones (hechos o eventos) observables esta condición que afecta a un grupo determinado y se traducen en variables específicas. Su valoración requiere involucrar a los distintos actores para una adecuada conceptualización y caracterización de un problema que contribuye fuertemente a definir los cursos de acción. Por ejemplo:

Durante el proceso de identificación de los problemas es común confundir la ausencia o falta de un bien o servicio a un problema central. Sin embargo, un análisis en mayor profundidad generalmente indicará que este aspecto es solamente una explicación más de un problema mayor. Si el problema se define como una falta o carencia de bienes y servicios no solamente limitamos las opciones para su solución sino también presenta una definición poco clara del problema. Si el problema se expresa como la falta de recursos monetarios de la comunidad, la única solución posible en ese escenario es contar con recursos. Esto indicaría que mientras tanto nada se puede hacer.

En el caso de agua potable, por ejemplo, su falta sesga la solución hacia el equipamiento, sin embargo esta acción es parcial en la medida que se requieren complementarla con actividades preventivas y educativas que también tienen una influencia importante en el problema central.

En la medida que la opinión de los destinatarios no se encuentran incorporadas, el grado de identificación con las estrategias



de implementación y sus objetivos es débil, lo cual afectará el éxito e impacto final del plan y su sostenibilidad. Su valoración requiere incluir la opinión de los distintos actores que tienen una posición al respecto, particularmente los que son críticos para éxito del proyecto.

La identificación de los problemas permite definir el Objetivo General del Plan al expresarlo en acción positiva para así establecer el objetivo de impacto de cada proyecto.

### **Análisis causal**

Los problemas en una comunidad presentan múltiples relaciones con un conjunto de condiciones negativas o problemáticas. Para clarificar el contexto y dependencia del problema central identificado es necesario identificar sus causas y efectos que produce. Preguntarse: ¿Cuáles son las causas que explican el problema central? ¿Cuáles son las consecuencias que produce el problema central?

El análisis causal se realiza gráficamente a través de la técnica de árbol de problema que permite identificar y relacionar las causas que contribuyen al problema central así como las consecuencias negativas que produce.

Una vez identificadas las causas que explican el problema central, se inicia el proceso de buscar las soluciones. Esto requiere expresar los estados negativos de las causas y efectos en positivos como situaciones alcanzadas. Así las causas se convierten en medios y constituyen el insumo básico para definir las alternativas de solución.

A partir de este análisis de viabilidad se identifican las causas posibles de manipular y que, por lo tanto, son abordables a través de proyectos SAS.

Solamente la efectiva incorporación de los actores permite dinamizar el análisis desde el proceso de formulación, implementación, monitoreo y evaluación. Para que esta incorporación sea en condiciones adecuadas que se exprese en una participación de calidad, se requiere: mecanismos o canales expeditos de participación, disponibilidad de información (simetría), marco jurídico e institucional, base social organizada, entre otros

La realización de este esfuerzo requiere combinar múltiples estrategias optimizando los saberes disponibles y viabilizar la participación, incluyendo entrevistas individuales y grupales, observaciones participantes y no participantes, cuestionarios, encuestas, antecedentes o estudios existentes, sociodramas, lluvia de ideas, talleres participativos, consultas a expertos, etc..

#### *b) Diagnóstico de situación*

Paralelamente al trabajo participativo de análisis y discusión de la problemática de la comunidad señalada líneas arriba, que constituye un elemento importante del diagnóstico global, se requiere realizar un análisis cuantitativo y cualitativo de la situación actual de la comunidad en cuanto a diferentes requerimientos o necesidades de la misma tales como, la dotación de servicios, ingresos, organización social, nutrición, medio ambiente e infraestructura en general.

### *b.1) Situación de los servicios*

Describir la situación de cada servicio:

- **Agua:** existencia o no de un sistema de provisión de agua potable. De existir: su cobertura, población atendida, dotación de servicio, estado general de la red, número de conexiones, entidad operadora, tarifa y calidad del servicio. Caso de no existir sistema: formas de aprovisionamiento de agua; pozos: características de estos, población atendida, mantenimiento, problemas. Fuentes de aprovisionamiento, localización, riesgos.
- **Sanearamiento:** sistemas utilizados para la disposición de excretas; letrinas, tipos, número de familias que los disponen, materiales de construcción, operación y mantenimiento.
- **Educación:** centros educativos existentes en la comunidad o en lugares cercanos a ella, niveles de instrucción, número de alumnos de la comunidad asistentes, estado de la infraestructura educativa (aulas, baños, etc.), materiales educativos y otros.
- **Salud:** centro o posta sanitaria en la comunidad o próxima a ella, servicios que ofrece, personal que cuenta, principales enfermedades atendidas, índices de morbilidad. Nutrición: indicadores nutricionales de la población, en particular, niñez y madres embarazadas. Situación general de la población. Hábitos alimenticios, composición tipo de la dieta alimentaria, déficit de nutrientes.
- **Servicios sociales:** centros o formas de atención a la población discapacitada, niñez abandonada y la población de adultos mayores.

### *b.2) Ingresos*

Principales fuentes de ingreso, ingreso familiar y per cápita, número de personas que contribuyen al ingreso familiar. Venta de bienes y servicios familiares (producción y destino de la producción agrícola, ganadera, artesanal, servicios, etc.). Otras características.

### *b.3) Organización social*

Fortaleza y debilidades de la organización social existente, articulación o desarticulación social de la comunidad. Grupos de poder, liderazgo, focos de problemas sociales, comportamiento social. etc. Inter e intra relaciones comunitarias. Relaciones de intercambio con comunidades vecinas, etc.

Amenazas y oportunidades existentes en la comunidad y en el contexto social en que se desenvuelve.

### *b.4) Infraestructura física*

- **Energía eléctrica:** provisión y red actual, tri o monofásica, número de abonados al sistema, empresa proveedora, iluminación de calles, etc.
- **Vías:** internas o de acceso a la comunidad, transitabilidad de estas, obras de arte existentes, sistema de transporte local, etc.

### *b.5) Equipamiento social*

Existencia de centro comunitario, guarderías, áreas de recreación en la comunidad, descripción de estas, su administración y operación.

### *b.6) Situación ambiental*

Impactos pasivos provocados por las actividades humanas, de producción y operación de los servicios. Factores ambientales afectados por la situación actual. Medio físico: aire (partículas suspendidas, polución, etc.); agua (variación de caudales, contaminación, acuíferos); suelo (fertilidad natural, vulnerabilidad y riesgo de degradación). Medio biológico: vegetación endémica, comercial y protegida; fauna (preponderante, endémica, en peligro de extinción y comercial).

### *c) Requerimientos, línea de base y población objetivo*

La identificación de la problemática comunitaria, el diagnóstico de situación y el análisis causal permitirán identificar las necesidades de la comunidad en un amplio espectro social, económico y ambiental en el cual se debe intervenir. Indudablemente, las necesidades serán numerosas y requerirán de la participación de muchos actores para su atención los que, a su vez, estarán limitados por su capacidad intrínseca y por sus disponibilidades presupuestarias. Asimismo, la propia comunidad enfrenta diversas restricciones en su capacidad de respuesta sea como fuerza de trabajo, organización y/o de aporte de la contraparte. Por estas razones, es importante e imprescindible que la comunidad priorice sus necesidades e identifique las intervenciones (proyectos) que puedan aportarles la solución a sus problemas.

Una forma de presentar las prioridades definidas por la comunidad, será mediante el árbol de soluciones en el cual se visualizarán las líneas de intervención del plan diferenciando aquellas que queden sin atender pero que, la comunidad, prestará su atención en otro momento.

## Línea de base

Uno de los aspectos más importantes en la formulación de un proyecto, programa o plan, es el de definir la línea de base, es decir, reflejar en forma cuantitativa el escenario actual o situación de partida para una intervención, el seguimiento de los cambios que se presenten en el tiempo podrán indicar si esa intervención tuvo o no el resultado o impacto esperado. La línea de base del problema central general y los problemas secundarios, se expresa en patrones o indicadores de referencia que expresen su gravedad o importancia en términos cuantitativos (por ejemplo, porcentaje de personas afectadas por un problema). Esta precisión de la línea de base reflejará la incidencia y distribución que tiene el plan sobre toda la comunidad.

Al establecer la línea de base para un plan, se debe tomar en cuenta que la misma debe reflejar la globalidad e integralidad de la comunidad y no ser confundida con la que corresponda a cada intervención (proyecto), por lo que, se sugiere utilizar las variables de focalización establecidas para el programa, esto es, pobreza total y NBIs.

La observación del comportamiento de la línea de base en el tiempo es el punto de partida de cualquier proceso de evaluación. Si el problema central de un plan no se expresa a través de una línea de base no se cumplen las condiciones mínimas para su formulación.

## Población Objetivo del Plan

Población Objetivo corresponde a las personas más afectadas por el problema (pobreza extrema y NBIs) que van a recibir directamente los bienes y servicios del plan y de los proyectos. Debe ser claramente identificada en sus características principales, tales como:

- Sexo
- Grupos etáreos
- Condiciones socioeconómicas y culturales
- Localización

El abordaje de identificación de la población objetivo puede presentar la siguiente secuencia:

- Definir claramente la población de referencia correspondiente a la comunidad.
- Identificar del universo total la población afectada por problemas sociales y económicos específicos, que incluye un proceso de jerarquización y priorización.
- Focalizar la acción en función del grupo que presenta mayor vulnerabilidad cuya situación es abordable por medio del plan o proyecto y pasa a ser la población objetivo. El resto queda postergada como resultado de dicha decisión.

Se presentará el Marco Lógico del Plan, el mismo que reflejará el objetivo del Plan del cual los “proyectos” son sus componentes, especificando los indicadores, medios de verificación y los supuestos respectivos.

### *2.1.3 Proyectos que componen el PIDS*

Este capítulo debe ser elaborado en forma posterior a la formulación de cada uno de los proyectos que conforman el plan, recordando que aquellos que son elegibles para el PROPAIS II deben ser preparados

de conformidad a las guías de la SAS y los que no por lo menos a nivel de perfil avanzado.

Se presentará un breve resumen de los proyectos que conforman el Plan, elegibles para el PROPAIS II, explicitando la línea de base, las metas y una brevísima descripción del proyecto.

#### *2.1.4 Financiamiento y ejecución del plan*

##### *a) Presupuesto y financiamiento del plan*

Se presentará el presupuesto global del plan incorporando a cada uno de los proyectos como un ítem del mismo. Asimismo, una propuesta de la estructura de financiamiento del Plan identificando a cada una de las fuentes de financiamiento, igualmente, en forma global y cada proyecto como un ítem. Debe verificarse que la estructura de financiamiento, según fuente de recursos cumpla con las exigencias del Reglamento Operativo del PROPAIS II.

##### *b) Cronograma de ejecución física y financiera del Plan*

Se presentará el cronograma de ejecución física y financiera del plan incorporando los proyectos que lo componen. El cronograma es global y no presentará en detalle a cada proyecto, sólo su resumen (una barra por proyecto).

##### *c) Supervisión del Plan*

Proponer la modalidad y el costo de la supervisión de la ejecución del plan. Asimismo, los indicadores de seguimiento y evaluación de la implementación del Plan en general, incluyendo la dimensión ambiental.

#### *d) Organización para la ejecución*

Describir cual será la organización y los mecanismos que implementará la comunidad para la ejecución del Plan en su conjunto, la gestión del mismo y su sostenibilidad. Se hará mención al marco institucional previsto en cada proyecto, las interrelaciones entre estos y la visión de integralidad que se busca con el PIDS. Describir los mecanismos de gerenciamiento global del PIDS, la participación de la comunidad organizada y en general de toda la comunidad. Deberá definirse claramente, en función al diagnóstico realizado antes y las necesidades de fortalecimiento identificadas para la comunidad cual el mecanismo de ejecución, es decir, si la comunidad puede encarar por si misma la ejecución del Plan o si se requerirá de una entidad o equipo gerenciador que trabaje en forma conjunta con la comunidad organizada. El costo de este servicio, su alcance, términos de referencia, el perfil de los técnicos requeridos, etc. debe incorporarse al Plan y al presupuesto respectivo.

#### *2.1.5 Diagnóstico ambiental*

Deberá implementarse la Guía Metodológica (Anexo N° 2) donde se asegura la formulación de cada uno de los proyectos que conforman los planes integrales de desarrollo con criterios ambientales. Esta metodología permitirá identificar y seleccionar acciones y actividades, en los proyectos individuales integrantes de los planes integrales, que en su propia esencia son medidas de mitigación para las actuales condiciones ambientales deterioradas en el área de influencia directa de los mismos. La SAS proveerá a los interesados a preparar los PIDs la guía metodológica del “Diagnóstico Ambiental Participativo”.

Este sistema de diagnóstico y evaluación ambiental para cada uno de los proyectos individuales integrales de los planes integrales aseguran la viabilidad ambiental de los proyectos, así como la viabilidad del Plan en su conjunto.

#### *2.1.6 Viabilidad del plan*

Presentar un resumen agregado de lo señalado en cada uno de los proyectos individuales con relación a su viabilidad social, financiera o económica, según lo que corresponda, asimismo, comentar la viabilidad del Plan en su conjunto, las interrelaciones entre proyectos que lo componen y la viabilidad ambiental del Plan.

### **3. PROYECTOS QUE CONFORMAN EL PIDS**

El documento Memoria Descriptiva del Plan, estará acompañado por los proyectos elaborados como parte del mismo. Como ya se señalara anteriormente estos deben elaborarse sobre la base de la guía de la SAS. Por otra parte, es recomendable observar las interrelaciones entre la Memoria y cada proyecto, a objeto de evitar repeticiones y/o contradicciones en la información que se presente en cada caso. Los diagnósticos de situación de los servicios a ser atendidos con proyectos, deben ser incluidos solamente como un breve resumen en el documento Memoria Descriptiva del PIDS mientras que deberán ser presentados en forma detallada en el proyecto respectivo.

Formalmente y de acuerdo al Manual de Formulación de Proyectos de la SAS, la presentación de cada proyecto debe desarrollarse según el siguiente esquema:

### **3.1 Identificación del Proyecto:**

- a) Nombre
- b) Departamento
- c) Localidad
- d) Barrio
- e) Entidad Ejecutora
  - Integrantes y cargo
  - Dirección
  - Teléfono
  - Responsables

### **3.2 Identificación de la Situación Problema**

- a) Identificación del Problema (claridad en su definición y participación de beneficiarios)
- b) Línea de base (incidencia del problema en la población objetivo)
- c) Población objetivo del Proyecto (tipo, grupo etáreo, sexo y número)
- d) Análisis causal (principales causas)
- e) Análisis de oferta y demanda (incluye proyección a 5 años)

### **3.3 Descripción del Proyecto**

- a) Objetivo de impactos y productos
- b) Indicadores y fuentes de verificación
- c) Metas
- d) Supuestos
- e) Matriz de Planificación
- f) Cronograma de actividades y productos
- g) Estabilidad de la solución propuesta (sostenibilidad del proyecto una vez terminado el aporte financiero de la SAS)

### **3.4 Infraestructura y Equipamiento. Descripción detallada de los requerimientos de infraestructura y equipamiento.**

#### *a) Anteproyecto de la infraestructura:*

- Localización
- Plano de obras, planillas de cómputo métrico y presupuesto de la obra
- Especificaciones técnicas
- Cronograma de ejecución general

#### *b) Descripción de los requerimientos de equipamiento, especificaciones técnicas*



*c) Presentación de diagnóstico adecuado para identificar la dimensión medio ambiental.*

### **3.5 Marco Institucional (de acuerdo a requerimiento de la SAS)**

#### **3.6 Presupuesto y análisis financiero**

- a) Incluye lista de insumos y sus respectivos precios unitarios.
- b) Fuentes de financiamiento y contrapartida según rubros y aportes de otras organizaciones.
- c) Sostenibilidad financiera del proyecto una vez concluido el aporte SAS (fuentes de financiamiento de costos operativos).
- d) Cronograma de desembolso.

#### **3.7 Modelo de Gestión**

- a) Organización general del proyecto (estructura, coordinación, responsables, mecanismo de toma de decisiones).
- b) Participación de la comunidad en la gestión del proyecto.

### **III. ANEXOS**

## **COMPONENTE DESARROLLO COMUNITARIO**

#### **1. DEFINICIÓN**

El desarrollo comunitario, es una modalidad de intervención social a través de la cual se busca que la comunidad descubra sus propias capacidades y desarrolle sus potencialidades mediante un proceso de estimulación de los actores (grupos formales y/o informales, instituciones y la comunidad en general) a fin de generar las condiciones que permitan el mejoramiento de su calidad de vida y el logro de sus aspiraciones y demandas.

Dentro del Programa, el desarrollo comunitario, se constituye en viabilizador y facilitador de los procesos de participación de la comunidad, así como, en un canal de comunicación e integración de los diferentes actores.

#### **2. OBJETIVOS QUE PERSIGUE EL COMPONENTE EN ESTA ETAPA:**

- a) Que el consultor/a promueva procesos de movilización, solidaridad, organización y condiciones favorables para el desarrollo del Plan.
- b) Que la estrategia que plantee el consultor para el Componente de Desarrollo Comunitario, se asiente en la participación activa y consciente de la comunidad para el desarrollo del Plan.
- c) Que el consultor/a obtenga insumos para que en el proceso de ejecución del plan se desarrollen acciones que permitan:

- Fortalecer la organización comunitaria, como herramienta de participación y gestión en el proyecto del barrio.
- Lograr la sustentabilidad de los beneficios que serán aportados por el plan.
- Promover el desarrollo de hábitos y uso racional de los servicios mediante la aplicación de un proceso de educación sostenido, paralelo a la ejecución del plan.
- Desarrollar proyectos con perspectiva de género, así como participación de los grupos vulnerables (discapacitados, tercera edad, niños, adolescentes y mujeres jefas de hogar).
- Promover la gestión comunitaria de proyectos o acciones no elegibles por el programa ante otras instituciones recooperación tanto públicas como privadas.

### 3. PRESENTACIÓN DE DOCUMENTOS

Los documentos y/o informes de avance parcial como final de la formulación del plan, para su presentación, deben ser incluidos como parte de toda la documentación de la consultoría y debe contener lo siguiente:

#### ***Desarrollo Comunitario:***

##### *a) Deberá adjuntarse:*

- las copias del material de difusión e informativo utilizado para la promoción del Programa.
- las actas de reuniones llevadas a cabo con la comunidad, dirigentes y otros.

- material respaldatorio de la técnica utilizada para la priorización de las necesidades identificadas, fortalezas y debilidades de la comunidad.
- nómina de personas recurso identificados.
- actas de aprobación firmadas por la comunidad del plan en sus distintos componentes.

En todos los informes, se debe adjuntar: el material de soporte utilizado en las actividades (material informativo y de promoción; cuadros demostrativos o informativos, cuadros matrices de planificación, tarjetas, formularios de evaluación participativa al término de los talleres o en su defecto actas de las reuniones, listas firmadas por los participantes y el visto bueno de un representante de la comunidad y todo otro instrumento que muestre la calidad del proceso seguido).

#### 4. CONDICIONES ADICIONALES

Los documentos deberán contener información suficiente como para que se conozca con claridad la naturaleza de la intervención social y se pueda realizar la evaluación de la misma, sin tener que recurrir a explicaciones adicionales a los responsables del proyecto. Igualmente se deben mencionar las fuentes e instancias de consulta con la organización comunitaria, el grado de participación de ésta en la formulación de la misma, los medios e instrumentos utilizados en la recolección de información y todo otro aspecto relacionado que resulte relevante.

El proceso deberá ser desarrollado, necesariamente, dentro de un enfoque que destaque la participación activa y genuina de la comunidad en todas las etapas del proceso de intervención social, asimismo debe ser contextualizada en la realidad y la dinámica circundante.



Es política del Programa involucrar en el proceso a las instituciones u organismos que puedan estar desarrollando actividades de beneficio para la población; inclusive dependiendo del tipo de actividad que ejerciten su participación puede ser asimilada nominal o efectivamente en el financiamiento del aporte local, en consecuencia dentro del proceso de investigación y definición de roles este aspecto debe ser considerado como un elemento importante.

## 5. LISTADO DE LOS DISTRITOS SELECCIONADOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS PIDS

| LISTADO DE DISTRITOS SELECCIONADOS PARA LA IMPLEMENTACION DE LOS PIDS |                           |                       |    |
|---|---------------------------|-----------------------|----|
| Departamento  | Promedio de IPG Distrital | Distrito              |    |
| 01 Concepción   | 17,0                      | Loreto                | 46 |
|   |                           | Horqueta              | 45 |
|   |                           | San Lázaro            | 44 |
|   |                           | Yby Ya'u              | 43 |
|   |                           | Belén                 | 42 |
| 02 San Pedro  | 15,5                      | San Pablo             | 41 |
|   |                           | Antequera             | 40 |
|   |                           | Choré                 | 39 |
|   |                           | Unión                 | 38 |
|   |                           | Tacuatl               | 37 |
|   |                           | Gral. Isidoro Resquin | 36 |
|   |                           | Lima                  | 35 |
|   |                           | Capiibary             | 34 |
| 13 Amambay  | 15,4                      | Sta Rosa Aguaray      | 33 |
|   |                           | Capitán Bado          | 32 |
| 14 Canindeyú  | 15,3                      | Bella Vista           | 31 |
|   |                           | Villa Ygatiml         | 30 |
|   |                           | Ypehú                 | 29 |
|   |                           | Curuguayy (**)        | 28 |
|   |                           | Itanará               | 27 |

|                |      |                      |    |
|----------------|------|----------------------|----|
| 05 Caaguazú    |      | Carayaó              | 26 |
|                |      | Cecilio Báez         | 25 |
|                |      | R.I 3 Corrales       | 24 |
|                | 14,2 | Simón Bollvar        | 23 |
|                |      | Yhú                  | 22 |
|                |      | San Joaquin          | 21 |
|                |      | La Pastora           | 20 |
| 06 Caazapá     |      | Moisés Bertoni       | 19 |
|                | 13,6 | Buena Vista          | 18 |
|                |      | Abal                 | 17 |
| 12 Ñeembucú    |      | Villa Franca         | 16 |
|                |      | Tacuaras             | 15 |
|                | 13,2 | Guazú Cuá            | 14 |
|                |      | San Juan Bautista    | 13 |
|                |      | Villa Oliva          | 12 |
| 07 Itapúa      |      | Alto Verá            | 11 |
|                |      | Leandro Oviedo       | 10 |
|                | 11,7 | San Pedro del Paraná | 9  |
|                |      | Yatytay              | 8  |
|                |      | Mayor Otaño          | 7  |
| 09 Paraguari   | 11,3 | Mbuyapey             | 6  |
|                |      | Sapucaí              | 5  |
| 04 Guairá      | 11,0 | Paso Yobai           | 4  |
|                |      | Félix Pérez Cardozo  | 3  |
| 10 Alto Paraná | 10,0 | Itakyry              | 2  |
| 03 Cordillera  | 9,5  | Juan de Mena         | 1  |



**PROPAIS**  
PROGRAMA PARAGUAYO DE INVERSIONES SOCIALES  
SEGUNDA FASE



**Secretaría de Acción Social • Asunción, Paraguay**  
Edificio Ayfra - Presidente Franco c/ Ayolas • Teléfono: (021) 49 67 99 • [propais@sas.gov.py](mailto:propais@sas.gov.py)

