



SECRETARÍA DE
ACCIÓN
SOCIAL



PRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA
DEL PARAGUAY



PARAGUAY
TODOS
Y TODAS



200
BICENTENARIO
DE LA NACIÓN PARAGUAYA

Programa Tekoporã

TMC - Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades

Manual para Coordinadores/as Departamentales





SECRETARÍA DE
ACCIÓN
SOCIAL



PRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA
DEL PARAGUAY



PARAGUAY
TODOS
Y TODAS



BICENTENARIO
de la NACIÓN PARAGUAYA

Programa Tekoporã
TMC - Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades

Manual para Coordinadores/as Departamentales

DOCUMENTO DE TRABAJO BAJO REVISIÓN

gtz



COOPERACION
REPUBLICA
DEL PARAGUAY
REPUBLICA
FEDERAL
DE ALEMANIA



150
Años
de Amistad
Paraguayo-Alemana



BICENTENARIO
LATINO
ALEMÁN



Fondo de Población
de las Naciones Unidas

Introducción

El presente Manual forma parte de la estrategia de formación y capacitación de funcionarios/as del Programa Tekoporã, una de las iniciativas de la **Secretaría de Acción Social (SAS)**, que se ocupa de atender a las familias en extrema pobreza, implementando acciones integrales con el incentivo de transferencias monetarias con compromisos. El **Programa Tekoporã** está orientado a la inclusión de las y los sujetos sociales a través de un incentivo de transferencia para el ejercicio de sus derechos, dirigido a los hogares en situación de extrema pobreza del área urbano-rural que busca garantizar principalmente el acceso a salud, educación y seguridad alimentaria de los niños, las mujeres embarazadas, los adultos mayores y las comunidades indígenas.

El Manual está dirigido especialmente a las **Coordinadoras y los Coordinadores Departamentales**, con la intención de orientar el trabajo que realizan y clarificar las tareas que deben desarrollar en el marco del Programa, específicamente con las Facilitadoras Comunitarias y los Facilitadores Comunitarios.

El Manual está propuesto como un instrumento de consulta permanente para las Coordinadoras y los Coordinadores Departamentales, de modo a orientarlos en su desempeño con relación a aspectos de planificación, monitoreo y ejecución eficiente de sus funciones.

En el presente Manual se desarrollan los siguientes capítulos:

Capítulo 1: El Programa Tekoporã: Marco conceptual y procedimientos

Capítulo 2: Metodología y técnicas de abordaje. Roles y funciones de Coordinadores/as Departamentales

Capítulo 3: Planificación, evaluación e instrumentos utilizados por Coordinadores/as Departamentales

Capítulo 4: Instrumentos para el desarrollo del trabajo de Coordinadores/as Departamentales

Capítulo 5: Anexos

índice

1	El Programa Tekoporã: marco conceptual y procedimientos	6
	1- Presentación institucional	6
	2- Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza: marco del Programa Tekoporã	6
	3- Marco conceptual	9
	3.1. ¿Qué entendemos por pobreza?	9
	3.2. Causas de la pobreza	10
	3.3. Diez criterios básicos para la lucha contra la pobreza	13
	3.4. La Estrategia de Lucha contra la Pobreza	17
	3.5. Políticas generales	19
	3.6. Políticas específicas	21
	3.7. Ejes transversales	27
	4- Instrumentos de aplicación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza	28
	5- El Programa Tekoporã	29
	5.1. ¿Qué es el subcomponente TMC del Programa PROPAIS II?	30
	5.2. ¿Cuál es el vínculo entre Tekoporã y TMC de PROPAIS II?	31
	5.3. ¿Quiénes son los beneficiarios/as del Programa Tekoporã?	31
	5.4. ¿Cuáles son los componentes del Programa?	31
	5.5. El ciclo operativo del Programa Tekoporã - TMC	32
	5.6. Priorización territorial	32
	5.7. Pagos	34
	5.8. Ingreso de hogares que no fueron censados	35
	5.9. Actualizaciones de datos y reclamos	35
	5.10. Los compromisos y la corresponsabilidad	35
	5.11. Estructura Organizativa del Programa	38
	5.12. La Facilitadora y el Facilitador Comunitarios	40
2	Metodología y técnicas de abordaje. Roles y funciones de Coordinadores/as	42
	1- Abordaje. Elementos metodológicos para el abordaje	42
	2- Hogar y familia para el Programa Tekoporã	43
	3- Una aproximación al concepto de la metodología de abordaje	43
	4- El proceso de intervención	46
	5- La coordinación	49
	5.1. ¿Qué significa coordinar?	49
	5.2. Características de las Coordinadoras y los Coordinadores Departamentales	50
	6- La ética en el abordaje con las familias	51

7- Funciones e indicadores de gestión de los Coordinadores/as	52
7.1. Relaciones institucionales	52
7.2. Supervisión en el llenado de formularios e instrumentos	53
7.3. Coordinación y capacitación	53
7.4. Seguimiento a la gestión de las y los Facilitadores Comunitarios	54
7.5. Comunicación	55
7.6. Otros	55

3 Planificación, evaluación e instrumentos utilizados por Coordinadores/as Departamentales 56

1- Sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación - PME	56
1.1. ¿Qué es el Sistema PME?	56
1.2. La planificación	56
1.3. El monitoreo	57
1.4. La evaluación	58

4 Instrumentos para el desarrollo del trabajo de Coordinadores/as Departamentales 62

Formulario N° 1:	
Resumen de actividades de Coordinadores/as Departamentales	63
Formulario N° 2:	
Plan de Trabajo	65
Formulario N° 3:	
Informe de la utilización de combustible de la RPPS	66
Formulario N° 4:	
Acta de supervisión	67
Formulario N° 5:	
Planilla de visita a los hogares beneficiarios	68
Formulario N° 6:	
Planilla de recepción de planes e informes de FC	69
Formulario N° 7:	
Planilla de visita a instituciones	70

5 Anexos 71

Bibliografía	84
--------------	----

1

El Programa Tekoporã: marco conceptual y procedimientos

1

Presentación institucional

La **Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República (SAS)** es la institución encargada de diseñar e implementar la política social destinada a combatir la pobreza y la vulnerabilidad y a promover una mayor equidad social, impulsando el capital social y un sistema de protección y promoción social.

Para ello, la SAS diseña, dirige, coordina, ejecuta, supervisa y evalúa planes, programas, proyectos. Realiza un seguimiento para el control de la eficiencia, focalización e impacto de la inversión social destinada al combate a la pobreza, buscando su optimización y transparencia.

En el año 2003, la SAS impulsó la elaboración de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, que hoy constituye el marco de regulación y articulación de las políticas y de los programas de reducción de la indigencia en el país, y fue aprobada como tal por Decreto N° 8.152 del 8 de septiembre de 2006.

El Gabinete Social de la Presidencia de la República, conformado por Decreto N° 401 del 19 de septiembre de 2003 y ampliado por el Decreto N° 6.601 del 15 de noviembre de 2005, es la instancia encargada de optimizar la aplicación de la política social y los programas de lucha contra la pobreza, a través de la priorización del gasto social en el presupuesto público, la focalización de la inversión en las poblaciones más carenciadas y la integralidad de las intervenciones con una adecuada articulación y complementariedad de las acciones de los órganos gubernativos.

La Secretaría de Acción Social (SAS), con el apoyo de la Cooperación Técnica del BID ATN/SF 8167-PR, elaboró el diseño del marco conceptual y operativo de la Red de Protección y Promoción Social durante el año 2004.

La ejecución de la prueba piloto del Programa Tekoporã, prevista por tres años, se inició en septiembre de 2005, y en el año 2007 se estructuró el Programa, que durante los años 2005 y 2006 funcionó con recursos del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

El Programa PROPAIS II, Contrato de Préstamo 1422 OC-PR, firmado entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo en fecha 8 de enero de 2003 y ratificado por el Congreso Nacional mediante Ley N° 2.628, entró en vigencia el 26 de julio de 2005. Este Programa incorpora un subcomponente de Transferencias Condicionadas de Ingreso –TMC–, a ser ejecutado a partir del año 2007[W2], apropiándose de la experiencia, los procedimientos, las metodologías y los conocimientos adquiridos por Tekoporã durante la fase piloto.

2 Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza: marco del Programa Tekoporã

Para que las Coordinadoras y los Coordinadores Departamentales tengan una visión más amplia del marco conceptual de la pobreza, sus causas, así como la propuesta de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, en este capítulo se desarrolla parte de dicho Documento, de modo a ubicar el Programa Tekoporã dentro de las políticas específicas de combate a la pobreza.

El Documento Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza¹ fue aprobado por Decreto del Poder Ejecutivo.

El Estado Paraguayo, según la Constitución del año de 1992, es un Estado Social de Derecho. En la base del Estado Social de Derecho se encuentran los derechos humanos, lo que implica que el Estado se encuentra comprometido con el respeto a la dignidad humana.

Naciones Unidas sostiene que: *“El enfoque basado en los derechos humanos es un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que desde el punto de vista normativo está basado en las normas internacionales de derechos humanos y desde el punto de vista operacional está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder que obstaculizan el progreso en materia de desarrollo”.*

La incorporación efectiva del enfoque de derechos en políticas públicas debe estar basada en los siguientes principios:

- **Igualdad:** Todos los derechos son iguales.
- **Universalidad:** Todas las personas tienen los mismos derechos.
- **Indivisibilidad:** Ningún derecho es más importante que otro.
- **Interdependencia:** No se puede hacer efectivo un derecho en forma aislada de otro.

¹ Elaborado por el Gabinete Social de la Presidencia de la República (GS), Dirección de Plan de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza (DIPLANP), Secretaría de Acción Social (SAS).

- **Exigibilidad:** Las personas tienen el derecho y la obligación de exigir su cumplimiento, los Estados tienen la obligación de garantizar su cumplimiento y progresión.

En el marco de la actual administración, la SAS asume la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza, aprobada por Decreto Presidencial N° 8.152 del año 2006, con los siguientes principios:

- Enfoque de derechos,
- Universalidad,
- Equidad de género y etaria,
- Interculturalidad,
- Integralidad,
- Participación,
- Transparencia, Eficiencia y Eficacia.

Acciones de articulación territorial de la Política Social

Protección Social y DDHH

- Nutrición - Educación - Salud
- Agua, Saneamiento y Servicios Básicos. Habitabilidad
- Identificación - Apoyo Familiar
- Actividades de Subsistencia.
- Participación comunitaria y ciudadana. Nueva organización y/o mejoramiento de organizaciones
- Fortalecimiento de Gobiernos Locales

Económica Social y Desarrollo Local

- Capacitación Laboral
- Incremento de Activos, Mejoramiento de Ingresos
- Diversificación productiva y oportunidades de mercado
- Formación/consolidación de grupos emprendedores
- Proyectos integrales de Desarrollo Social
- Planificación y Gestión Asociativa

Hábitat

- Regularización de asentamientos
- Capacitación Laboral
- Generación de ingresos a nivel individual, familiar y colectivo
- Fortalecimiento de organizaciones comunitarias

Marco General



3

Marco conceptual

3.1. ¿Qué entendemos por pobreza?

La pobreza se entiende como el conjunto de carencias y limitaciones que inciden negativamente en las condiciones de vida de las personas y de los grupos sociales. La misma se manifiesta fundamentalmente en términos de **privación de los satisfactores de las necesidades básicas** (alimentación, salud, educación, agua potable, servicios sanitarios y de energía, vestimenta, etc.), debido a la insuficiencia de ingresos o de capacidades o de activos materiales y sociales.

A su vez, la pobreza contiene dimensiones claramente identificables que la determinan y sostienen, como son la **vulnerabilidad**, la **exclusión social** y la **exclusión económica**.

La vulnerabilidad radica en la exposición a los impactos de fenómenos externos, naturales, sociales o económicos, sin los recursos o las capacidades suficientes para superar o aminorar sus efectos negativos. Ante este tipo de fenómenos, la población vulnerable tiende a adoptar conductas que terminan por insertarla en forma definitiva en una situación de pobreza. Está fuertemente correlacionada con la debilidad del capital humano de las personas y familias que se encuentran en extrema pobreza.

La exclusión social consiste fundamentalmente en el debilitamiento de los lazos sociales entre los individuos, los grupos y las comunidades y se manifiesta en la escasa o nula capacidad que tienen las personas para incidir o tener influencia directa en las decisiones que determinan las condiciones que les afectan, y que resultan de la desigualdad social, de la debilidad de sus organizaciones y canales de representación ante las instancias de poder.

Esta condición incide negativamente en la posibilidad de participación de las mismas para respaldar políticas y decisiones que puedan favorecerles.

Y, finalmente, la **exclusión económica** comprende la imposibilidad de las personas, los grupos y las comunidades afectados por la pobreza de acceder a una inserción ventajosa en las cadenas de producción de valor o a empleos de calidad que los ubiquen en posiciones económicas favorables.

Estas dimensiones afectan de forma diferenciada a los grupos humanos, como ser las mujeres y los hombres en las diferentes franjas etarias, población rural, urbana marginal, las poblaciones indígenas, o a personas con discapacidad.

3.2. Causas de la pobreza

La pobreza, como proceso histórico y social, es generada por múltiples causas; por lo tanto, es imprescindible considerar todo el espectro de factores que inciden en su origen y persistencia, para adoptar políticas efectivas que apunten a su reducción y superación.

- **Causas endógenas**

Existen factores del modelo económico y social del país que provocan la desigual distribución del ingreso y el empobrecimiento de diferentes sectores sociales. Entre dichos factores, se destacan aquellos relativos al sistema económico y a las relaciones sociopolíticas vigentes en el contexto nacional.

Entre las causas principales de carácter interno se hallan:

- **El modelo económico excluyente y la crisis prolongada**

Históricamente, el modelo de desarrollo existente en el Paraguay se ha distinguido por su carácter excluyente. En él han primado las actividades de naturaleza extractiva, la producción agropecuaria extensiva, la economía campesina de subsistencia y el capital comercial y financiero. El conjunto de la economía se ha caracterizado por su baja productividad.

El desarrollo industrial alcanzado en el país fue escaso y considerando que fuera de la pequeña agricultura no han existido sectores económicos importantes que se hayan caracterizado por la alta absorción de la mano de obra, la concentración de la mayor parte de la fuerza de trabajo ha tenido lugar en la economía informal, en la medida en que el sector urbano comenzó a expandirse, tal cual aconteció a partir de la década del setenta.

Este modelo económico, junto a las decisiones políticas que lo sostienen y refuerzan, ha provocado una gran concentración de ingresos y de otros activos estratégicos, como es la tierra. A este respecto cabe señalar que, como consecuencia de la estructura agraria prevaleciente desde la privatización de las tierras públicas verificada a fines del siglo XIX y del modelo de explotación agropecuaria concomitante, el 1% de

las explotaciones controlaba el 70% de las tierras, según el Censo Agropecuario de 1991.

Por su parte, en el transcurso de los últimos años se ha verificado una inequívoca tendencia de concentración del ingreso. En este sentido puede consignarse que mientras en 1990 el índice de Gini arrojó un valor de 0,447, en 2004 se incrementó a 0,522.

Esta situación se encuentra reforzada en la actualidad por la tendencia a la incorporación de tecnología que reemplaza a la mano de obra, tanto en las actividades privadas como en las inversiones de carácter público.

Además de estos aspectos de corte estructural e histórico, la economía nacional se encuentra sumida en un estancamiento sin precedentes que data desde 1982. Comparando los datos correspondientes al periodo comprendido entre los años 1994 y 2004, se observa un decrecimiento del PIB per cápita del 6%.

Esta situación se ha venido reforzando durante toda la transición democrática, con la inestabilidad política, sobre todo en los últimos años de la década de los 90, que desembocó en los acontecimientos de marzo de 1999. En este contexto aumentó el riesgo país, que desalienta la inversión privada tanto la extranjera como la nacional.

Debido a su significación como sector productivo demandante de mano de obra, cabe consignar que, en el transcurso de los años recientes, en el sector rural se ha observado una profunda crisis de la agricultura campesina que se expresa en: i) la pérdida de la diversificación productiva; ii) las prácticas agrícolas rudimentarias; iii) el alto índice de concentración de la tierra; iv) la ineficiencia de los servicios públicos de extensión y experimentación agrícolas; y v) las notorias limitaciones del sistema de financiamiento rural.

Este proceso de estancamiento y de crisis económicos se ha venido reforzando durante la transición democrática, generando coyunturas de tensión política. En esas circunstancias no se dieron las condiciones propicias para la recuperación de la economía, debido a la falta de un clima adecuado que estimule el desarrollo.

- **Escaso desarrollo del capital humano y social**

Aunque en alguna medida son factores que también derivan de las situaciones de carencia, resulta indubitable que la debilidad del capital humano y del social proviene de los procesos de exclusión social y económica en los cuales los pobres están sumidos.

En lo que respecta al capital humano, los datos más recientes –correspondientes al año 2004– siguen constatando que el analfabetismo entre los no pobres alcanza al 3,9%, y que dicho índice se incrementa al 6,8% entre los pobres no extremos y llega al 9,7% entre los pobres extremos. La situación es más crítica en el sector rural, donde el analfabetismo se ubica alrededor del 12% entre los pobres, extremos y no extremos.

La vigencia del capital social constituido por redes y organizaciones institucionalizadas, en el conjunto de la sociedad paraguaya, es relativamente baja, pues solo el 25% del total de la población pertenece a un grupo o una asociación.

De todas maneras, entre los pobres (extremos y no extremos) dicha limitación es más notoria, considerando que el nivel de asociatividad disminuye al 19%, mientras que los no pobres están asociados en un 29%.

- **Ineficiencia e ineficacia institucional**

La burocracia pública ha contribuido notablemente a la ineficiencia del país en muchos ámbitos. Tal aspecto ha venido manifestándose en el desequilibrio de los gastos y en los bajos niveles de ejecución de los presupuestos. Al mismo tiempo, las instituciones y los organismos del Estado han funcionado de forma descoordinada en las distintas esferas de las políticas públicas.

Dado este legado histórico, en los años más recientes ha sido difícil combatir no solo la ineficiencia, sino también la corrupción. En la actualidad, existe una percepción bastante generalizada sobre la gravedad de estos problemas, debido a las denuncias de la ciudadanía y a las acciones emprendidas por los organismos pertinentes, como la Contraloría General de la República.

- **Políticas sociales no reformadas**

Durante el proceso de transición a la democracia, la modernización del Estado, si bien ha logrado avances significativos, no ha podido modificar la estructura de las políticas sociales del país para adecuarlas al nuevo sistema político que se propuso alcanzar. Aún perviven en la acción pública del Estado prácticas de carácter asistencialista, centralista y clientelista, que detienen en gran medida los avances logrados en otras áreas.

Por su parte, la concepción de las políticas orientadas a lo social, además de verse limitadas a acciones en salud, educación y seguridad social, siempre han tenido un carácter segmentado y fragmentario, como si el problema de lo social radicase en realidades exclusivamente sectoriales. Esto ha provocado que la acción estatal normalmente haya sido descoordinada, desaprovechando oportunidades de lograr mejores resultados.

Además, el diseño del modelo de acción estatal siempre estuvo caracterizado por la oferta universal, lo cual supone la igualdad de oportunidades de los actores sociales.

Debido a esto, la oferta de servicios públicos llega primero a los segmentos más privilegiados de la población que tienen mayores oportunidades para acceder a los servicios, y posteriormente alcanza a los de menores recursos cuando la oferta arribó a su límite, lo cual deja marginados precisamente a los más necesitados. De esta forma, la

oferta de servicios públicos se transforma en un factor que más bien reproduce y acentúa las inequidades sociales.

- **Causas exógenas**

Una de las principales dificultades para el desarrollo socioeconómico del país proviene de la ubicación del Paraguay en una posición desventajosa en el sistema de relaciones internacionales, en primer lugar porque está ubicado en la región en una posición geopolítica desfavorable frente a sus vecinos más poderosos, cuyas políticas influyen en la economía del país, continuamente afectada por las decisiones de las dos potencias regionales y de sus respectivas estrategias de inserción global.

En segundo lugar, la desventaja comparativa del país deviene de su ubicación en una de las regiones con menor desarrollo de la economía mundial, dedicada a proveer de materia prima o de productos poco elaborados a las regiones más desarrolladas, con una estructura de la oferta exportable casi enteramente dependiente de la actividad agropecuaria, rubro expuesto a los subsidios que benefician a la agricultura del primer mundo, con la que compite en franca desventaja.

Por último, la mencionada posición ha generado impactos negativos para el país en su inserción al sistema económico internacional, debido a la predominancia de las exportaciones de materias primas y las importaciones de productos de manufactura industrial, proceso que ha generado una fuga constante de divisas.

3.3. Diez criterios básicos para la lucha contra la pobreza

La experiencia nacional e internacional en el desarrollo equitativo e inclusivo ha dejado una serie de lecciones que en esta Estrategia fueron recogidas, sistematizadas y analizadas.

En esa perspectiva, se han definido diez criterios básicos que servirán para orientar los esfuerzos en el marco de la lucha contra la pobreza y de un modelo de desarrollo socioeconómico que tienda a superar la visión reduccionista del problema. El objetivo es encarar el desarrollo hacia metas que trasciendan el plano meramente económico, poniendo a la economía al servicio superior del bienestar social y humano de la población. Las políticas públicas que estén sustentadas en estos criterios podrán realizar una labor con posibilidades de éxito en el combate a la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.

1. El crecimiento económico es necesario, pero insuficiente, para reducir la pobreza, y debe ser de calidad

La pobreza no se resuelve solo desde el ámbito de las políticas sociales. Para ello, el crecimiento económico es imprescindible.

Pero este crecimiento no solo debe ser sustentable y sostenible, sino,

además, ser inclusivo y beneficiar a toda la población; es decir, debe ser de base amplia, sin exclusiones. Para que el crecimiento impacte con mayor fuerza en la reducción de la pobreza, tienen que implementarse políticas sociales eficientes, tanto universales como focalizadas. Crecer de forma sustentable, sostenible e inclusiva es crecer con calidad.

Como el crecimiento no es únicamente una cuestión económica ni la pobreza un problema exclusivamente social, las políticas sociales y económicas deben estar estrechamente coordinadas y articuladas en función del objetivo superior y común a ambas: el bienestar de la sociedad.

El crecimiento de calidad también implica que los beneficios del crecimiento alcancen de forma equitativa a los diferentes grupos humanos, hombres y mujeres, sobre todo en aquellos aspectos referidos a las condiciones y posibilidades de empleo y niveles salariales.

2. La pobreza, las desigualdades y la exclusión social se refuerzan mutuamente

No son posibles logros significativos de lucha contra la pobreza en tanto persistan profundas desigualdades de capacidades y oportunidades en la población, sobre todo aquellas referidas a los ingresos, la tenencia de tierras, el acceso a la información y a los servicios sociales básicos de calidad en salud, educación, agua, saneamiento, vivienda y seguridad social. Las poblaciones pobres y los grupos vulnerables son excluidos por las desigualdades que sufren, y la exclusión y las desigualdades perpetúan su condición de pobreza y vulnerabilidad, las que, a su vez, refuerzan su condición de excluidos y víctimas de desigualdades. Aunque las condiciones de pobreza y exclusión sean similares para mujeres y hombres, la forma de vivirlas y la posibilidad de superarlas se presentan de forma diferenciada, fundamentalmente por la posición de escaso poder que ocupan las mujeres en los ámbitos político y económico, tanto a nivel central como local, y por la poca participación e involucramiento del hombre en el ámbito privado familiar. Por ello, la perspectiva de género debe considerarse en todos los ámbitos de las políticas públicas, identificando las condiciones sociales diferenciadas entre hombres y mujeres.

La pobreza, las desigualdades y la exclusión social afectan a toda la sociedad; por eso, la equidad y la reducción de la pobreza constituyen, esencialmente, bienes públicos, pues benefician a la sociedad en su conjunto.

3. La pobreza es un fenómeno económico, social y cultural, complejo, que exige intervenciones integrales en sus múltiples dimensiones y causas

La pobreza exige acciones integrales en sus dimensiones de vulnerabilidad, exclusión social y exclusión económica, mediante la creación de oportunidades económicas, empoderamiento y seguridad para los pobres. Aunque la pobreza se identifique más frecuente-

mente con la falta de ingresos, sus causas más remotas se refieren a la insuficiencia de capacidades y oportunidades para ejercer derechos ciudadanos básicos.

Este enfoque multidimensional exige intervenciones multidisciplinarias y multisectoriales en los aspectos material, económico y social de las personas pobres, considerando también sus aspectos psicológicos, culturales, morales y espirituales. Lo primero que los pobres necesitan es ser reconocidos como personas, requieren ser tenidos en cuenta, recuperar su dignidad, su capacidad de soñar y tener esperanzas. Necesitan, ante todo, fortalecer su autoestima y que les sean reconocidas sus necesidades y capacidades.

4. La reducción de la pobreza, de las desigualdades y de la exclusión social constituye un esfuerzo de largo plazo

Las causas más profundas de la pobreza están en la debilidad del factor humano y del funcionamiento de la sociedad en su conjunto, y el fortalecimiento de estos necesita tiempo. El fortalecimiento de los recursos humanos mediante la educación y la salud, y de la sociedad en su conjunto mediante el mejoramiento de sus instituciones, implica una tarea sistemática y continua de largo plazo, sobre todo porque dichas tareas podrían necesitar incidir en pautas culturales fuertemente arraigadas como, por ejemplo, el lugar que se asigna a la mujer en los diferentes ámbitos y sectores de la sociedad, o la exclusión histórica de los pueblos indígenas.

5. La condición de indigencia de la población en extrema pobreza y la vulnerabilidad de las personas en pobreza moderada exigen intervenciones inmediatas

La atención al sufrimiento inmediato y concreto no puede plantearse como una opción de largo plazo. Las metas de largo plazo son realizables en tanto se cumplan con metas de corto y mediano plazo. Entre las metas de corto plazo que exigen acciones inmediatas se encuentra, la primera de ellas, la de asegurar la alimentación básica de la población indigente. Esta meta, aunque desde el punto de vista económico y logístico podría parecer imposible de alcanzar, debería poder lograrse en el corto plazo porque constituye un imperativo social, ético y moral de cualquier sociedad que se precie de racional y humana. Igualmente, la atención a la pobreza extrema no debería impedir realizar los esfuerzos necesarios para prevenir la caída de las familias en la pobreza extrema o moderada.

6. La eficiencia en las inversiones para reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social precisa focalización y una gestión centrada en los impactos

Focalizar es definir e intervenir con precisión una población determinada conforme a sus características económicas, sociales y culturales, y sus necesidades específicas de atención. La focalización permite,

así, la universalización de las políticas públicas. La focalización, en la Estrategia, es una técnica que permite hacer llegar la oferta de los servicios públicos a las personas más pobres, quienes usualmente se hallan marginadas de los beneficios de las políticas universales o acciones normales de las instituciones públicas.

Esta marginación se debe al esfuerzo adicional, específico y especializado que se requiere para llegar a las familias más pobres, y por la imposibilidad de estas familias de formular y hacer escuchar y cumplir sus demandas. Esta focalización, acompañada con una gestión de impacto, es decir, preocupada sobre los cambios positivos que efectiva y concretamente se provoca en las personas y los núcleos familiares, optimiza el uso de los recursos disponibles.

7. La responsabilidad en el combate a la pobreza, la desigualdad y la exclusión social no es exclusiva del sector público

En la democracia, la sociedad funciona como Estado y el Estado incluye a todas las personas, los grupos, las instituciones y normas de una colectividad nacional. Así, la pobreza, la desigualdad y la exclusión social son una cuestión de Estado. El sector público no es solo el Poder Ejecutivo, sino también el Legislativo y el Judicial, y no solo en el ámbito de la Administración Central, sino también en los niveles departamental y municipal.

Este amplio sector público es responsable del buen funcionamiento del Estado, pero lo son igualmente los demás actores sociales, como los partidos políticos, las empresas y las organizaciones civiles. Vivir en una sociedad aceptando y beneficiándose de un determinado modelo económico, político y social, exige a sus miembros, igualmente, asumir el costo de las imperfecciones que dicho modelo genera y que normalmente se traduce en pobreza, desigualdad y exclusión social. Este es un costo que la Estrategia considera debe ser asumido por la sociedad mediante la instalación de redes de protección y promoción social a favor de las poblaciones más pobres, vulnerables y excluidas.

8. La participación ciudadana es imprescindible, especialmente la de las personas pobres y excluidas

En la medida en que sea ejercida en estrecha relación con la ciudadanía, la gestión pública podrá garantizar una mayor eficiencia, calidad, pertinencia, sostenibilidad y equidad en sus intervenciones. En los proyectos y programas existe una relación directa entre el grado de participación de la gente y la eficiencia. Es particularmente imprescindible la participación de la población pobre en la identificación, la definición, la implementación, el seguimiento y la evaluación de las políticas, los programas y los proyectos que la benefician. Es particularmente importante generar espacios y oportunidades de participación, tanto para hombres y mujeres como para los diferentes grupos etarios y vulnerables de la población, dado que la exclusión social no solo se da por motivos de género, sino, además, por motivos de edad, condición, cultura u origen.

9. El desarrollo inclusivo y con equidad exige un desarrollo endógeno a nivel local

El desarrollo del país depende del desarrollo de sus comunidades. El desarrollo endógeno permite aprovechar y potenciar el capital humano, social y económico, sobre todo el natural, de una localidad en un territorio determinado, a la vez que está orientado a satisfacer los intereses de las propias comunidades. Las intervenciones de las políticas y de los programas deben potenciar las capacidades locales de desarrollo.

Lo que convenga al fortalecimiento estructural de las comunidades debe orientar la gestión pública en sus diferentes niveles de intervención nacional, departamental y municipal. El desarrollo local potencia la fortaleza de la sociedad civil y de sus organizaciones, y es herramienta idónea para el avance de la cultura emprendedora.

10. Los recursos destinados a luchar contra la pobreza, las desigualdades y la exclusión social constituyen una inversión económica y social

Los recursos eficientemente destinados a reducir la pobreza constituyen una inversión que favorecen tanto al crecimiento económico como al desarrollo social y la gobernabilidad democrática.

Ellos no favorecen únicamente a las poblaciones pobres identificadas como beneficiarias directas, sino a la población en su conjunto, considerando los efectos económicos, sociales y políticos de la pobreza. Las inversiones eficientes en educación, salud y protección social tienen significativo retorno en términos de crecimiento económico y bienestar de la población en general.

3.4. La Estrategia de Lucha contra la Pobreza

La Estrategia es un marco orientador para la política pública y para la gestión social del Estado, que apunta a mejorar el nivel de equidad social derivada de la acción pública, aumentando el grado de eficacia en la lucha contra la pobreza. Contiene acciones orientadas a la modificación del escenario estructural y acciones orientadas al escenario micro, las cuales deben ser complementarias en el esfuerzo para la superación de la pobreza, en una estrecha y eficiente articulación entre las políticas económicas, las destinadas a la reforma del Estado y las políticas sociales.

- **Escenarios de combate a la pobreza**

En la perspectiva de enfrentar el problema de la pobreza, es preciso tener en cuenta los distintos escenarios en los cuales hay que actuar para combatir este flagelo.

Uno de los frentes o escenarios se relaciona con las acciones nece-

sarias para mitigar y **corregir los mecanismos estructurales** que influyen en la generación y propagación de la pobreza. El campo de acción de este frente se plantea en el ámbito del modelo de desarrollo económico, en el sistema legal en que se sostiene, en el tipo de relaciones sociales concomitantes y en la forma de inserción del país en las relaciones internacionales. En este frente, se actúa directamente sobre las causas estructurales de la pobreza y es una condición necesaria, pero no suficiente, para revertir la situación en que se encuentran los pobres extremos.

El segundo escenario está constituido por los **espacios microsociales**, donde se busca que las personas y las organizaciones básicas mejoren sus desempeños en el esfuerzo para alcanzar el bienestar. El foco de la atención en este frente consiste en la reactivación y el fortalecimiento de las capacidades y de los recursos de los actores, y la efectiva participación para que puedan superar su condición de pobreza por sí mismos.

Este enfoque tiende a superar el asistencialismo, perspectiva que asume la inhabilidad de los actores para enfrentar sus situaciones, lo que induce a un agente externo a elegir la solución a la pobreza de acuerdo a su propia percepción y preferencias limitando a la persona en situación de pobreza a un rol de receptor pasivo de la beneficencia. El asistencialismo promueve la pasividad y la dependencia y no resuelve el problema de la pobreza; más bien lo perpetúa.

La implementación de la Estrategia, debido a las exigencias presupuestarias que supone y a la necesidad de apropiación de sus principios y lineamientos, no puede plantearse en forma inmediata o automática ni con un alcance masivo en la población; por el contrario, las acciones se plantearán y ejecutarán de forma gradual, avanzando en la adecuación de las políticas específicas y los nuevos programas hasta cubrir la mayor parte de la población en pobreza extrema en el 2015, población cuya magnitud, según datos de la Encuesta Permanente de Hogares del 2005, corresponde aproximadamente a 165.000 hogares.

Por otra parte, pese a que existen efectos inmediatos claramente identificables, los resultados e impactos de las políticas de lucha contra la pobreza no pueden plantearse en un corto plazo; los mismos empezarán a manifestarse en mediano o largo plazo, según la orientación predominante de la intervención. En ese sentido, cabe especificar que en el combate de la transmisión intergeneracional de la pobreza, los resultados esperados se concretarán en el largo plazo. Por el contrario, la inclusión económica es un proceso cuyas metas tendrán lugar en el mediano plazo.

En este documento se plantean las acciones del ámbito estructural como Políticas Generales las cuales pertenecen a esferas institucionales diferenciadas, en tanto que las políticas dirigidas al ámbito microsocial se identifican como Políticas Específicas de lucha contra la pobreza. Además, se plantean principios que apuntan a modificar el paradigma de la gestión pública.

3.5. Políticas generales

Las tareas de atención directa a la población en situación de pobreza requieren, como complemento y condición, que el Estado en su conjunto adopte diversas medidas de carácter general, de modo a lograr frenar el crecimiento de la pobreza atacando las causas estructurales que la producen y perpetúan.

El ámbito de las políticas generales se orientará hacia dos objetivos principales, atendiendo a que existen causas estructurales relacionadas con el ámbito interno y otras que se relacionan con la inserción del país en el sistema de relaciones internacionales.

El primer objetivo de este nivel será el mejoramiento de la inserción del país en el sistema de relaciones internacionales, y el segundo radicará en el mejoramiento del rol redistributivo del Estado.

- **Mejorar el posicionamiento del país en el sistema de relaciones internacionales**

Para el logro de este objetivo, el Estado en su conjunto debe emprender tareas que giren en torno a los siguientes ejes:

- a. Fortalecimiento de la integración regional, orientada a equilibrar positivamente las condiciones económicas entre los países del bloque.
- b. Mejoramiento de la negociación comercial internacional y adecuación de la estructura productiva, con el fin de superar el modelo exportador de materias primas.
- c. Cumplimiento de las condiciones para el aprovechamiento de los recursos especiales de la cooperación internacional para el desarrollo (canje de deuda externa, cooperación no reembolsable y créditos blandos) y de la cooperación bilateral con otros países.

- **Mejorar el rol redistributivo del Estado**

Para el logro de este objetivo, deberán consolidarse políticas orientadas a los siguientes ejes:

- a. **Modelo económico inclusivo, sustentado en la interacción entre políticas sociales y económicas:**

- Incremento sostenido de la inversión privada y pública, con base en políticas monetarias y financieras que fomenten el desarrollo.
- Fomento, por medio de incentivos especiales, de la inversión que favorezca la utilización intensiva de mano de obra.
- Desaliento fiscal a las iniciativas de corte extractivo y de escasa generación de empleo.
- Incorporación de los trabajadores y productores en situación de pobreza como proveedores del Estado (bienes y servicios).
- Maximización de los beneficios en la comunidad local, a través de la utilización de tecnologías intensivas en mano de obra y com-

pras locales en las obras públicas del gobierno (central, departamental y municipal).

- Políticas dirigidas a la extensión de los servicios de agua y electricidad a las poblaciones pobres peri-urbanas y rurales; incluso a la energización de las regiones rurales del país.
- Incremento sostenido de la progresividad de la política fiscal. La presión tributaria deberá ubicarse preferentemente en los sectores que obtienen mayores ingresos.
- Políticas activas de inserción económica de la población en situación de pobreza.
- Políticas económicas orientadas a la formalización de la economía.
- Articulación de políticas macroeconómicas tendientes al fomento de iniciativas locales de ocupación, promoción e innovación empresarial, con el objetivo de frenar el desempleo.
- Incentivar los emprendimientos con responsabilidad social en un marco de PPP (Public Private Partnership), articulando los negocios con pequeños productores carenciados y regiones de amplia pobreza.

b. Priorización del gasto social y aumento de la eficiencia y eficacia del gasto

- Aumento progresivo del gasto social, aun en coyunturas de estancamiento o de crisis económica.
- Presupuestación plurianual del gasto social para garantizar su continuidad en el tiempo.
- Asignación de recursos fiscales propios a los programas sociales mediante la vigencia de impuestos exclusivos (al consumo de tabaco, alcohol, etc.).
- Priorización del gasto social a favor de la población en situación de pobreza, optando por la universalización del acceso y superando la oferta universal sin la discriminación positiva hacia los más pobres, opción que tiende a profundizar la desigualdad social existente.

c. Mejoramiento de la gestión institucional del Estado

- Complementariedad entre las políticas sociales sectoriales orientada a intervenciones de carácter integral. Esto supone la modificación del paradigma de la acción pública hacia el trabajo mancomunado, con metas comunes de alcance intersectorial.
- Intersectorialidad en el diseño e implementación de los programas y proyectos sociales.
- Descentralización del diseño e implementación de los proyectos.
- Participación de los involucrados en las tomas de decisiones.

- Alianzas estratégicas del sector público con el sector privado y las ONGs para coordinar las políticas sociales.
- Priorización de la población pobre en las políticas sectoriales.
- Gestión pública orientada a resultados e impactos.

3.6. Políticas específicas

Las políticas específicas son aquellas que se destinan a la atención de la población afectada por la pobreza. Están orientadas a apoyar a las personas, familias y comunidades para superar las condiciones de vulnerabilidad, exclusión social y económica en las que se hallan sumidas. Se parte del criterio de que debe haber correspondencia entre las dimensiones de la pobreza y las estrategias específicas de política social orientadas a combatirla.

Como se consignó previamente, la pobreza tiene tres dimensiones perfectamente identificables, que se relacionan unas con otras y se refuerzan mutuamente. A estas tres dimensiones (vulnerabilidad social, exclusión social y exclusión económica) les deberán corresponder políticas que aborden específicamente las respectivas carencias, como se presenta a continuación:

- Para combatir la vulnerabilidad social se establecerá un sistema de Protección Social;
- Para revertir la exclusión social se aplicará un sistema de Promoción Social; y
- Para superar la exclusión económica se desarrollará un sistema de Inclusión Económica.

La atención de estas tres dimensiones, en forma simultánea, se caracteriza como intervención integral y es una condición necesaria para que la población afectada logre superar, en forma sustentable, la situación de pobreza, apoyada por la acción convergente de las políticas específicas. La falta de atención de cualquiera de estas dimensiones hará que la intervención tenga menos probabilidad de lograr resultados efectivos y sostenibles en la superación de la situación de pobreza, debido a que solo abordará en forma parcial el problema.

Estas dimensiones no pueden ser abordadas a través de un solo programa, pues es necesario emprender cada una de ellas, en forma específica, con programas especializados, buscando la complementariedad entre los mismos y con otros programas sectoriales. Esto obedece a que la vulnerabilidad, la exclusión social y la exclusión económica son realidades que, si bien están altamente vinculadas y se refuerzan mutuamente, difieren entre sí y adquieren diversas formas en las comunidades afectadas por la pobreza. Por lo tanto, son dimensiones que requieren de intervenciones con características y sujetos sociales articuladores diferenciados.

Estas tres dimensiones tienen una prelación natural que será considerada de modo a garantizar los resultados en forma sostenible. La vulnerabilidad es la primera dimensión que deberá ser atacada, pues

es la que debe ser solucionada antes de emprender acciones más complejas, como son las de promoción social e inclusión económica, las cuales requieren que los sujetos de la intervención tengan las necesidades básicas mínimamente cubiertas.

Las intervenciones de promoción social en escenarios socialmente vulnerables corren el riesgo de no poder ser aprovechadas en toda su potencialidad, mientras que las acciones orientadas a la inclusión económica solo pueden establecerse en comunidades socialmente protegidas y con cierto desarrollo del capital social comunitario.

- **Protección social**

La vulnerabilidad de las familias en situación de pobreza provoca que, ante la situación de necesidad o privación material, se sacrifiquen las actividades de desarrollo de sus miembros (educación y salud) para satisfacer necesidades más urgentes, como la alimentación o la emergencia del momento; o bien que se adopten medidas que terminan sumiéndolas en forma definitiva en la pobreza extrema, como la venta de las herramientas de trabajo o de los activos fijos (la tierra, entre otros).

Por esta razón, muchos niños y muchas niñas de familias en situación de pobreza no asisten a instituciones educativas o de salud, o bien muchas familias se ven obligadas a desprenderse de sus medios de producción, lo cual las hace ingresar en un círculo vicioso de reproducción de la pobreza, donde la acción adoptada empeora sistemáticamente su situación.

El establecimiento de un sistema de protección social responde a la necesidad de brindar servicios básicos esenciales, para que cada uno de los miembros de las familias afectadas por la pobreza pueda lograr un desarrollo básico sostenible y cumplir con las funciones sociales correspondientes a cada etapa de su vida (niños, jóvenes, adultos, adultos mayores, entre otros) en relación con los riesgos principales a los que están expuestos. El objetivo consiste, en primer lugar, en satisfacer las necesidades básicas de las familias y, en segundo lugar, en romper el círculo vicioso de la pobreza e impedir la transmisión intergeneracional de la misma.

Con el fin de combatir eficazmente la vulnerabilidad, se definió en la siguiente matriz una serie de funciones sociales básicas, correspondientes a cada etapa vital de desarrollo de la persona y al riesgo principal al que se expone. Esta matriz identifica los sujetos prioritarios de la intervención, define los riesgos principales a los que están expuestos, las áreas en las que se intervendrá y los factores protectores asociados, lo que permite atacar la necesidad más prioritaria y urgente de acuerdo a cada etapa vital de la persona.

Además, se deben abordar los problemas y las demandas de los grupos sociales vulnerables (indígenas, discapacitados, mujeres jefas de hogar, mujeres embarazadas, personas que sufren violencia intrafamiliar, etc.), como una franja que deberá ser atendida en forma específica y

permanente, en todas las áreas especificadas en la matriz y en otras adicionales.

Para cumplir con los objetivos de la protección social, se orientarán los esfuerzos públicos a:

- Asegurar la disponibilidad de los servicios básicos en las comunidades.
- Garantizar el acceso a los servicios básicos a la población afectada por la pobreza.
- Fortalecer el rol de la familia como protectora de sus miembros, promoviendo su participación activa en el acceso a los servicios correspondientes. El mecanismo se implementará a través de un servicio de apoyo familiar y de transferencias monetarias condicionadas.

El escenario primordial de la protección social es la familia, entendiendo que es la institución social que, en condiciones normales, se encarga de realizar las funciones básicas de la protección social.

Las iniciativas de protección social se orientarán fundamentalmente al establecimiento de mecanismos innovadores, a través de los cuales los pobres puedan hacerse usuarios permanentes de la oferta pública de carácter social de acuerdo a sus necesidades primordiales.

El establecimiento del Sistema de Protección Social buscará garantizar la **equidad de capacidades básicas** de la población para lograr el desarrollo personal y social más equitativo, reduciendo las brechas que hoy repercuten en la reproducción de la pobreza extrema.

Las **áreas principales de acción** que comprenderá el sistema de protección social se articularán en programas intersectoriales, de modo que se pueda acercar la oferta en forma coordinada. Esta articulación comprenderá prestaciones en las siguientes áreas:

- Salud
- Alimentación y Nutrición
- Educación
- Habitabilidad
- Identificación
- Apoyo familiar (planificación familiar, prevención de la violencia doméstica, salud sexual y reproductiva)
- Fortalecimiento o establecimiento de actividades de subsistencia

Como parte de las actividades de conformación del sistema de protección social se elaborará, además, conjuntamente con las instituciones involucradas en el área, un **Plan Nacional de Seguridad Alimentaria** orientado a garantizar para toda la población el acceso regular y permanente a alimentos de calidad, en cantidad suficiente, sin comprometer la satisfacción de otras necesidades esenciales, teniendo como base a las prácticas alimenticias promotoras de salud que respeten la diversidad cultural y que sean social, económica y ambientalmente sustentables.

Asimismo, se encararán acciones tendientes a facilitar el acceso a fuentes de energía menos costosas y más sustentables de las que actualmente utilizan las familias afectadas por la pobreza, con el fin de aumentar su autonomía en materia energética como uno de los ejes de la reducción de su condición de pobreza.

- **Promoción social**

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 ciudadana), 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 el 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.

Por los motivos mencionados, el sistema de promoción contemplará modalidades operativas diferenciadas para las distintas situaciones mencionadas.

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.

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 el fortalecimiento del capital social en las comunidades pobres y colectividades mencionadas, a través de la planificación y el 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

• **Inclusión económica**

El aspecto más visible de la pobreza, que se manifiesta en la privación material, se relaciona con la exclusión económica y la falta de ingresos autónomos de la población afectada.

Esta situación está provocada por el desempleo, el acceso a empleos informales o de muy baja remuneración, y a la inserción periférica y precaria de los pobres en las cadenas de producción de valor.

El sistema de inclusión económica buscará modificar la estructura de oportunidades económicas para los pobres, desarrollando mecanismos sostenibles de articulación con los mercados correspondientes a sus actividades (laboral, productiva o de servicios), con el fin de mejorar su participación en las cadenas de producción de valor.

Se orientará a garantizar una canasta diferenciada de servicios de apoyo técnico y financiero, para la incorporación de criterios de calidad en la producción, de cambios en la gestión de la producción orientada al mercado (desarrollo de la capacidad de gestión empresarial) y de ges-

ción de mercados específicos para la producción minorista, incluyendo el desarrollo de cadenas de inclusión basadas en planes de negocios con amplia base social.

También se implementarán modalidades innovadoras e integradas de apoyo para el desarrollo de competencias y aptitudes laborales, destinadas a incrementar la productividad y la empleabilidad de la mano de obra no calificada de los segmentos afectados por la pobreza, en función de las oportunidades de los mercados locales, y así propender al mejoramiento de los ingresos autónomos.

Al igual que las actividades de promoción social, la naturaleza de la inclusión económica establece preferentemente como centros de la intervención a los actores sociales colectivos integrados por un área de interés común. Sin embargo, en la medida en que se justifiquen, podrán además impulsarse programas o proyectos de carácter individual o familiar.

Las áreas en las que se pondrá en ejecución la estrategia de inclusión económica serán las siguientes:

- Empleo
- Mejoramiento de ingresos
- Establecimiento e incremento de activos (tenencia de tierras, equipos, etc.)
- Capacitación laboral
- Planificación de negocios
- Mejoramiento tecnológico (investigación y asistencia técnica)
- Oportunidades de mercado (investigación y gestión de mercados)
- Diversificación productiva (cadenas productivas)
- Formación y/o consolidación del grupo emprendedor
- Servicios Financieros

Además, se reconoce el potencial de las energías renovables para contribuir al aumento de actividades económicas en las áreas rurales y peri-urbanas, y la conveniencia de integrar la energización con fines productivos como parte de las acciones orientadas a la inclusión económica.

Si bien es uno de los aspectos principales que se deben abordar para la superación definitiva de la situación de pobreza, la inclusión económica requiere de otros componentes que darán sostenibilidad a esta política específica. Uno de los aspectos fundamentales es la protección social, pues no se podrán desarrollar emprendimientos de carácter económico en escenarios socialmente vulnerables, además del ejercicio de competencias básicas de las que muchos de los pobres carecen.

En segundo lugar está la promoción social, pues los emprendimientos asociativos no pueden desarrollarse en escenarios en donde los grupos y la comunidad se hallan desarticulados y los lazos de cohesión social debilitados. Es necesario previamente desarrollar el capital social

de la comunidad, orientado al fortalecimiento de la integración comunitaria.

La inclusión económica es la puerta de salida de la situación de pobreza. Por ello deberán encararse previamente los otros dos niveles de la política integral antes de iniciar la intervención en este ámbito, y de forma complementaria con su ejecución, en la medida en que ello corresponda.

3.7. Ejes transversales

Toda la acción pública orientada a la reducción de la pobreza deberá estar guiada en forma transversal por dos ejes fundamentales.

- **Enfoque de género**

Al tener la pobreza características y efectos diferenciales en hombres y mujeres, en todos los aspectos, como la salud, la educación, el empleo, la participación y el acceso a recursos, esta Estrategia considerará, en sus medidas específicas, criterios para reducir las desigualdades entre mujeres y hombres y mejorar la vida de ambos. Es decir, la condición de partida frente a las políticas públicas no será considerada, en todos los casos, como la misma para hombres y las mujeres. Las líneas prioritarias de política contribuirán a promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de las mujeres, tal como se estableció en las metas de la Cumbre del Milenio. Se promoverá la igualdad de los derechos de las mujeres a la salud, la educación, la tierra, el empleo y la participación política.

Se alentarán cambios favorables en las cargas de trabajo doméstico y productivo realizado por las mujeres en la participación equitativa en las tomas de decisión dentro de la familia y del grupo, y en el ámbito comunitario y de la sociedad. Se alentará la creación de mecanismos para que las mujeres no solo ejerzan efectivamente sus derechos básicos y ciudadanos, sino que además se organicen y tengan posibilidades de ejercer liderazgos.

En el ámbito laboral se promoverán la no discriminación en el empleo y otras ocupaciones, el acceso a los recursos económicos, a instrumentos e instituciones de ahorro y crédito, y la igualdad de remuneración. Para el efecto, entre otras iniciativas, se promoverá la producción de conocimientos sobre las brechas de género y la revisión de las leyes y prácticas administrativas para asegurar que las mujeres gocen de esta igualdad de derechos. Para el desarrollo eficiente de este eje, esta Estrategia será implementada en el marco de los planes nacionales en la materia, como el Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades.

- **Sostenibilidad ambiental**

Todas las acciones propuestas por la Estrategia deberán tener como base el uso sostenible de recursos naturales. En los escenarios ru-

rales, los proyectos productivos deberán incorporar, en las situaciones propicias, prácticas de trabajo y tecnologías que se orienten a la recuperación de los suelos degradados, al manejo sostenible de microcuencas, al aprovechamiento sostenible de las fuentes de energía renovables, a la reforestación a través de proyectos de producción limpia o captura de carbono y al uso controlado de agroquímicos.

Los nuevos asentamientos deben diseñarse y construirse a partir de un patrón de planificación que dé lugar al ordenamiento territorial para el uso sostenible de los recursos naturales.

Es importante señalar que la Estrategia plantea como una oportunidad, antes que como una amenaza, para el crecimiento económico, el uso sustentable de los recursos naturales.

Así, por sus características, prácticas y potencialidades en el sector agrícola, el país debe desarrollar una ventaja competitiva sobre la base de la producción limpia para su inserción en el mercado mundial.

En los escenarios urbanos se promoverán, en cooperación con los municipios, proyectos comunitarios de mejoramiento del medio ambiente de los barrios periféricos. Igualmente se promoverá la planificación urbana. Los proyectos y las acciones deben cimentarse en una adecuada planificación y esto depende del relevamiento y la determinación de la capacidad de uso de los recursos naturales de cada región del país, del establecimiento de los estándares de sostenibilidad y del sistema de monitoreo de la calidad y cantidad de dichos recursos.

Este eje transversal promoverá la integración de las políticas ambientales en los diferentes ámbitos de las políticas públicas, la evaluación de impacto ambiental en las inversiones públicas y privadas, las reformas necesarias al marco regulatorio para reducir la degradación ambiental, el mejoramiento del monitoreo ambiental y las inversiones directas en gerenciamiento ambiental, tales como reforestación, tratamiento de aguas servidas, utilización de energías renovables y conservación de ecosistemas críticos.

4

Instrumentos de aplicación de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza

Los programas intersectoriales se caracterizan por orientarse exclusivamente a un segmento social (la población afectada por la pobreza), para lo cual se establecen mecanismos tales como la focalización, la selección objetiva de beneficiarios y modalidades innovadoras que garanticen la evaluación y el monitoreo de los proyectos.

De esta forma se busca garantizar que la inversión social llegue en primer lugar a los que más la necesitan.

La Secretaría de Acción Social ha diseñado una serie de instrumentos cuya aplicación deberá ser extendida a todos los programas destinados a atender en forma prioritaria a la población en situación de pobreza. Entre los mismos se destacan los siguientes:

Índice de Priorización Geográfica (IPG): Permite identificar los distritos que concentran las más altas proporciones de pobreza crónica, de modo a establecer las zonas geográficas de mayor prioridad para su atención a través de la combinación de dos metodologías de medición de la pobreza como son las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), y la pobreza por ingreso en relación a la canasta básica de alimentos.

Ficha Hogar: Una vez detectados los municipios más pobres del país se aplica un censo cuyo formulario colecta información acerca de las condiciones de vida de las familias. Esta ficha sirve para la selección final de los beneficiarios basándose en la aplicación de un Índice de Calidad de Vida (ICV) y complementariamente el filtro Proxy Means Test (PMT), además de proveer información para establecer la línea de base que servirá para la medición objetiva de los impactos de los programas.

Monitoreo y evaluación: Por otro lado, además de los mecanismos orientados a la focalización geográfica y a la selección objetiva de los beneficiarios más necesitados, se deben generar instrumentos que garanticen el monitoreo y la evaluación de los programas, así como sistemas de información que permitan la ejecución eficiente y eficaz de los programas.

Para ello se establecerán:

- Un Sistema para la Formulación Evaluación y Monitoreo de Programas y Proyectos Sociales (SIFEM) orientado a brindar información en cada una de las etapas de los diferentes proyectos intersectoriales y sectoriales.
- Un Sistema de Información Gerencial (SIG) orientado al control de gestión de los programas intersectoriales y sectoriales, que permitirá la detección de los principales obstáculos de ejecución.
- Un Registro Único de Beneficiarios tendiente a la combinación de las bases de datos de los diversos programas, de modo a poder adecuar la oferta en forma articulada y evitar las duplicidades.
- Un Sistema de Información Geográfica, que permitirá evaluar y monitorear el avance de los diversos aspectos según las zonas y regiones afectadas.

5

El Programa Tekoporã

La Secretaría de Acción Social (SAS) fue creada por Decreto N° 9.235 del 8 de junio de 1995, como organismo encargado de coordinar las medidas tendientes a la búsqueda del mejoramiento sustancial y progresivo de la calidad y de los niveles de vida de la población, fundamentalmente en lo que se refiere a los segmentos menos favorecidos y vulnerables.

El Programa TEKOPORÃ se ubica como una de las iniciativas de la SAS orientada a la inclusión de las y los sujetos sociales a través de

un incentivo de transferencia para el ejercicio de sus derechos, dirigido a los hogares en situación de extrema pobreza del área urbano-rural que busca garantizar principalmente el acceso a salud, educación y seguridad alimentaria de los niños y las niñas, mujeres embarazadas, personas adultas mayores y comunidades indígenas.

En virtud de que trabaja sobre dos ejes fundamentales, pobreza y vulnerabilidad, desde el año 2009 amplía la cobertura a otros grupos: adultos mayores, comunidades indígenas y personas con discapacidad física aguda.

Por tanto, el Programa Tekoporã, a más de dirigirse a familias en extrema pobreza con niños/as de 0 a 18 años (incluyendo la línea de acción que integra TMC –Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades– de PROPAIS II), cuenta con las siguientes áreas de intervención:

- Ñopytyvo: encargada de desarrollar acciones integrales en el marco de corresponsabilidades con el incentivo de TMC (Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades) en comunidades indígenas.
- Promoción de Adultos Mayores (PAM): encargada de desarrollar acciones integrales con corresponsabilidades e incentivo de TMC (Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades), en familias de extrema pobreza con adultos mayores.
- Promoción de Personas con Discapacidad Aguda (PPDA): encargada de desarrollar acciones integrales con corresponsabilidades e incentivo de TMC (Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades), en familias de extrema pobreza con persona/s portadora/s de discapacidad física aguda.

Tekoporã integra un modelo de gestión que coordina acciones con las instituciones públicas encargadas de las políticas sociales sectoriales, los servicios sociales y la promoción social/comunitaria, para que funcionen en red en la perspectiva de reducir la pobreza, la desigualdad y superar diversas formas de exclusión.

Se asume, además, que la mejor focalización y vinculación de las políticas asistenciales y promocionales a los programas de inversión social implican modalidades de intervención pública social orientadas a la universalidad, desde el punto de vista programático y de gestión, enfatizando la participación de los diversos actores sociales.

5.1. ¿Qué es el subcomponente TMC del Programa PROPAIS II?

El Programa de Inversiones Sociales PROPAIS II incorpora un componente de protección dirigido a familias en situación de pobreza extrema del área rural de la Región Oriental del país, que utiliza la entrega de apoyo monetario sujeto al cumplimiento de corresponsabilidades, sumando sus esfuerzos a los iniciados por el Programa Tekoporã.

5.2. ¿Cuál es el vínculo entre Tekoporã y TMC de PROPAIS II?

El enfoque, la metodología, los objetivos, procedimientos e instrumentos son los mismos. La diferencia principal es la fuente de financiamiento. En el caso de Tekoporã, los recursos provienen de fondos del Tesoro y en el caso de TMC proceden del Contrato de Préstamo 1422 OC-PR firmado entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo.

Objetivo general

La población beneficiaria del Programa Tekoporã mejora su calidad de vida a través del aumento del uso de los servicios básicos y de la aplicación y enseñanza de prácticas en salud y educación.

Objetivos específicos

1. Los hogares beneficiarios incrementan sus recursos con transferencias de ingreso.
2. Los hogares beneficiarios reciben apoyo sociofamiliar (comunitario) a través de un acompañamiento para el cumplimiento de sus compromisos con el Programa e incorporar buenas prácticas en salud y educación.
3. Los hogares desarrollan participación protagónica en iniciativas comunitarias y se relacionan estrechamente en la implementación y evaluación del Programa.

5.3. ¿Quiénes son los beneficiarios y las beneficiarias del Programa Tekoporã?

Los beneficiarios y las beneficiarias son hogares con niños y niñas de 0 hasta 18 años y/o mujeres embarazadas y/o adultos mayores de 65 años y/o personas con capacidad diferente que hayan sido clasificados en situación de pobreza extrema (calidad de vida muy baja y calidad de vida baja) por la aplicación del Índice de Calidad de Vida (ICV), que residan en el área rural y urbana del distrito priorizado por el IPG, asentamientos del CEPRA y comunidades indígenas de la Región Oriental.

5.4. ¿Cuáles son los componentes del Programa?

Los principales componentes del Programa son:

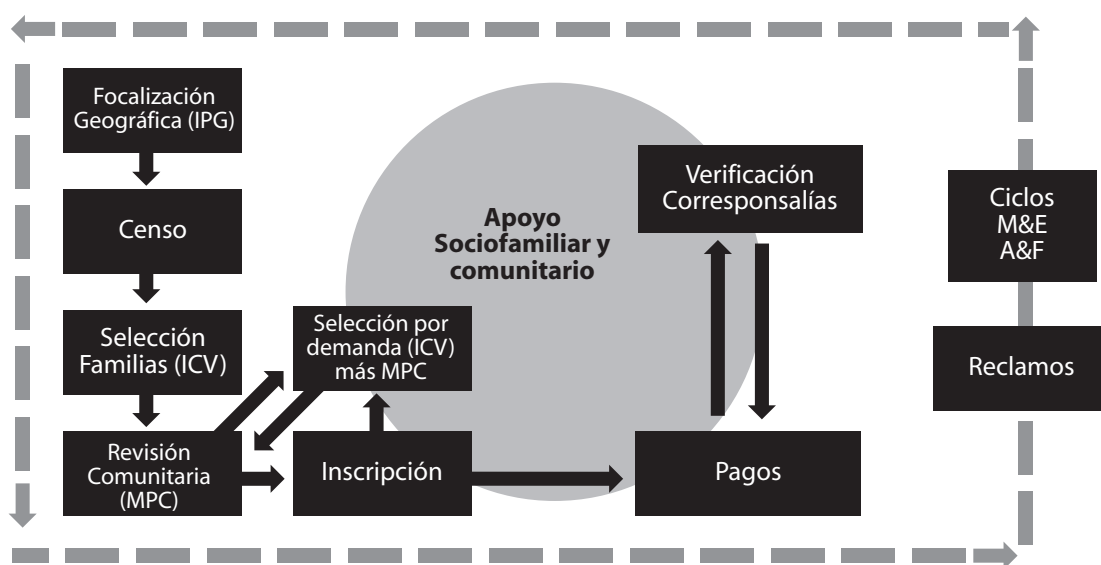
1. **Protección y promoción social:** Es un conjunto de acciones y programas articulados dirigidos a la población en extrema pobreza, que promueve el acceso a salud, educación y nutrición de los niños y las

niñas, las mujeres embarazadas, adultos mayores, personas con discapacidad y comunidades indígenas a través de (TMC), **Transferencias Monetarias con Corresponsabilidades, a los hogares con compromiso social en coordinación con la oferta pública existente en los territorios definidos por el Programa.**

- 2. Apoyo sociofamiliar y comunitario:** Desde un enfoque de proceso educativo con una metodología de Educación Popular, es el trabajo de acompañamiento de los Facilitadores Comunitarios y las Facilitadoras Comunitarias a las familias y comunidad, en distintas áreas o temas, para que las mismas puedan identificar y fortalecer el capital humano de sus integrantes a través de cambios de comportamiento, incorporación de buenas prácticas, de la valorización de la inversión familiar en el desarrollo y la utilización de la oferta de los servicios públicos.

El abordaje pone énfasis en vínculos y procesos comunitarios. Con una fuerte pertenencia a una identidad sociocultural, en el cual las familias puedan desarrollar un **aprendizaje social**.

5.5. El ciclo operativo del Programa Tekoporã - TMC



5.6. Priorización territorial

El ordenamiento de los distritos de intervención se basa en el IPG (Índice de Priorización Geográfica) que identifica los distritos más pobres del país. Previa mínima presencia de la oferta pública de salud y educación.

Además, se prioriza desde la primera gran inclusión de beneficiarios/as, los asentamientos planificados para implementar la Reforma

Agraria (CEPRA), entre los que se encuentran familias de los distritos participantes desde el pasado en el Programa Tekoporã y familias de los distritos que ingresarán por primera vez al Programa.

Con la aplicación del IPG se elaboró una lista de distritos ordenados por puntaje igual y/o mayor a 14.

Esta lista está constituida por 66 distritos priorizados para su intervención y fue adoptada por el Gabinete Social.

El ICV utiliza la información recolectada en una Ficha de Selección de Beneficiarios preparada para el efecto y, a partir de los datos recogidos, calcula un puntaje que va de 0 a 100, donde 0 indica que no tiene absolutamente nada y 100 señala que tiene todos los indicadores básicos considerados para conseguir una buena calidad de vida.

Los indicadores de calidad de vida se agruparon en: **a) capital físico individual**, medido por la calidad de la vivienda y la posesión de bienes durables; **b) el capital físico colectivo**, medido por el acceso a servicios públicos domiciliarios, a la salud y al seguro médico; **c) el capital humano individual**, medido por la educación de la jefa o el jefe de hogar, de su cónyuge y de sus hijos; **d) el capital humano colectivo**, medido por la integración al mercado laboral.

También se utiliza un filtro complementario, el Proxy Means Test (PMT), que estima el ingreso mensual de las personas miembros de un hogar. Se incluye en el Programa a aquellos hogares con baja calidad de vida y con un ingreso mensual por persona igual o inferior a la línea de pobreza extrema del área rural.

Para la selección de los hogares beneficiarios se realiza un censo en el área rural de los distritos seleccionados.

Revisión y Validación Comunitaria de la lista de potenciales hogares beneficiarios

La Revisión es un momento muy importante del Programa, en el que se presenta a la comunidad la lista de potenciales beneficiarios que resulta de la aplicación del modelo estadístico de selección de beneficiarios y es validada por la Mesa de Participación Ciudadana (MPC) constituida para el efecto.

La MPC es la instancia conformada a iniciativa del Programa, a efectos de constituirse en apoyo a los procesos de revisión, validación e implementación, para el logro de los objetivos propuestos por el mismo. La designación de los miembros deberá ser por escrito por parte del sector a que representa y estará dirigida a la Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República.

La Revisión identifica los errores de *Filtración*, que implica el ingreso de familias que pueden salir de la pobreza sin la protección brindada por el Programa, y los errores de *Exclusión*, que se dan cuando, por falta de datos o errores de precisión, se dejan fuera del Programa a familias que deberían estar protegidas (las familias pobres extremas del lugar).

Inscripción de los hogares beneficiarios del Programa

La inscripción es una actividad en la que las familias incluidas en la lista revisada, por cada distrito seleccionado, se informan acerca del Programa y aceptan ingresar al mismo, si lo desean, a través de la firma de un Acta de Compromiso.

Son invitadas a asistir a la inscripción la beneficiaria titular, o persona a la que se entrega el bono solidario, quien es la jefa de hogar, la que puede ir acompañada del cónyuge.

El Programa estableció que la receptora de la transferencia fuera la madre de familia con el criterio de que los beneficios otorgados serán destinados efectivamente en beneficio de los niños y las niñas en especial y de la familia en general.

La inscripción es la puerta de ingreso al Programa y es la presentación formal del mismo a la comunidad. Es una actividad que convoca a cientos de familias del lugar y son contralores de la misma las personas representativas de la comunidad (las y los integrantes de la Mesa de Participación Ciudadana).

5.7. Pagos

Una vez validada la lista de beneficiarios se procede al pago.

La transferencia está compuesta por un monto fijo por hogar que se conoce como el “bono alimentario”: de Gs. 80.000.

- 35.000 Gs. (treinta y cinco mil guaraníes) por cada niño/a (adolescente) de 0 a 18 años (con límite de hasta 4 niños/as y adolescentes por hogar).
- 35.000 Gs (treinta y cinco mil guaraníes) por cada adulto/a mayor de 65 y más años (con límite de hasta 1 adulto/a mayor por hogar).
- 35.000 Gs. (treinta y cinco mil guaraníes) por cada integrante de la familia que porta discapacidad física aguda (con límite de hasta 1 discapacitado/a por hogar).

Se prevén la evaluación y el egreso a los 3 años de participar del Programa, incorporando a la población a programas de economía social, que fortalezcan emprendimientos productivos y logren transformaciones en la calidad de vida de la población.

Para mejorar el sistema de pago es necesario:

1. Iniciar negociaciones orientadas al mejoramiento del servicio del BNF con sus nuevas autoridades.
2. Investigar otros sistemas de pago (tarjetas, otras empresas, por ejemplo, cooperativas, etc.).

5.8. Ingreso de hogares que no fueron censados

La MPC es la que identifica a aquellos hogares que no fueron censados y elabora una lista de los mismos.

Los técnicos de la UCI revisarán dicha lista para la realización del censo. Luego, se verificará el puntaje ICV para constatar si corresponde su inclusión de acuerdo a los criterios de elegibilidad.

Nuevamente, la Gerencia del Programa convocará a la Mesa de Participación Ciudadana Distrital para la habilitación del ingreso como beneficiarios. Este procedimiento se realizará tres veces al año.

5.9. Actualizaciones de datos y reclamos

Las actualizaciones de los datos y los reclamos de las familias es un proceso abierto a instancias de la comunidad, a través de la Mesa de Participación Ciudadana.

Además, se debe instalar una ventanilla de reclamos en los distritos de intervención.

Los reclamos o las novedades recibidas pueden ser resueltos en el nivel local, con el Coordinador o la Coordinadora Departamental, o en su defecto derivadas a la oficina central del Programa.

Los registros se entregan al Coordinador o la Coordinadora Departamental, para su posterior remisión al responsable del Área de Reclamos de la Unidad Central. Existen formularios específicos para cada tipo de actualización o reclamo.

Todas las soluciones a reclamos planteados que impliquen un cambio en el padrón de beneficiarios deberán tener una autorización escrita del Coordinador o la Coordinadora del Programa.

5.10. Los compromisos y la corresponsabilidad

¿Qué son los compromisos?

Los compromisos son acuerdos asumidos entre los/as beneficiarios/as y el Programa en el momento de la firma del Acta de Compromiso Social.

¿Qué es la corresponsabilidad?

Está orientada entre el Programa y la oferta pública existente en los territorios priorizados. Significa una coordinación de todas las acciones y respuestas oportunas a las demandas de servicios en los territorios.

Los compromisos se deben entender como un proceso educativo desde un enfoque de Educación Liberadora. Entender a los sujetos so-

ciales con capacidad de transformación colectiva desde su entorno más inmediato.

En esta línea se debe orientar el avance de las familias desde una perspectiva comunitaria.

La verificación y el seguimiento de avance del cumplimiento de los compromisos serán con sistema en línea (con apoyo del Programa Puente) y el RUB (Registro Único de Beneficiario).

Se realizará una verificación de avance de los hogares beneficiarios, tres veces al año (inicios - mitad - término) y control sobre una muestra al azar.

Bono de alimentación

La transferencia está compuesta por un monto fijo por hogar que se conoce como el “bono alimentario”: de Gs. 80.000.

Control de los compromisos (procedimientos detallados, ver en Anexos)

Para la matrícula escolar y el control de atención de mujeres embarazadas:

- El Facilitador Comunitario o la Facilitadora Comunitaria (FC) se encarga de distribuir los formularios y de recolectarlos.
- El/la maestro/a o el responsable del puesto o Centro de Salud –según sea el caso– completarán los formularios de control correspondientes.
- El o la FC verificará el buen llenado de los mismos y los entregará al Coordinador o la Coordinadora Departamental (CD).
- El o la CD, luego de comprobar el correcto llenado de los formularios, se encargará de remitir dichos formularios a la oficina central.
- Los datos recolectados se ingresarán al sistema de información para generar la lista de pagos con los descuentos que correspondan.
- En la fecha establecida, el Área de Pagos imprimirá las planillas de pagos.

Para la asistencia escolar, la atención en salud y vacunación:

- Las y los FC solicitarán a los hogares a su cargo una fotocopia de la libreta de calificaciones de los niños, las niñas y los adolescentes en edad escolar y de la Libreta de Salud de los niños y las niñas de 0 a 18 años.
- En caso de que no se cuente con la Libreta de Salud, deberán obtenerse fotocopias de las tarjetas de vacunación y la ficha de historia clínica del Servicio de Salud. Para este último caso, la o el FC deberá acompañar a la familia en la gestión correspondiente.
- Para obtener la fotocopia de la libreta escolar, los o las FC deberán conocer el calendario escolar de la EEB.

- Una vez recolectadas todas las fotocopias solicitadas, el o la FC procederá a la carga de los datos en una matriz o módulo informático proporcionado para el efecto.
- Los datos se ingresarán al sistema de información para generar la lista de pagos con los descuentos que correspondan.
- En la fecha establecida, el Área de Pagos imprimirá las planillas de pagos.

Cuadro de compromisos en el componente de Salud y Educación

Beneficiarios	Compromisos	Frecuencia	Servicio Propuesto	Requisitos de la Oferta	Otras Prestaciones
Niños/as de 0 a 5 años	Salud: Asistir al Centro de Salud para control de crecimiento	6 veces por año (cada 2 meses)	Peso y talla, vacunación, alimentación complementaria	Personal: médico, enfermera/o, vacunador/a. Equipo: mínimo para revisión y medición del crecimiento	Programa alimentarios para niños y niñas con desnutrición
Niños/as de 6 a 18 años	Salud: Asistir al Servicio de Salud para control médico y prevención odontológica Educación: Matrícula y asistencia a centros educativos	Salud: 3 veces por año. Educación: matrícula 1 vez al año y asistencia mensual (control cada 2 meses)	Salud: Peso y talla, vacunación, prevención odontológica, educación en prevención de accidentes Educación: Educación Escolar Básica (EEB) EPJA - educación de personas y adultas	Salud: Personal: médico, enfermera/o, vacunador/a. Equipo: mínimo para revisión y medición del crecimiento Educación: EEB completa, dirección libre y las escuelas involucradas reciben el acompañamiento de un programa de fortalecimiento	Programa de Vaso de Leche (MEC). Fluorización y antiparasitarios, si existieren en el distrito
Mujeres gestantes	Salud: Asistir al centro de salud para el control prenatal	4 veces a partir de la notificación del embarazo, durante el periodo de gestación y luego del parto	Peso, talla, vacunación. Análisis de rutina, ecografía (sí hubiere), pap, sulfato ferroso, control odontológico (si hubiere)	RRHH a nivel de Puesto, Centro de Salud, Hospital Distrital o Regional: auxiliar de enfermería, auxiliar en Obstetricia, médico/a, enfermera/o, obstetra, Equipo: necesario para la atención prenatal según el tipo de servicio. Carné perinatal	

Buenas prácticas en salud y educación

Tener en cuenta que se sigan las etapas, pero sin perder de vista las necesidades más inmediatas de las familias.

Primera etapa (6 meses)

- Compromisos y corresponsabilidades en Salud y Educación
- Identificación
- Soberanía y seguridad alimentaria
- Ambiente saludable

Segunda etapa (12 meses)

- Compromisos y corresponsabilidades en Salud y Educación
- Soberanía y seguridad alimentaria
- Ambiente saludable
- Alfabetización

Tercera etapa (12 meses)

- Compromisos y corresponsabilidades en Salud y Educación
- Identificación
- Ambiente saludable
- Convivencia familiar
- Soberanía y seguridad alimentaria
- Alfabetización

Cuarta etapa (6 meses)

- Compromisos y corresponsabilidades en Salud y Educación
- Ambiente saludable
- Convivencia familiar
- Soberanía y seguridad alimentaria

5.11. Estructura Organizativa del Programa

5.11.1. Unidad Coordinadora Institucional (UCI)

La estructura organizativa de TMC y Tekoporã se relacionan a través de la Unidad Coordinadora Institucional (UCI), encargada de la coordinación y gestión de las acciones.

Sus principales funciones son:

- Coordinar los procesos de focalización y selección de beneficiarios.
- Producir las listas de hogares elegibles.
- Coordinar los procesos logísticos de inscripción
- Supervisar los procesos de verificación de corresponsabilidades.
- Ordenar las transferencias de dinero a las agencias de pago y aprobar los pagos a los hogares beneficiarios.

- Coordinar los procesos de capacitación, promoción del Programa y otras tareas que se requieran realizar.
- Realizar y coordinar la gestión administrativa y financiera del Programa.

Realizar el seguimiento y monitoreo de las acciones del Programa e impulsar las evaluaciones del Programa.

5.11.2. Coordinación Departamental

El Coordinador o la Coordinadora Departamental se hace cargo de las tareas en el Departamento y actúa como punto de contacto entre la UCI, las instituciones involucradas en la ejecución del Programa, principalmente la Municipalidad, las Direcciones Regionales de Salud, las Supervisiones Departamentales de Educación y las Unidades Distritales.

Unidades Distritales

Cada una de ellas es la instancia del Programa, ubicada en cada Distrito de su área de influencia, que sirve de nexo entre la Unidad Coordinadora Institucional, las organizaciones locales y los beneficiarios.

Cada Unidad Distrital cuenta con:

- Enlace Local: funcionario municipal, designado por el Intendente o la Intendenta Municipal
- La MPC (Mesa de Participación Ciudadana)
- El/la Coordinador/a Departamental
- Facilitadores/as Comunitarios/as

Las funciones de los integrantes de la Unidad Distrital son:

Enlace Local: Es la persona designada por el Ejecutivo Municipal para servir de nexo entre el Programa y la Municipalidad. Sus principales funciones son:

- a) Apoyar en la organización de actividades y eventos realizados por el Programa en los Distritos.
- b) Recolectar información sobre las organizaciones sociales, comunitarias, religiosas, proyectos del sector público y privado existentes en el Distrito.
- c) Obtener y proveer información sobre los medios y las vías de comunicación más usados en el Distrito.
- d) Recibir capacitación y proveer información acerca del Programa.
- e) Acompañar a los y las Facilitadores/as Comunitarios/as en los casos necesarios.

- f) Apoyar al/la Coordinador/a Departamental en la recepción de los reclamos de beneficiarios, servicios, FC, etc., y su envío a las instancias correspondientes.
- g) Apoyar al o la CD en el monitoreo, la recolección, la recepción, la verificación y el envío en tiempo y forma a la UCI de los medios de verificación de los compromisos.
- h) Establecer y mantener las relaciones entre las instituciones locales involucradas con el Programa.
- i) Apoyar en la organización de las reuniones de evaluación sobre el trabajo en el Distrito.
- j) Reunirse con las autoridades municipales (Intendente/a y concejales) para apoyar las actividades de TMC en el Distrito.
- k) Apoyar a los responsables de la Unidad de Enlace Institucional del Área de Operaciones en las reuniones con las instancias organizativas (departamental y local) de los Centros de Salud e Instituciones Educativas para la verificación y el seguimiento de las condiciones de los servicios.
- l) Difundir la información necesaria sobre el Programa en la comunidad.

5.12. La Facilitadora y el Facilitador Comunitarios

Son las personas contratadas, a través de un proceso de selección, para acompañar al hogar beneficiario durante su estadía en el TMC. Residen en el distrito y cuentan con formación académica intermedia y experiencia en trabajo social comunitario.

- **Gestión de las Facilitadoras y los Facilitadores Comunitarios**

Son actividades o acciones que deben desarrollar los FC para cumplir con los objetivos propuestos en el área de apoyo sociofamiliar comunitario.

- **Acompañamiento, capacitación y seguimiento a los hogares beneficiarios**

Se realizan a través visitas periódicas a los hogares beneficiarios. Cada familia debe ser visitada por lo menos una vez al mes, para brindar atención y orientación enfocadas en el cumplimiento de los compromisos y el logro de buenas prácticas en salud y educación. Las visitas a las familias dependerán del grado de avance de las mismas y de las dificultades que tengan para el cumplimiento de sus compromisos con el Programa. Es decir, a mayor dificultad mayor cantidad de visitas.

La capacitación es el intercambio de conocimientos, actitudes, habilidades y destrezas en los temas relacionados con las áreas de salud y educación entre el/la Facilitador/a y los hogares beneficiarios.

- **Trabajo con la comunidad**

- a) Acompañamiento a las madres líderes mujeres.**

Las madres líderes son el enlace entre el Programa y las madres beneficiarias o titulares. Tendrán la tarea de informar a las titulares vecinas sobre los aspectos operativos relacionados con el Programa (certificaciones, pagos, capacitaciones).

Asimismo, deben recibir capacitación y realizar capacitaciones con las madres beneficiarias (operación del programa, salud, higiene, nutrición, educación, etc.).

Del mismo modo, pueden canalizar las quejas y los reclamos individuales o colectivos y, por último, promover y apoyar actividades comunitarias animando a la participación. En estos aspectos, es el apoyo del/la Facilitador/a Comunitario/a en la comunidad, pero nunca la madre líder es la sustituta de sus funciones.

- b) Acompañamiento a los comités de beneficiarios.**

El o la FC debe apoyar y ayudar a la conformación de los comités de beneficiarios que respondan a las necesidades visualizadas por la comunidad y desarrollar distintas actividades propuestas por la misma, así como aquellas iniciativas socioeconómicas de las familias. También promoverá la evaluación del proyecto a nivel comunitario.

Es importante que la madre líder asuma un papel protagónico en la conformación y el seguimiento a los comités de beneficiarios.

- **Coordinación de actividades**

- a) Reuniones**

Es un espacio que tienen las y los FC junto con los y las CD para compartir sus experiencias, planificar, coordinar y evaluar sus actividades y elaborar los planes de trabajo.

- b) Capacitación**

El o la FC debe participar y aprovechar todas las capacitaciones ofrecidas por el Programa para mejorar su formación y apoyar mejor a las familias a su cargo. La participación en las actividades de capacitación es de carácter obligatorio.

2

Metodología y técnicas de abordaje. Roles y funciones de Coordinadores/as Departamentales

1

Abordaje. Elementos metodológicos para el abordaje

En este capítulo se proponen algunos elementos orientadores para el abordaje con los hogares beneficiarios.

Se desarrollan algunos enfoques que pueden orientar el trabajo con las familias, de modo a potenciar a cada uno/a de sus miembros y llegar a los objetivos del Programa Tekoporã.

- **Superar prejuicios**

Cotidianamente, la sociedad recibe mensajes de diversos sectores, que tienden a atribuir los problemas sociales a personas que provienen de familias no nucleares, es decir, de aquellas donde no hay madre, padre e hijos/as.

Cuando surgen hechos de violencia, delincuencia o problemáticas con niños/as, jóvenes o adolescentes, los mensajes plantean que provienen de familias pobres y “desintegradas” o que son hijos/as de madres solteras.

En los Estados Unidos, es común asociar problemáticas de violencia a la población negra, latina y pobre. Sin embargo, las estadísticas muestran que los más violentos son jóvenes de raza blanca y no necesariamente negros o latinos, o hijos/as de madres solas. El mejor ejemplo se da al comprobar que los autores de las diferentes matanzas colectivas en colegios y escuelas en los últimos tres años, la gran mayoría fueron muchachos de raza blanca y de clase media o media alta. No hay estudios concluyentes que comprueben que las familias incompletas (donde falta el padre o la madre) sean disfuncionales.

Luis Rosero, demógrafo, afirma que se cree que los hijos de familias incompletas –aquellas donde falta un padre y la madre hace las veces de jefa de hogar o viceversa– tienen una mayor probabilidad de vivir en la pobreza y de delinquir. Sin embargo, no hay estudios concluyentes que comprueben que las familias incompletas sean disfuncionales.

Un aspecto importante de analizar en el contexto latinoamericano y nacional es lo que se ha denominado en los últimos años como el fenómeno de *feminización de la pobreza*, cuestionado por los resultados

de investigaciones sobre pobreza y tipo de hogares, en el Paraguay publicado en el año 2004. Según dichas investigaciones, la cantidad de hogares afectados por la pobreza es mayoritariamente de jefatura masculina².

2 Hogar y familia para el Programa Tekoporã

El Programa Tekoporã toma como beneficiarios a los hogares en situación de pobreza extrema con niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años y/o mujeres embarazadas, adoptando como definición de hogar al: "...conjunto de personas, sea o no parientes, que residen habitualmente en una misma vivienda particular, ocupándola total o parcialmente y que atienden en común sus necesidades alimenticias (comparten los gastos para su alimentación diaria) o de otra índole".

Esto implica que un hogar puede estar compuesto por una o más familias y que las mismas pueden ser diferentes o diversas en su composición, siempre que cuenten en su seno a niños y niñas y/o a mujeres embarazadas. La definición mencionada tiene que ver con el otorgamiento de la transferencia condicionada de ingresos.

En lo que respecta al apoyo sociofamiliar, se recurre y utiliza el término familia en un sentido amplio, concebida como un sistema de relaciones interpersonales orientadas a la satisfacción de las necesidades materiales y afectivas de sus miembros, vinculada a un entorno inmediato (comunidad) y perteneciente a una sociedad determinada.

3 Una aproximación al concepto de la metodología de abordaje

Diversos autores en el área de trabajo social plantean abordar el trabajo con familias recurriendo al modelo sistémico. El modelo sistémico supera los niveles asistenciales de atención directa con acciones inmediatas y puntuales y potencia a la prevención-promoción, para lo cual asume la concepción bio-psico-social-jurídica. Los supuestos de la circularidad y la interacción de los fenómenos establecen que todos los integrantes del grupo familiar están comprometidos, pues siempre de una u otra manera su comportamiento incide en su funcionamiento. La mirada integral de la situación posibilita cambios reales en la dinámica familiar.

"Desde el punto de vista teórico-metodológico, la perspectiva sistémica capacita al trabajador social para efectuar una gestión que genere acciones de cambio, y en la cual las conexiones y relaciones que se establecen en la interacción son vitales para superar el estancamiento y lograr ensanchar las posibilidades de la unidad de análisis, llámese:

² Céspedes, Roberto L. "Familias en Paraguay. Análisis sociohistórico de estructuras familiares y pobreza", en: UNFPA/ADEPO (edts.). *Familia y pobreza en el Paraguay. Resultado de investigaciones*. Asunción. 2004.

individuos, grupos, organizaciones o comunidades; mostrando alternativas nuevas y distintas de acción, con la construcción de significados e historias distintas para leer la realidad, de tal manera que la unidad de análisis concrete a partir del aporte del trabajador social otra realidad posible.”³

Un abordaje que interviene desde una mirada integral debe comprender algunos postulados acerca de la vida familiar:

- Las familias enfrentan dificultades y cambios como un hecho natural y predecible a lo largo de su ciclo vital.
 - Desarrollan fortalezas y capacidades básicas para promover el desarrollo de sus miembros y de la familia como unidad para protegerla de mayores dificultades en los momentos de transición y cambio.
 - Las familias desarrollan fortalezas y capacidades específicas, para protegerse de las tensiones inesperadas y para promover la adaptación después de crisis o de las más duras transiciones o cambios.
 - Las familias se benefician y a la vez contribuyen a la red de relaciones y recursos en la comunidad, en especial en los momentos de crisis.
-
- **Algunos aspectos importantes a tener en cuenta para el abordaje con familias son los siguientes:**
 - Conocer y comprender las condiciones del contexto donde vive la familia.
 - Identificar el problema con los diferentes actores que componen la familia y visualizar soluciones que sean compartidas por las y los involucrados.
 - Partir de los recursos y las fortalezas hacia soluciones viables y no necesariamente ideales en las cuales las personas puedan usar sus habilidades y/o potencialidades.
 - Recurrir a diversas alternativas de solución e incluir a todos los actores (adultos, jóvenes, niños/as) involucrados en la solución de los problemas.
 - Partir de las particularidades del caso evitando generalizaciones.
 - Actuar dentro de las limitaciones adaptando metas al alcance, considerando las circunstancias coyunturales del entorno.
 - Recurrir a todos los recursos disponibles en los diferentes contextos.
 - Organizar una secuencia de acciones que sean hipotéticamente pertinentes para la solución de cada problema, previendo obstáculos y efectos ya sean positivos o negativos.
 - Mirar hacia el futuro.

³ Caballero de Aragón, Nora. *Modernidad, postmodernidad. ¿Revolución o retroceso?* En: Revista Colombiana de Trabajo Social. No 9. Santiago de Cali: Consejo Nacional para la Educación en Trabajo Social-CONETS. Facultad de Humanidades. Universidad del Valle. pp. 83-84.

Las Coordinadoras y los Coordinadores Departamentales deben tener en cuenta que el abordaje con las familias debe generar procesos que permitan posibilitar un cambio en las familias a quienes se acompaña.

El cambio proviene de la familia. El/la Coordinador/a Departamental debe tener en cuenta que las Facilitadoras y los Facilitadores Comunitarios son apoyos de los recursos internos del ámbito familiar para evolucionar y adaptarse, ya que cada estructura de hogar es única e irrepetible: nadie sabe más de cada hogar que sus integrantes.

- **Una intervención que potencie a cada miembro familiar, más allá del tipo de familia, debe:**
- Abarcar a más de un miembro de la familia, no solo debe dirigirse a la mujer, al hombre, sino integrar a todos los miembros.
- Valorar a la mujer en su rol tanto productivo como reproductivo, de modo a generar procesos de recuperación de autoconfianza, autoestima y autovaloración.
- Se deben enfatizar tanto los aspectos educativos y comunitarios de desarrollo humano, así como los recursos básicos de que se dispone.
- Involucrar activamente a mujeres, niños, niñas y jóvenes durante las visitas domiciliarias.
- Implicar a los hombres, abordando la paternidad responsable, así como la flexibilización de roles proponiendo su involucramiento en las tareas domésticas.
- Es prioritario que en el trabajo con niños, niñas y jóvenes se desarrolle la conciencia de la responsabilidad en el ejercicio de la sexualidad y la paternidad responsable.
- Conocimiento y respeto hacia el contexto de las familias participantes, asumiendo que su cambio solo se producirá si los y las FC que entran en contacto con ellas reconocen que son parte integrante del sistema de apoyo y participan, por lo tanto, de una situación de mutua influencia.
- Implementación de técnicas que favorezcan la reflexión y el cuestionamiento para que las ideas presentadas por los agentes de cambio promuevan una nueva realidad.
- Es necesario contextualizar la problemática de las familias, trabajando en la integración interinstitucional y ampliando las conexiones con el Estado, en la búsqueda de alternativas que les permitan generar oportunidades para el mejoramiento real de sus condiciones de vida.

Programa Tekoporã

El Programa Tekoporã de la Red de Protección y Promoción Social se sitúa dentro de la estrategia específica de combate a la vulnerabilidad social en el Sistema de Protección Social.

La discriminación en positivo pretende la promoción real de las personas en extrema pobreza en términos de educación, salud y la incorporación de buenas prácticas en salud y educación. Asimismo, posibilita la creación de una red de relaciones en su entorno más inmediato que les permita construir capital social.

El proceso se dará en forma focalizada a los hogares beneficiarios a través de los Facilitadores Comunitarios y las Facilitadoras Comunitarias quienes estarán acompañados muy de cerca por los Coordinadores y las Coordinadoras Departamentales, ambos funcionarios/as del Programa, que tendrán a su cargo el seguimiento a las familias durante su estadía en Tekoporã.

El abordaje es entendido como un proceso de intervención en que el desarrollo de acciones, la utilización de métodos, técnicas e instrumentos pertinentes se apoya a los hogares beneficiarios para que puedan mejorar su capital humano.

El eje del mejoramiento del capital humano le permitirá obtener de manera sostenida y creciente las capacidades necesarias para romper con la cadena de transmisión intergeneracional de la pobreza y lograr su inclusión en su entorno inmediato y en la sociedad a la que pertenece.

4

El proceso de intervención

El proceso de intervención se define como de apoyo sociocomunitario y familiar al impulsar la participación colectiva en las instancias existentes en la comunidad y al viabilizar la participación de dicha instancia en la Mesa de Participación Ciudadana. El apoyo familiar se da fundamentalmente en el cumplimiento de los compromisos, que constituye el ejercicio efectivo de derechos de los hogares beneficiarios.

Corresponsabilidades

Las corresponsabilidades son los compromisos asumidos por el Estado Paraguayo en proveer la oferta pública en salud y educación, y por los beneficiarios en la utilización de los servicios de salud y en la permanencia de los menores en el sistema educativo, que se concreta en el momento de su ingreso al Programa con la firma del Acta de Compromiso.

Si un hogar beneficiario tiene más de 4 (cuatro) menores entre 0 y 18 años de edad, todos ellos cumplirán las corresponsabilidades, toda vez que la oferta pública pertinente se encuentre en su zona de residencia.

Los controles de corresponsabilidad del hogar se realizarán con los formularios pertinentes de salud y educación, a través de la gestión de los y las FC y las instituciones educativas y de salud de la comunidad, cuya información es procesada por el Área Informática del Programa.

Los resultados del procesamiento se remiten al/la Coordinador/a Departamental, quien los presenta a la Mesa de Participación Ciudadana (MPC), para su tratamiento comunitario y adoptar las medidas de apoyo a los hogares con dificultades para el cumplimiento. Las MPC elevarán un informe al Coordinador/a Departamental y esta a la Coordinación de la TMC acerca de las acciones realizadas.

Al respecto, el Programa capacita a la titular del hogar, a las maestras y los maestros y directivos de los centros educativos, y al personal de los servicios de salud, sobre los objetivos del Programa y los mecanismos de operación. En el proceso de capacitación participarán, además del/la Coordinador/a de TMC, los y las CD, los y las FC y eventualmente los técnicos o consultores contratados para el efecto.

Cuadro 1: Corresponsabilidades en Salud

Corresponsabilidad	Frecuencia	Servicio necesario	Corresponsabilidad de la Oferta Pública
Beneficiario: Niños/niñas de 0 a 5 años			
Salud: Asistir al Centro de Salud para control de crecimiento y desarrollo, y vacunación	6 veces por año (que coincida también con calendario de vacunación)	Peso y talla, vacunación, educación alimentaria (lactancia materna y alimentación complementaria), prevención de enfermedades prevalentes de la infancia	Personal: médico/a, enfermera/o, auxiliar de enfermería Equipo: mínimo para revisión y medición del crecimiento.
Beneficiario: Menores de 6 a 18 años			
Salud: Asistir al Centro de Salud para control médico	3 veces por año	Peso y talla, vacunación, educación en prevención de accidentes y salud reproductiva	Ídem. Equipo: local y materiales
Beneficiario: Embarazadas			
Salud: Asistir al Centro de Salud para el control prenatal y parto institucional	2 veces a partir de la notificación del embarazo y durante el periodo de gestación y parto institucional	Peso, talla, vacunación. Análisis de rutina, ecografía (si hubiere) pap, sulfato ferroso y kit de parto	RRHH a nivel de Puesto, Centro de salud, Hospital Distrital o Regional: auxiliar de enfermería, auxiliar en Obstetricia, médico/a, enfermera/o, obstetra Equipo: necesario para la atención prenatal según el tipo de servicio. Carné perinatal

Cuadro 2: Corresponsabilidades en Educación

Corresponsabilidad	Frecuencia	Servicio necesario	Corresponsabilidad de la Oferta Pública
Beneficiario: Menores entre 6 a 18 años en EEB			
Matrícula: de 1° a 9° grado Asistencia: Asistir al menos el 85% de las clases contadas por mes	Diagnóstico inicial y un control de corresponsabilidades durante el segundo semestre de cada año	Escuela con EEB completa (primero a noveno grados)	Un centro educativo de educación básica en la zona
Beneficiario: Adultos mayores de 64 años			
Control y tratamiento médico dos veces al año. Participación del programa de alfabetización de acuerdo a la particularidad del caso			
Beneficiario: Personas portadoras de discapacidad			
Control y tratamiento médico dos veces al año Participación en programas de educación especial, de acuerdo a la oferta pública existente en la zona			

Las etapas del abordaje tienen un punto de partida: la situación inicial en que se encuentra el beneficiario respetando sus propios conocimientos, cultura, costumbres, etc. Desde ahí, el Facilitador o la Facilitadora Comunitario/a va viendo los temas a ser trabajados y priorizando las necesidades más inmediatas junto con los hogares beneficiarios.

Una vez seleccionados los temas, el o la FC emprende un proceso de “enseñanza-aprendizaje”, al mismo tiempo que realiza el seguimiento a cada tema abordado hasta que las familias logren poner en la práctica lo aprendido.

Una vez logrado el aprendizaje, la o el FC va trabajando otros temas acordados con la familia, lo que posibilita un crecimiento progresivo de ella.

Estas son las orientaciones que deben tener en cuenta los Coordinadores y las Coordinadoras Departamentales en el acompañamiento a los Facilitadores y las Facilitadoras Comunitarios en el terreno, para lo cual utilizarán distintos mecanismos e instrumentos de seguimiento. El acompañamiento debe conducir al logro de los objetivos del Programa.

5 La coordinación

5.1. ¿Qué significa coordinar?

La coordinación es un proceso mediante el cual una persona asume la responsabilidad de trabajar en equipo junto a otras personas para obtener con ellas resultados que les son comunes.

La coordinación tiene que ver con potenciar las habilidades de quienes integran un equipo o un programa, realizar una distribución adecuada de actividades y responsabilidades, así como propiciar la participación de las personas en la toma de decisiones.

La coordinación efectiva requiere planificar, organizar, dirigir, ejecutar y retroalimentar constantemente las personas que integran el equipo. Exige constancia, dedicación, perseverancia, siendo necesario poseer características individuales en la persona que cumple esta tarea.

No hay labor más importante, difícil y exigente que la coordinación, sobre todo porque requiere que las actividades se realicen en forma horizontal, potenciando las capacidades de quienes trabajan en el equipo.

Cuando el/la Coordinador/a Departamental realiza bien su tarea, su papel puede resumirse o generalizarse en dos categorías o clases de responsabilidades extremadamente amplias que, en su función real, son simplemente facetas diferentes de una misma actividad. Estas facetas son seguir los principios de la supervisión y aplicar los métodos o técnicas de la supervisión.

- **Una buena coordinación requiere:**
 - a. Capacidad de autoevaluarse y promover la evaluación en el equipo.
 - b. Capacidad para resolver conflictos y dificultades.
 - c. Ser coherente y transparente en sus acciones.
 - d. Disposición para el trabajo colectivo.
 - e. Honestidad, ya que habrá de respaldar documentos y datos recolectados.
 - f. Tener disposición para el trabajo colectivo.
 - g. Tener iniciativa y disposición para la realización de acciones.
 - h. Tener un mínimo conocimiento de aspectos técnicos, pedagógicos y administrativos.

5.2. Características de las Coordinadoras y los Coordinadores Departamentales

- **Conocimiento del trabajo:** Esto implica que debe conocer todo lo concerniente a la tarea que realiza, las características de los instrumentos, los resultados propuestos, los procesos necesarios, etc.
- **Conocimiento de sus responsabilidades:** Debe conocer las políticas, reglamentos y características de la institución, su grado de autoridad, sus relaciones con otros programas o direcciones, las normas, etc.
- **Habilidad para orientar:** El/la Coordinador/a Departamental necesita instruir al personal con el que trabaja para poder obtener resultados óptimos. Las informaciones, al igual que las instrucciones que imparte a sus colaboradores/as, deben ser claras y precisas.
- **Habilidad para mejorar métodos:** Debe aprovechar de la mejor forma posible los recursos humanos, materiales, técnicos y todos los que la organización facilite, siendo crítico/a en toda su gestión para que de esta manera se realice de la mejor forma posible, es decir, mejorando continuamente todos los procesos del trabajo.
- **Habilidad para dirigir:** Debe liderar al equipo y al personal con el que trabaja, dirigiéndolo con la confianza y convicción necesaria para lograr credibilidad y colaboración de sus trabajos.
- **Espíritu ético y solidario:** Orientar respetando siempre los principios éticos.
- **Credibilidad de la comunidad:** Debe transmitir confianza y credibilidad en su conducta profesional, personal y familiar.

• **Rol del/la Coordinador/a Departamental**

De manera muy general, se puede decir que la Coordinación tiene cuatro (4) grandes funciones:

- **Proyectar:** Se debe programar o planificar el trabajo a corto o mediano plazo, desde el día, hasta el mes y establecer la prioridad y el orden, tomando en cuenta los recursos y el tiempo para hacerlo. De igual forma, el grado de efectividad de sus colaboradores/as.
- **Dirigir y delegar:** Esta función comprende la delegación de autoridad y la toma de decisiones, lo que implica que el Coordinador/a debe promover las relaciones y responsabilidades en el equipo.
- **Definir metas:** Apoya al equipo a establecer metas personales, al mismo tiempo que promueve metas colectivas.
- **Comunicar:** Asegurar la comunicación entre los miembros de un equipo, facilitando el flujo de información.

A diferencia de la función de supervisión, la Coordinación implica ver a las y los integrantes como colaboradores/as en un equipo determinado. En ese sentido, proporcionan conocimientos, capacidades y habilidades en la toma de decisiones.

Chiavenato⁴ considera que en la visión de colaboradores deben ser consideradas las siguientes estrategias:

- Colaboradores agrupados en equipos.
- Metas negociadas y compartidas.
- Preocupación por los resultados.
- Vinculación con la Misión y la Visión.
- Participación y compromiso.
- Énfasis en la ética y la responsabilidad.
- Énfasis en el conocimiento.

La Coordinación en el ámbito comunitario implica propiciar procesos de participación protagónica de los sujetos sociales que se acompaña, fomentando valores de solidaridad, cooperación, igualdad entre mujeres y hombres, valoración de saberes y sobre todo impulsar desde las actividades específicas desarrolladas una transformación en las relaciones, en la comunidad y en la sociedad.

6

La ética en el abordaje con las familias

Ética viene del griego *êthos*, lugar donde se habita, es lo que Aristóteles denominó manera de ser, carácter; algo que la persona puede construir, moldear. El ser humano puede moldear su carácter, su forma de ser. El ser humano no está fatalmente determinado a vivir siendo siempre el mismo; puede, entonces, construir su modo de ser, para decirlo como los griegos, su *êthos*. ¿Cómo se le puede dar forma al *êthos*? Mediante la creación de hábitos, lo cual viene a constituir la forma de ser.

Cuando se trabaja en el área social, lo más importante son las personas con quienes se mantiene una relación. Es necesario mantener algunas formas de ser que permitan configurar un relacionamiento basado en el respeto a los hogares beneficiarios del Programa.

El principio motor que oriente la acción ha de basarse en el respeto absoluto a la dignidad de la persona, lo cual supone trabajar con las familias por su dignificación, a través de la satisfacción de sus necesidades básicas y la consecución de sus derechos económicos, sociales y culturales.

Incorporar el sentido ético en el abordaje con las familias que se acompaña desde el Programa implica comprender que la acción que se realiza:

- Va más allá de una tarea concreta y que ayuda a mejorar la sociedad.
- Aporta a la suma de otras actividades complementarias que realizan otras organizaciones e instituciones.

⁴ Chiavenato, Idalberto. *Gestión del Talento Humano*. Editorial Mc Graw Hill. Colombia. 2002.

- Una aportación modesta, pero significativa, en un contexto global donde quedan muchas cosas por hacer.

Para eso es necesario:

- Potenciar la participación real y efectiva de los hogares beneficiarios en las fases de ejecución del Programa, de modo que se constituyan en sujeto de su propio proceso personal, colectivo y del proceso de reconocimiento de sus derechos y deberes.
- Desechar protagonismos, individualismos y actitudes competitivas entre las familias que se acompaña.
- Que los espacios de coordinación y encuentro sean instancias que permitan la reflexión, interlocución y negociación.
- Establecer los medios éticos y educativos que permitan un seguimiento y evaluación de la calidad de la acción, de modo que la transferencia condicionada de dinero, que permite abordar las necesidades prácticas de las familias (mejoramiento de nutrición, educación, etc.) esté acompañada con la generación de procesos vinculados al incremento y desarrollo humano de las personas que integran las familias.
- Proteger la confidencialidad de todos los datos que se refieren a las familias que se acompañan.

7

Funciones e indicadores de gestión de los Coordinadores/as

7.1. Relaciones institucionales

7.1.1. El acompañamiento a los enlaces locales en el seguimiento, la evaluación y las gestiones ante las instituciones involucradas con el Programa en el nivel local.

7.1.2. El establecimiento, mantenimiento y la realización de gestiones ante las instituciones involucradas con el Programa en el nivel departamental.

Indicador	Medio de Verificación
a) Al menos una visita semanal a los servicios de salud y educación del Distrito para verificar su estado	Planilla de visitas a servicios Planilla de verificación de estado de servicios
b) Al menos una visita semanal a las Supervisiones educativas y Direcciones Regionales de Salud	Planilla de visita a servicios

7.2. Supervisión en el llenado de formularios e instrumentos

- 7.2.1.** La supervisión del llenado en tiempo y forma de los instrumentos de registro (planes e informes) de los/las Facilitadores/as Comunitarios.
- 7.2.2.** La supervisión de la elaboración del informe consolidado mensual del avance del trabajo con la familia de los y las FC.
- 7.2.3.** La supervisión al registro del cumplimiento de los compromisos en Salud y Educación y de su entrega en tiempo y forma.
- 7.2.4.** La recolección y el envío a la UCI de los instrumentos e informes completados por los y las FC, en tiempo y forma.
- 7.2.5.** La elaboración y el envío a la UCI de un informe mensual sobre la gestión de las y los FC.
- 7.2.6.** La elaboración y el envío a la UCI de un informe mensual sobre su trabajo.

Indicador	Medio de Verificación
a) 100% de informes entregados en tiempo y forma.	Planillas e informes.
b) 100% de formularios de cumplimiento de compromisos entregados a los y las FC.	Planilla de entrega de formularios de cumplimiento de compromisos.
c) 100% de formularios de cumplimiento de compromisos, revisados y ajustados.	Planilla de recepción de formularios de cumplimiento de compromisos.
d) 100% de los planes de trabajo mensuales de los y las FC aprobados o ajustados.	Planilla de recepción de planes.
e) 100% de los instrumentos e informes de los y las FC y CD enviados a la UCI en tiempo y forma.	Registro de entrega de instrumentos e informes.

7.3. Coordinación y capacitación

- 7.3.1.** La planificación de las actividades de las y los FC en coordinación con el Equipo Técnico de la UCI.
- 7.3.2.** La participación en las reuniones de coordinación de los FC de los distritos de sus áreas de influencia.
- 7.3.3.** La evaluación y retroalimentación de procesos con la comunidad con el Responsable del Equipo Técnico de la UCI.

7.3.4. La participación en todos los talleres de capacitación dirigidos a las Facilitadoras y los Facilitadores Comunitarios convocados por el Programa.

Indicador	Medio de Verificación
a) Al menos una reunión semanal de orientación y seguimiento con FC del distrito o de zonas	Acta de supervisión
b) Una reunión de evaluación mensual con FC del distrito y responsable del área de apoyo sociofamiliar, UCI	Acta de supervisión
c) 100% de asistencia en las actividades de capacitación dirigidas a CD y FC	Planilla de asistencia a capacitaciones
d) Al menos una reunión al mes de seguimiento y orientaciones con el responsable del Apoyo Sociofamiliar y el/la Coordinador/a del Programa	Informe de seguimiento

7.4. Seguimiento a la gestión de las y los Facilitadores Comunitarios

7.4.1. Seguimiento al plan de trabajo de las Facilitadoras y los Facilitadores Comunitarios.

7.4.2. El seguimiento individual y grupal a los y las FC del área de influencia del Programa que les fuera asignada.

7.4.3. El seguimiento y apoyo focalizado a los y las FC con dificultades en el cumplimiento de sus responsabilidades.

7.4.4. El seguimiento del proceso organizativo (madres líderes, comités de beneficiarios) de los hogares beneficiarios realizados por las y los FC.

7.4.5. Verificación in situ de las tareas de las y los FC.

7.4.6. La participación en actividades de las familias, seleccionadas al azar mensualmente.

Indicador	Medio de Verificación
a) Al menos una visita al mes a Comités de Beneficiarios conformados en el distrito.	Informe de Seguimiento y planilla de visitas.
b) Al menos una visita al mes de seguimiento a Madres líderes del Distrito.	Informe de seguimiento y planilla de visitas.
c) Un día al mes de acompañamiento del trabajo con las familias de cada FC del Distrito.	Acta de supervisión.
d) Un día a la semana de seguimiento y apoyo focalizado a FC.	Acta de supervisión.
e) Al menos 2 familias de cada FC son visitadas mensualmente.	Planilla de visita del Coordinador/a

7.5. Comunicación

7.5.1. La comunicación semanal con la UCI sobre el desarrollo del Programa y las situaciones especiales que se vayan presentando en su área de trabajo.

7.5.2. La participación en las reuniones mensuales en la UCI.

7.5.3. La comunicación fluida con los enlaces locales de su área de trabajo.

Indicador	Medio de Verificación
a) 100% de participación en la reunión mensual en la UCI.	Planilla de reuniones.
b) Una comunicación semanal con la UCI sobre la marcha del Programa en el Departamento.	Memos.

7.6. Otros

- El cumplimiento de cualquier actividad derivada de sus responsabilidades indicadas por los directivos del Programa.

3

Planificación, evaluación e instrumentos utilizados por Coordinadores/as Departamentales

1

Sistema de Planificación, Monitoreo y Evaluación - PME

En este capítulo se presenta una breve descripción del Sistema PME de Planificación, Monitoreo y Evaluación, de modo que los y las Coordinadores y Coordinadoras Departamentales ubiquen el alcance y la importancia de los instrumentos utilizados en su labor cotidiana con las y los Facilitadoras y Facilitadores Comunitarios para recabar información esencial al logro de los resultados propuestos.

1.1. ¿Qué es el Sistema PME?

Es una herramienta que puede contribuir a orientar y direccionar procesos sociales de modo a permitir y favorecer el desarrollo de las capacidades, habilidades y potenciales de las personas y colectivos de una manera organizada y consciente.

Es un sistema que articula tres momentos importantes del ciclo de proyectos que son:

- **La planificación**, entendida esta como el momento de definición de líneas de acción y estrategias partiendo de un análisis de la realidad.
- **El monitoreo**, fase de acompañamiento de las acciones, realizando los ajustes y las modificaciones necesarias para el logro de los objetivos propuestos.
- **Evaluación**, medición de resultados, enseñanzas, identificación de buenas prácticas logradas en el marco de la ejecución de un programa o proyecto determinado.

Se propone que el proceso de PME sea articulado porque cuando se planifica, también se piensa en los momentos de Monitoreo y de Evaluación, que transcurrirán cuando se ejecute la planificación.

1.2. La planificación

La planificación es un momento importante que se inicia con el análisis de los problemas con un determinado sector o población.

El **diagnóstico** es una herramienta fundamental en la planificación y permite a los sujetos sociales analizar críticamente cuál es el problema que les está afectando, y desde ahí posicionarse frente a ello: in-

terpretando, entendiendo y buscando la transformación de esa situación. Desde la educación popular, el diagnóstico constituye la lectura del mundo, el análisis de la realidad circundante del sujeto social. Implica que la persona, hombre o mujer, niños, niñas o adolescentes se interroguen sobre cuáles son las problemáticas existentes (económicas, políticas, culturales), cuáles son las relaciones en la sociedad/comunidad, qué lugar ocupa y por qué. Y finalmente tomar conciencia de esa realidad para poder intervenir en ella.

Solamente a partir de la toma de conciencia de lo que está sucediendo será posible formular un plan concreto con las prioridades, los caminos y las propuestas de transformación que posibiliten generar un cambio en la vida de los sectores empobrecidos.

Es importante que la **problemática o situación** que afecta a un determinado sector o comunidad, y sobre el que se quiere incidir, sea visto como una situación que se puede transformar:

- Tener una **solución, en lo posible tomar en forma colectiva**.
- Ser un **desafío** que debe ser encarado con el esfuerzo colectivo.
- Tornarse en una **oportunidad** para realizar algo nuevo.
- Vislumbrar una solución posible dentro de **las acciones futuras**.
- Ser definido a partir de algunos **criterios**, tales como la gravedad y la urgencia, la disponibilidad de recursos humanos y financieros, el número de personas afectadas.

Finalmente, en la planificación es importante evitar tres riesgos:

- Ser inmediatistas.
- Enredarse en cosas grandes cuando no se tiene la capacidad de cambiarlas.
- No considerar el seguimiento y acompañamiento en la ejecución de los planes propuestos.

1.3. El monitoreo

El monitoreo es el seguimiento, la observación, el acompañamiento y el asesoramiento, o sea, algo que se hace sobre la marcha de los procesos y trabajos, mientras ellos están ocurriendo.

Tres ideas claves son esenciales para comprender qué es el monitoreo:

1. El monitoreo analiza si el camino que se está realizando es el correcto, define quién debe vigilar dicho proceso y cuándo hacerlo. A partir de ese análisis, el equipo hace los reajustes necesarios para seguir reforzando potencialidades e intentando neutralizar sus debilidades, teniendo por supuesto el propósito de lograr resultados previstos.

2. El monitoreo es un proceso interno del grupo. Es un momento de aprendizaje de las personas directamente involucradas en el desarrollo del Programa. Si se necesita algún apoyo externo, puede ser solicitado, especificando qué se necesita y cómo se recibirá dicho apoyo.
3. El monitoreo es un proceso continuo de recolección, análisis, utilización de información para observar el avance de lo que está ocurriendo en la implementación.

El monitoreo desarrolla las siguientes acciones:

- La recolección de datos informativos.
- La comparación de los resultados obtenidos con los propuestos por medio de los indicadores.
- Propuesta a las instancias decisorias del Programa sobre los ajustes necesarios.

De esta manera, los productos de un monitoreo servirán para que se tomen decisiones sobre la implementación de reajustes, nuevas orientaciones, proyecciones, reencuadres y retroalimentaciones, que permitirán llegar al final a un trabajo bien hecho.

1.4. La evaluación

Una definición de evaluación propone comprender que: *La evaluación es un acto pedagógico que significa hacer un alto en el camino para analizar críticamente lo realizado sobre la base de lo planificado, reflexionar colectivamente sobre las enseñanzas -sean éxitos o fracasos- y tomar decisiones hacia el futuro. Es pensar lo que fue hecho, cómo se han incorporado las decisiones tomadas en el intervalo (el monitoreo), y entonces poder avanzar para la próxima etapa⁵.*

En este sentido, la evaluación significa analizar, crítica y colectivamente, los siguientes aspectos:

- Los resultados alcanzados,
- El logro de los objetivos y sus causas,
- Los fracasos, dificultades y retrocesos y sus causas,
- La utilización –o no– de todos los recursos disponibles.

Para que efectivamente la evaluación sea también un momento de aprendizaje, es muy importante que sean definido ya en la planificación: los instrumentos, niveles de participación y momentos de evaluación.

Los resultados de cualquier evaluación deben ayudar a tomar en cuenta que no hay ningún problema en asumir los fracasos que puedan

⁵ Mara Manzoni Luz y Humberto M. Shikiya. *Planificación, Monitoreo y Evaluación, y Diversificación de Recursos para Procesos Locales*. Creas Centro Regional Ecuménico de Asesoría y Servicio. Buenos Aires - Argentina. 2003.

ocurrir en la implementación de un programa o proyecto, siempre que haya capacidad de incorporar las recomendaciones en el futuro.

Como en el monitoreo, en la evaluación también es importante que participen las personas directamente involucradas en el trabajo.

Lo importante es garantizar la integridad de un proceso articulado que planifica, de antemano, los distintos niveles de involucramiento de las personas y no actúa improvisadamente de acuerdo con las coyunturas particulares.

La evaluación se extiende más allá del monitoreo porque reconoce que el plan de acción constituye una hipótesis con respecto al camino que puede conducir al logro de los objetivos. De hecho, la evaluación consiste en una prueba de esa hipótesis —una comprobación de que dicho camino efectivamente condujo a mejorar las condiciones de vida que se buscaba promover.

La evaluación verifica el cumplimiento de objetivos, a la luz de unos indicadores esperados. Además, explora y analiza impactos y efectos no esperados, tanto positivos como negativos.

Adicionalmente, propone aportar al equipo ejecutor información que puede guiar sus esfuerzos por generar un impacto sobre las condiciones de vida. Por tanto, la evaluación no es sola verificadora; también busca ser descriptiva, diagnóstica y explicativa. De esta manera, se puede convertir en aliado del equipo, cuyo papel consiste en asegurar que la iniciativa efectivamente genera valor para la sociedad.

La evaluación se propone responder, entre otras preguntas:

- a. ¿En qué medida cumple la iniciativa los objetivos que justificaban su existencia? ¿En qué medida cumple dichos objetivos con la calidad esperada, en los tiempos y lugares esperados?
- b. ¿Cumple los objetivos de manera eficiente?, ¿equitativa?, ¿sostenible?
- c. ¿Qué efectos (positivos y/o negativos) se generan, diferentes a los que se reflejan en los objetivos?
- d. ¿Hay determinadas circunstancias o características entre las poblaciones objetivo que facilitan (o dificultan) el logro de los objetivos?
- e. ¿Cuáles características de la gestión facilitan (o dificultan) el logro de los objetivos?

Los procesos de monitoreo y de evaluación son complementarios entre sí, ya que el monitoreo permite describir y calificar el cumplimiento del plan de trabajo y la evaluación permite ver si dicho cumplimiento, a su vez, ha conducido al logro de efectos e impactos que dan una razón de ser a la iniciativa. En la medida en que la evaluación revela un logro de mejoras en las condiciones de vida de la población objetivo, el monitoreo genera valiosa información para analizar las relaciones causales entre las actividades de la iniciativa que se evalúa y dicho cumplimiento (o falta de logro).

Se tiene previsto instalar un sistema de monitoreo y seguimiento

- Sistema con participación ciudadana y social
- Encuesta anual de monitoreo
- Instalar sistema de monitoreo externo del todo el proceso del Programa Tekoporã para transparentar la gestión del Programa.
- Evaluaciones de impacto del Programa

El Programa, desde el diseño, ha pensado en la integración y la complementariedad de la información proveniente de tres fuentes para la toma de decisiones en distintos niveles: el monitoreo, la evaluación de operaciones y la evaluación de impacto. De esta forma se pretende contar con una visión integral del Programa según sus diversos componentes y realizar correcciones a las operaciones cotidianas, ajustar el esquema operativo y definir los ajustes al diseño de incentivos para futuras fases y estrategias de intervención. Los resultados del Programa serán presentados a sus beneficiarios, a las instituciones involucradas y a la ciudadanía en general, con el fin de estrechar los vínculos entre las partes y generar relaciones de mayor confianza.

Para el efecto, se busca mejorar los sistemas de información complementando los métodos de recolección y análisis para disponer de información que permita identificar, en el corto plazo –y en un esquema complejo y con diversos actores involucrados– los cuellos de botella y los problemas derivados de la ejecución del Programa.

Se combinan los métodos de medición cuantitativos con métodos de levantamiento de información cualitativa. Los resultados son aprovechados tanto por la evaluación de impacto del Programa como por el seguimiento del mismo. El adecuado flujo de información sobre la marcha del Programa debe ser permanentemente observado de tal forma que, en el día a día, sea posible corregir los problemas que se presenten en el desarrollo del mismo. De igual forma, la información relacionada con los impactos del Programa permitirá hacer ajustes a la política del Programa de manera que sea posible identificar las mejores estrategias para reducir los riesgos de la población en extrema pobreza.

No solo interesa la información sobre la operación y ejecución de recursos del Programa, sino también conocer los efectos que tiene la intervención en la población. Se trata de hacer palpables y comprensibles los impactos de la ejecución de recursos. Con información como la descrita es más fácil dar a conocer las bondades y las debilidades de los programas, realizar los ajustes necesarios y gestionar recursos u obtener apoyos para ampliar cobertura, mejorar calidad y definir estrategias de política social viables hacia adelante.

Entre los meses de octubre de 2006 y abril de 2007 se realizó la evaluación –externa e independiente– del Programa para llevar a cabo la estimación de los primeros efectos de la prueba piloto (12 meses) y la valoración de la estrategia y la operativa del Programa. Esta evaluación contó con el apoyo de la Cooperación Técnica Alemana (GTZ), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Los evaluadores –consul-

tores del Centro Internacional de la Pobreza con sede en Brasilia– fueron seleccionados a través de una convocatoria internacional.

La metodología de evaluación de impacto utilizada sigue la misma línea de otras evaluaciones de programas similares de la región, aunque con sus propias especificidades de acuerdo a la información disponible.

- **El enfoque de género en el Sistema PME**

La planificación, evaluación y seguimiento con perspectiva de género debe ser un principio básico de todas y cada una de las acciones, proyectos y programas. Los análisis de situación deberán dar visibilidad a la problemática específica de las niñas y adolescentes y las mujeres en general con el fin de que puedan identificarse sus necesidades e intereses de género.

Los programas y las estrategias de atención a la niñez no pueden seguirse configurando bajo el supuesto de que la responsabilidad de la crianza y el cuidado son un problema de las madres o estrictamente “femenino”. En esta cultura tradicionalmente machista y autoritaria, los padres también necesitan aprender el lenguaje de los afectos, de la ternura, de la paternidad responsable y la reconciliación con la dimensión lúdica.

4

Instrumentos para el desarrollo del trabajo de Coordinadores/as Departamentales

Resumen de formularios de Coordinadores/as Departamentales

(Serán entregados mensualmente la primera semana de cada mes)

Tareas	Formularios	N°
1- Elaboración del Informe del/la Coordinador/a.	Resumen de actividades de los y las Coordinadores/as Departamentales.	1
2- Elaboración del Plan de Trabajo.	Plan de trabajo.	2
3- Elaboración del Informe de utilización de combustible.	Informe de la utilización de combustible de la RPPS.	3
4- Reunión con FC.	Acta de Supervisión.	4
5- Seguimiento individual a FC.	Acta de Supervisión.	4
6- Visitas a los hogares beneficiarios.	Planilla de visita a los hogares beneficiarios.	5
7- Recepción de los planes de trabajo de FC.	Recepción de planes e informes.	6
8- Visita a instituciones.	Planilla de visita a instituciones.	7

Formulario N° 1:**Resumen de actividades de Coordinadores/as Departamentales**

Guía para su elaboración

1- Introducción**2- Relaciones institucionales**

Visitas a las Instituciones	Cantidad	Referentes
(Salud, Supervisiones educativas, Intendentes, Enlaces, MAG, PROAN)		

3- Supervisión en el llenado de formularios e instrumentos.

Recepción de los planes e informes de Facilitadores/as Comunitarios	Cantidad
Distritos 1- 2- 3-	

4- Seguimiento a la gestión de Facilitadores/as Comunitarios

Actividad	Cantidad
1- Reunión con Facilitadores/as Comunitarios	
2- Seguimiento individual a Facilitadores/as Comunitarios	
3- Visitas a las familias	

5- Comunicación

Actividad	Cantidad
1- Participación en las reuniones en la UCI	
2- Reunión con técnicos del Programa en el Departamento.	
3- Otros	

6- Evaluación de la gestión de Facilitadores/as del Departamento

Fortalezas	Debilidades	Propuesta de solución

7- Evaluación de la gestión de Coordinadores/as Departamentales.

Fortalezas	Debilidades	Propuesta de solución

8- Otros

Conclusión

Firma del Coordinador/a _____

Formulario N° 2:
Plan de Trabajo

Nombre del Coordinador/a: _____

Departamento: _____

Fecha	Actividades	Km. Ida y vuelta	Km. de Recorrido Interno	Total de recorrido	Tareas a Realizar
Total kilometrajes					

Formulario N° 3:
Informe de la utilización de combustible de la RPPS

Vehículo: _____ Chapa N°: _____

Responsable: _____

Mes/Año: _____

Fecha	Localidad	Lugar de salida	Lugar de destino	Km de Ida y vuelta	Km de recorrido interno	Total de recorrido	Litros de combustible

Hecho por: _____ Revisado por: _____

Firma y Aclaración de Nombre: _____ Dir. de Operaciones: _____

**Formulario N° 4:
Acta de supervisión**

Coordinador/a: _____ Departamento: _____

Lugar de Supervisión: _____
 Fecha de realización: _____
 Objetivos: _____

 Contenidos: _____

 Compromisos: _____
 _____ Plazos: _____

	Nombres y apellidos	Firma
Participantes		

Formulario N° 6:**Planilla de recepción de planes e informes de FC**

Distrito _____ Departamento _____

	Facilitador/a	Tipos de planes e informes	Fecha de recepción	Firma del FC	Firma del CD
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					
9					
10					
11					
12					
13					
14					
15					
16					

Formulario N° 7:
Planilla de visita a instituciones

Fecha	Institución	Referente de la Institución	Propósito	Firma del CD	Firma del referente

5 Anexos

Anexo N° 1

Proceso de validación distrital de la lista de potenciales hogares beneficiarios de la transferencia condicionada de ingreso

La Validación es el proceso por el cual se presentan a la comunidad los resultados del modelo estadístico de selección de beneficiarios, de manera a **contrastar** dichos resultados con las apreciaciones que tengan los conocedores del lugar, que serán ciudadanos comprometidos con su comunidad (representativos de los sectores de salud, educación, sociedad civil organizada, religiosos, etc.).

Al comparar estos resultados se trata de evitar que se cometan dos tipos de errores: Filtraciones o Exclusiones.

Los errores de Filtración se cometen cuando ingresan familias que pueden salir de la pobreza sin la protección brindada por el Programa TEKOPORÁ. Los errores de exclusión se dan cuando, por falta de datos o errores de precisión, se dejan fuera del Programa a familias que deberían estar protegidas por el mismo (las familias pobres extremas del lugar).

1. La Mesa de Participación Ciudadana

Es la instancia conformada a iniciativa del Programa, a efectos de constituirse en apoyo a los procesos de revisión, validación e implementación, para el logro de los objetivos propuestos por el mismo. La designación de los miembros deberá ser por escrito por parte del sector a que representan y estará dirigida a la Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República.

2. Integración de la Mesa de Participación Ciudadana

La **Mesa de Participación Ciudadana** estará integrada por personas referentes y representantes de instituciones y organizaciones. Deben reunir los siguientes requisitos:

- Conocer las zonas donde habitan las familias más pobres del distrito (si es posible, conocer a las familias).
- Ser personas reconocidas por su compromiso y trabajo a favor de la comunidad. Las personas que integran este consejo son:
 - **El Intendente o la Intendente Municipal del distrito.**
 - **Un miembro de la Junta Municipal.**
 - **Un miembro de la comunidad religiosa más reconocida del lugar (sacerdote, rabino, pastor, catequista, etc.).**

- **Un miembro de alguna organización civil reconocida en el lugar (contraloría ciudadana, radio comunitaria, organización de productores, etc.).**
- **Por el sector educación, el Supervisor administrativo del área educativa o Director de escuela o colegio autorizado por el mismo.**
- **Por el sector salud, el Director del Centro de Salud local o representante designado por el mismo).**
- **Miembros de las organizaciones sociales tendientes al desarrollo social, más representativas del distrito.**

Los miembros de la **Mesa de Participación Ciudadana** serán convocados por un equipo directivo inicial integrado por la intendenta o el intendente, el Coordinador o la Coordinadora SAS en el distrito y un/a representante de las organizaciones sociales. Cada **Mesa de Participación Ciudadana** integrarán el intendente o la intendenta, referentes institucionales y aproximadamente hasta 15 o 20 organizaciones sociales, de manera que las deliberaciones sean ágiles y previamente discutidas con sus representados.

3. Acto de validación

La jornada de revisión y validación tendrá una duración de un día. Terminado el acto, la MPC culminará con sus funciones, hasta próximas convocatorias.

Al acto asistirán las personas convocadas por la intendenta o el intendente, además de la Coordinadora o el Coordinador Departamental y las técnicas y los técnicos del Programa. Igualmente, podrán asistir los referentes concedores de la zona autorizados por la MPC, a fin de apoyar en el reconocimiento de los potenciales beneficiarios.

El Coordinador o la Coordinadora del Programa presentarán a la **Mesa de Participación Ciudadana** los mecanismos de focalización y sus resultados. Asimismo, los técnicos y las técnicas del Programa podrán presentar más informaciones sobre las familias, para evacuar las consultas.

La **Mesa de Participación Ciudadana** validará la lista de potenciales beneficiarios, facilitando la identificación de posibles errores de inclusión o exclusión, si los hubiere.

Durante la validación se labrará un Acta que documentará las deliberaciones y sugerencias de la MPC. El Acta estará firmada por todos los presentes.

El resultado de la reunión será la lista de familias potenciales beneficiarias validada y la lista de potenciales beneficiarios para la verificación de sus datos.

La **Mesa de Participación Ciudadana** podrá solicitar la depuración de los beneficiarios del Programa, en los casos en que no se encuentren dentro de los requisitos exigidos por el mismo. Este procedimiento se realizará a través de la Unidad de Reclamos. Como también el ingreso de potenciales beneficiarios pobres extremos que no fueron aprobados durante el acto de validación por razones de omisión o desconocimiento, tanto la depuración como el ingreso de hogares beneficiarios se realizarán de acuerdo a los procedimientos establecidos en el Reglamento Operativo del Programa.

Anexo N° 2

1. Control de cumplimiento de compromisos

A. Control de Cumplimiento de Compromisos en Educación

Los beneficiarios deben cumplir dos compromisos en Educación: el ingreso al sistema educativo de los niños, las niñas y adolescentes en edad escolar (6 a 18 años) y la asistencia al 85% de las clases indicadas en el calendario escolar anual del MEC.

Al inicio de cada año escolar y previo al inicio de clases, la Coordinadora o el Coordinador Departamental (CD), con el apoyo de las Facilitadoras y los Facilitadores Comunitarios, visita las escuelas afectadas por el Programa para informar a directivos y maestros sobre los mecanismos de control de compromisos.

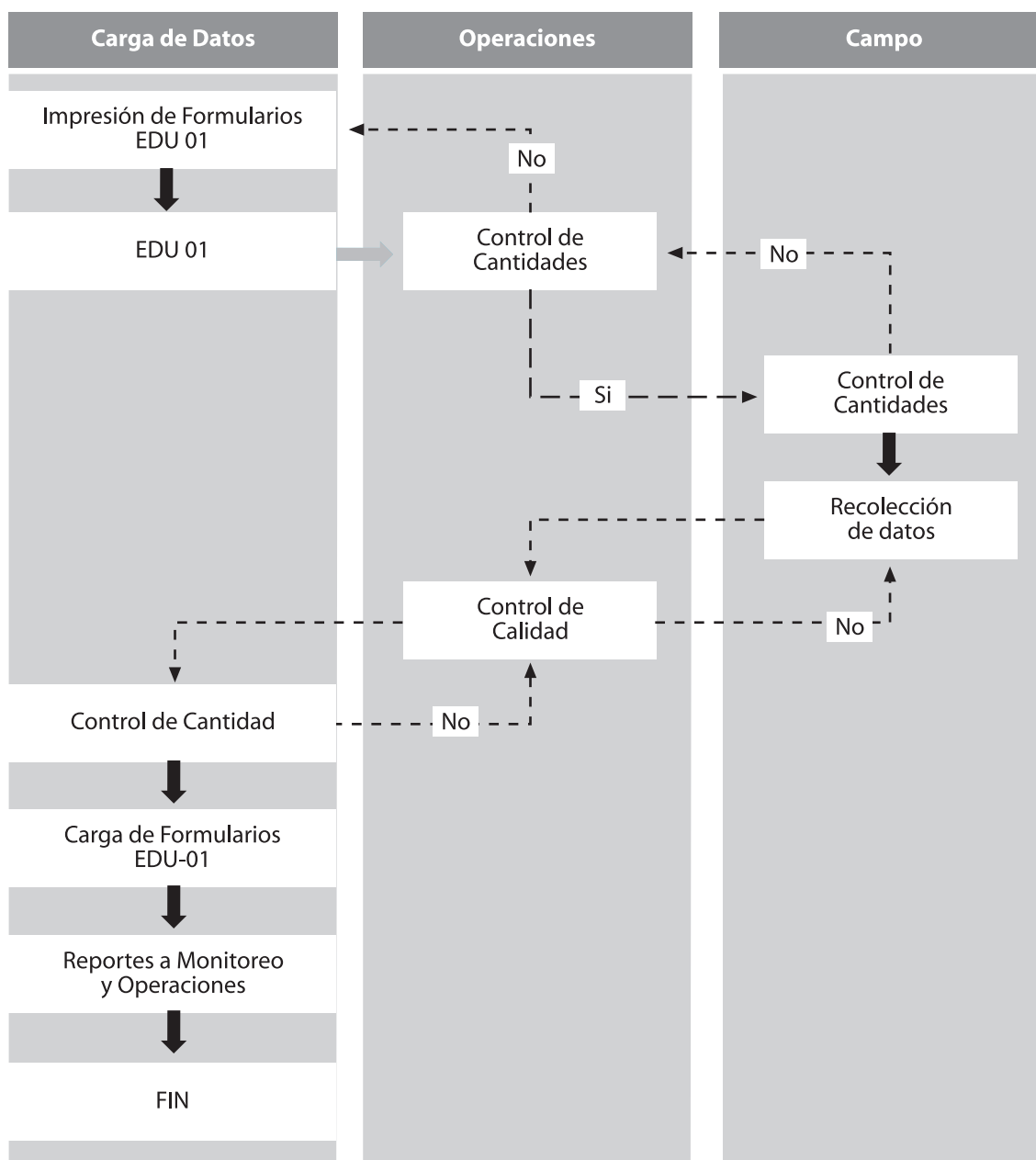
La matrícula escolar se controla una vez a inicios del año escolar en el caso de los hogares ingresados en años anteriores y en el caso de los hogares que ingresan en el año actual, el control se hará hasta el mes de septiembre a través de la asistencia. Para aquellos hogares que ingresan en el último trimestre del año, se controlará la matrícula en el año siguiente.

Los procedimientos de control de la matrícula escolar se indican a continuación:

- a. La Unidad de Control de Compromisos imprime el Formulario E01 (ver Anexo 7), de verificación de matrícula, por cada niño, niña y/o adolescente en edad escolar de cada hogar beneficiario.
- b. Luego de las impresiones, verifica, contabiliza y remite al Coordinador o la Coordinadora Departamental los formularios impresos.
- d. El Coordinador o la Coordinadora Departamental recibe los formularios, los organiza según familias atendidas por cada Facilitadora o Facilitador Comunitaria/o y los entrega.
- e. El o la FC recibe los E01 y los distribuye a sus hogares beneficiarios.
- f. La titular beneficiaria acusa recibo del E01 y lo entrega a la maestra de grado.
- g. La maestra de grado completa el formulario, lo firma y la Dirección de la Institución Educativa certifica el documento con el sello de la escuela.
- i. El formulario llenado será devuelto a los padres o encargados de cada niño/a.
- j. La titular de familia entregará al o la FC el o los formularios E01 completados.
- k. La o el FC verificará el correcto llenado y recibirá el E01. Si tiene errores, lo devolverá a la titular para su correcto llenado. Los formularios sin errores los entregará al Coordinador o a la Coordinadora Departamental, ordenado por familias y zonas (barrios o compañías) a su cargo.
- l. La Coordinadora o el Coordinador Departamental verificará la cantidad total recibida y el correcto llenado de los mismos, para su posterior remisión, acompañado de un informe, al responsable del Control de Compromisos del Área de Operaciones de la UCI.
- m. El responsable recibe los E01, verifica la cantidad total recibida, el llenado de los mismos y los distritos de donde provienen. Luego, ordenados, los ingresa al Sistema Informático.

- n. El Sistema Informático procesa los datos y como resultado se obtiene la lista de pagos con los descuentos correspondientes -en el caso de incumplimiento del compromiso- por cada hogar beneficiario.
- o. La Unidad de Pagos, de acuerdo al listado proveído por el Sistema, procederá a la liquidación de pagos para el mes siguiente.
- p. Las fichas son archivadas en la Unidad de Control de Compromisos para la verificación y la auditoría posteriores.

Formulario de Matrícula Escolar EDU-01 (UCI)



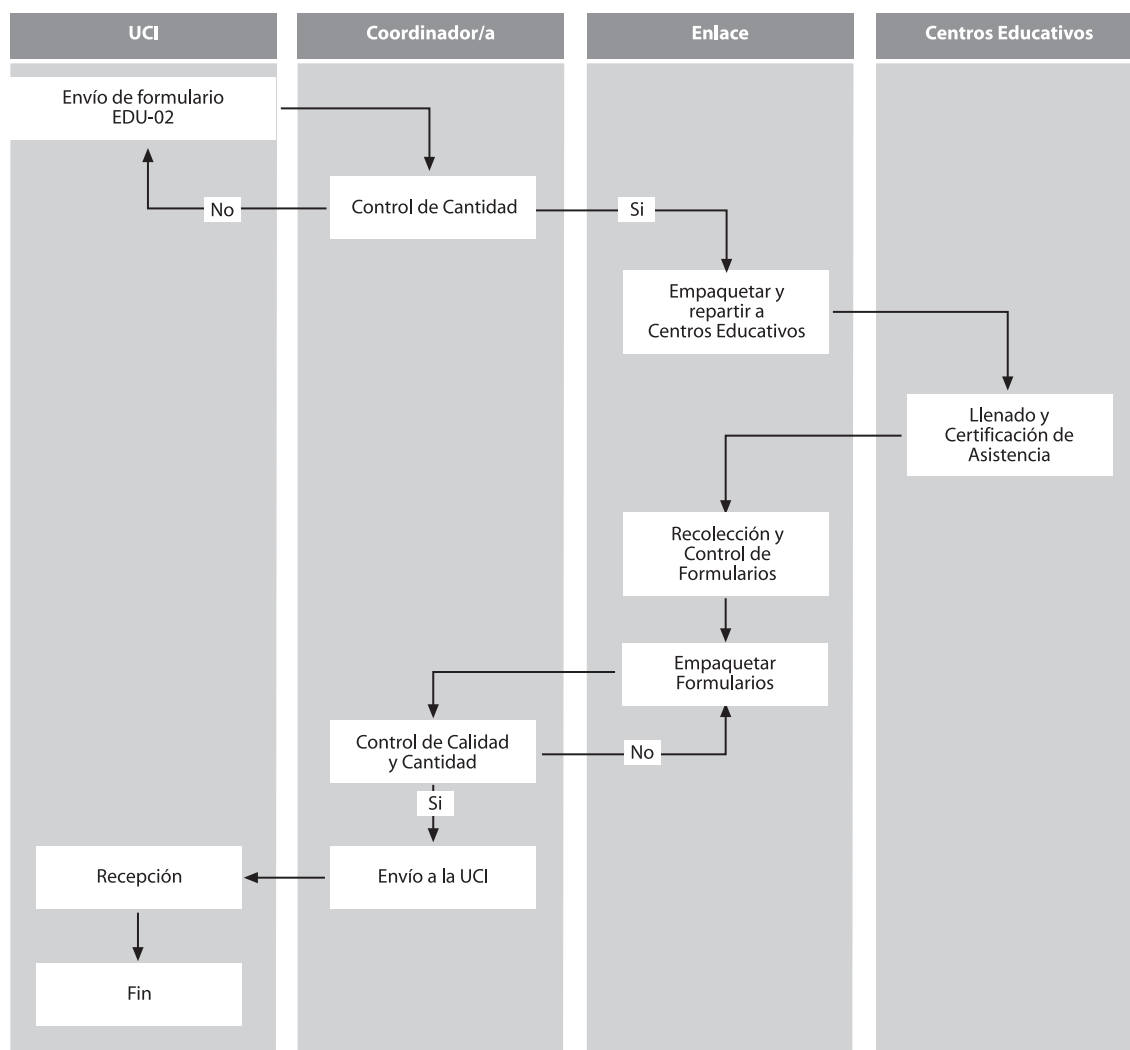
Los procedimientos de control de la asistencia a clases se indican a continuación:

El control de la asistencia a clases se realiza tres veces al año luego de los exámenes contemplados en el calendario escolar anual de EEB, para los hogares ya ingresados al Programa. En el caso de los hogares beneficiarios nuevos, se realiza el control de asistencia a partir de su fecha de ingreso.

Los procedimientos de control de la asistencia a clases se indican a continuación:

- a. De acuerdo al calendario escolar de EEB, considerando los periodos de evaluación de la primera, segunda y tercera etapas, la Coordinación del Programa, a pedido del Área de Operaciones, remite una nota a Coordinadores y Coordinadoras Departamentales y Facilitadoras y Facilitadores Comunitarios para que soliciten a los hogares beneficiarios con niños, niñas y adolescentes matriculados/as una fotocopia de la libreta de calificaciones.
- b. Adjunta a la nota irá una lista de familias por Facilitador/a, proveída por el Sistema Informático, impresa y verificada por la Unidad de Control de Compromisos del Área de Operaciones, que contendrá los siguientes datos: nombre y apellido de la titular, código del hogar, número de Cédula de Identidad, nombre y apellido de niños, niñas y/o adolescentes matriculados/as y nombre de la escuela a la que asiste cada uno de ellos.
- c. Los FC –con la cercana vigilancia del Coordinador o la Coordinadora Departamental– visitarán a las familias a su cargo para que estas realicen las copias de las libretas de calificaciones de los niños y las niñas matriculados/as.
- d. Las dos semanas posteriores a la finalización de cada etapa de evaluación constituye el último plazo para que los FC retiren o reciban las fotocopias de las libretas de calificaciones de niños, niñas y/o adolescentes de los hogares a su cargo.
- e. Los FC deberán consignar -previo control-, en la lista de las familias a su cargo proveído por la UCI, si fueron entregadas todas las copias de las libretas correspondientes a cada niño o niña matriculado/a del hogar. Una vez realizada la verificación, la firmará y entregará al Coordinador o a la Coordinadora Departamental (lista y copias de libretas).
- f. El o la CD controlará la lista y las copias, para firmarla, asumiendo la responsabilidad de los datos consignados en ella.
- g. Una vez verificada la recolección de datos, el o la CD entregará a cada FC la lista de familias a su cargo y las fotocopias para la carga en el Sistema Informático de las ausencias –si las hay– consignadas en la libreta. Este proceso, a su vez, contará con el seguimiento cercano del o la CD.
- h. Al final de la tercera etapa de evaluación, el o la FC, además de las ausencias del periodo –si las hay–, carga también los datos de promoción (si pasa de grado o no) y de rendimiento (nota término medio).
- i. Una vez concluida la carga de datos, el Coordinador o la Coordinadora Departamental remite a la responsable de la Unidad de Control de Compromisos del Área de Operaciones de la UCI la lista de las familias y las fotocopias.
- j. La Unidad de Control de Compromisos del Área de Operaciones de la UCI controla las copias y las listas entregadas.
- k. La Unidad procesa los datos y, como resultado, se obtiene la lista de pagos con los descuentos correspondientes, en el caso de incumplimiento del compromiso por cada hogar beneficiario.
- l. Las fotocopias son archivadas en la Unidad de Control de Compromisos para la verificación y la auditoría posteriores.

Flujograma de control de asistencia escolar



B. Control de cumplimiento de compromisos en Salud

El Programa exige que los niños y las niñas de 0 a 5 años asistan al Centro de Salud para su atención como mínimo 6 (seis) veces al año y cuenten con todas las vacunas. A los niños, las niñas y adolescentes de 6 a 18 años, que asistan al Centro de Salud para su atención como mínimo 3 (tres) veces al año y cuenten con todas las vacunas. A las mujeres embarazadas, que realicen su control 4 veces (3 veces durante el embarazo y 1 vez después del parto).

El control se realiza dos veces al año, en enero y agosto respectivamente, para las familias ingresadas en años anteriores: niños/as de 0 a 5 años en enero y agosto deberán completar 2 y 4 visitas respectivamente. Niños, niñas y adolescentes de 6 a 18 años en agosto completarán 2 visitas y en enero 1 consulta. Los compromisos de los hogares beneficiarios nuevos se controlan a través del diagnóstico inicial en el momento de su ingreso y, si corresponde, un segundo control en agosto. Para aquellos hogares que ingresan a partir del mes de agosto se controlan en enero del año siguiente.

Para el diagnóstico inicial de salud se ejecuta el siguiente procedimiento:

- a. Antes de la inscripción de los nuevos beneficiarios, el Programa (Coordinador/a Departamental y/o Coordinador/a Operativo/a y/o Técnicos/as) visita los servicios de salud de

los distritos a su cargo para acordar con directivos y personal de blanco el llenado periódico de la Libreta de Salud, especialmente en vacunas, control o atención y peso y talla.

- b. En la hoja de invitación a la inscripción de beneficiarios se solicita que todos aquellos hogares con niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años acudan a inscribirse con una fotocopia de la Libreta de Salud de cada uno de ellos, indicando el número de las páginas a ser copiadas: Pág. 2 “Registro de vacunación del niño y la niña” y las páginas 19 en adelante “Historia clínica del Niño o Niña-Base” (las que están completadas por el servicio de salud) para ser entregadas al Programa. En el caso de que los beneficiarios no cuenten con Libreta de Salud, deberán traer una certificación del Servicio de Salud y solicitar al mismo la provisión de la Libreta.
- c. En el momento de la firma del Acta de Compromiso, la titular entrega la fotocopia de la Libreta de Salud de niños, niñas y/o adolescentes del hogar.
- c. También en el momento de la firma del Acta de Compromiso la titular beneficiaria recibe el formulario de Diagnóstico Inicial de Mujeres Embarazadas, y se le explica que deberá llenarse en el caso de que exista una mujer embarazada en el hogar. Este será retirado por el o la FC en su primera visita al hogar.
- d. Las fotocopias son ordenadas junto con las Actas de Compromiso firmadas y son entregadas a la Unidad de Control de Compromisos para su procesamiento, acompañadas de un informe, en el que constará el nombre de aquellos hogares que no entregaron o lo hicieron en forma incompleta.
- e. En su primera visita al hogar, la Facilitadora o el Facilitador Comunitario/a retira el formulario de Diagnóstico Inicial de Mujeres Embarazadas completo -solo en el caso de que exista una mujer embarazada en el hogar- de cada hogar beneficiario a su cargo, lo ordena y elabora un informe para el Coordinador o la Coordinadora Departamental, quien recibe y verifica los documentos entregados.
- f. El o la CD elabora un consolidado de los informes de los FC, adjunta los informes y los documentos, para su envío a la UCI.
- g. La Unidad de Control de Compromisos cuantifica y verifica el informe y realiza su procesamiento.
- h. Si se detectan faltantes, se verifican los datos para luego remitir los formularios al o a la CD, quien los entrega a los beneficiarios correspondientes para cumplir con el procedimiento aquí detallado.
- i. Las fotocopias y los formularios son archivados en la Unidad de Control de Compromisos para la verificación y la auditoría posteriores.

El control de la atención en salud para niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años se realiza de la siguiente manera:

- a. El control de la atención en salud se realizará dos veces al año.
- b. La última semana de los meses de diciembre y julio, respectivamente, la Coordinación del Programa, a pedido del Área de Operaciones, remite una nota a Coordinadores y Coordinadoras Departamentales y Facilitadoras y Facilitadores Comunitarios para que soliciten a los hogares beneficiarios una fotocopia de la Libreta de Salud de los niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años. La nota irá acompañada del listado de niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años de cada hogar beneficiario por FC, junto con el nom-

bre de la titular y el código del hogar, elaborado y verificado por la Unidad de Control de Compromisos del Área de Operaciones.

- c. Durante todos los meses de enero y agosto, respectivamente, los y las FC retiran las fotocopias de las Libretas de Salud.
- d. La última semana de enero y de agosto, respectivamente, es la fecha tope para que cada FC complete las fotocopias de las Libretas de Salud de los niños y las niñas de cada hogar a su cargo.
- e. Los datos, acompañados de un informe elaborado por el o la FC y las fotocopias recibidas, serán entregados al o la CD, quien realiza el control de calidad correspondiente para devolver los documentos a cada Facilitadora o Facilitador Comunitaria/o.
- f. Cada FC carga los datos de las familias a su cargo en el sistema.
- g. Una vez ingresados los datos de niños, niñas y adolescentes de cada hogar, entrega la documentación completa, agregándole un informe sobre la carga de datos al o a la CD.
- h. El último día de los meses de enero y agosto, respectivamente, el Coordinador o la Coordinadora Departamental remitirá a la UCI un informe consolidado de los FC a su cargo, al que adjuntará los informes de los FC y los documentos correspondientes.
- i. La Unidad de Control de Compromisos recibe, verifica los informes y los procesa.
- j. El procesamiento de los datos da como resultado la lista de pagos con los descuentos correspondientes, en el caso de incumplimiento del compromiso por parte de cada hogar beneficiario.
- k. Las fichas son archivadas en la Unidad de Control de Compromisos para la verificación y la auditoría posteriores.

Para el control de la atención en salud de las beneficiarias embarazadas, se procederá de la siguiente forma:

- a. La Unidad de Control de Compromisos imprime el Formulario “SAL-03” de Control y Seguimiento de Estado de Persona Embarazada.
- b. El Área de Informática provee al Área de Operaciones de los formularios impresos.
- c. El Área de Operaciones verifica, contabiliza, acepta y remite al Coordinador o a la Coordinadora Departamental los formularios, organizados según familias atendidas por cada FC.
- d. El o la CD recibe los formularios y los entrega a los FC.
- e. El y la FC reciben los formularios y los distribuyen a sus hogares beneficiarios.
- f. La titular beneficiaria del Programa acusa recibo del formulario.
- g. La titular beneficiaria lleva el formulario al Servicio de Salud en cada consulta y solicita al profesional que la atendió que haga constar la fecha de atención y la certifique con su firma y el sello del Servicio.
- h. Cada mes, luego de la notificación del embarazo, la o el FC retirará los formularios de cada hogar beneficiario a su cargo.
- i. El o la FC entregará a la o el CD todas las fichas correspondientes a sus familias, previamente verificadas en su llenado.
- j. El Coordinador o la Coordinadora Departamental recibe todos los formularios de cada

distrito, verifica la cantidad total recibida y el correcto llenado de los mismos y los remite acompañados de un informe al responsable de la Unidad de Control de Compromisos del Área de Operaciones de la UCI.

- k. El responsable de la Unidad de Control de Compromisos del Área de Operaciones recibe los formularios, verifica la cantidad total recibida, el llenado de los mismos y los distritos de donde provienen. Luego, ordenados, los entrega al Área de Informática para su procesamiento.
- l. El Área de Informática procesa los datos y, como resultado, se obtiene la lista de pagos con los descuentos correspondientes, en el caso de incumplimiento del compromiso por cada hogar beneficiario.

Anexo N° 3

1. Actualización de datos y reclamos

La actualización de datos de los beneficiarios es el reajuste de los datos de los hogares beneficiarios obtenidos a través del censo. A su vez, se especifican en:

Baja de personas del padrón por:

- Muerte,
- Migración,
- Duplicidad.

Se da de baja a miembros del hogar beneficiario con la certificación de la o del FC y de la o del CD y la firma de un integrante de la familia para los casos de migración. En el caso de muerte, se requiere copia del Acta de Defunción. En los casos de duplicidad, se realiza un control en el sistema informático y se corrige el error. En los casos de traslado de un distrito de intervención del Programa a otro distrito beneficiario, se registra como BAJA del Distrito de origen y como ALTA en el Distrito de destino.

Cambio de titular por:

- Falta de documentación,
- Abandono del hogar,
- Muerte.

El Programa otorga la titularidad de la transferencia a la jefa de hogar. En el caso de que la misma no posea Cédula de Identidad, se asigna temporalmente la titularidad al cónyuge mientras dure la gestión de cedulación. La titularidad provisoria también podrá tener la madre de la titular o el/la hijo/a mayor de edad, en caso de que vivan en el hogar. En caso de muerte y/o abandono de hogar de la titular, se transfiere la titularidad a una de las personas mencionadas. El cambio de titularidad se realiza con la certificación de la o del FC familiar y del o de la CD, con copia de los documentos pertinentes.

2. Corrección de datos ingresados al sistema. Los datos del hogar corregidos y certificados previamente por el o la FC y el o la CD son ingresados nuevamente al sistema por la Unidad de Reclamos de TCI.

La Unidad de Reclamos del Área de Operaciones se encarga de atender todos los cuestionamientos relacionados con la acción de TCI en los distritos intervenidos.

Todas las soluciones a reclamos planteados que impliquen un cambio en el padrón de beneficiarios deberán tener una autorización escrita de la Gerencia del Programa.

Los reclamos pueden ser realizados por:

- a. Los hogares beneficiarios.
- b. Los potenciales hogares beneficiarios del distrito.

- c. Los FC.
- d. El o la CD.
- e. Las Mesas de Participación Ciudadana (MPC) Distrital o sus integrantes.
- f. El Enlace Local.
- g. La Municipalidad.
- h. Los servicios locales de salud y educación.

Procedimiento general de atención al reclamo:

- a. Los reclamos se realizan a través de formularios elaborados para el efecto.
- b. Los y las Coordinadores/as Departamentales, los y las Facilitadores/as Comunitarios/as y los Enlaces Locales reciben una capacitación para el uso de los formularios.
- c. Los formularios de reclamos son entregados por la Unidad de Reclamos de TCI a las y los CD, al Enlace Local, a las Mesas de Participación Ciudadana Distrital y a la Municipalidad, para que estén a disposición de los demandantes.
- d. Los formularios de reclamos completados, de ahora en adelante Reclamos, se entregan al Coordinador o a la Coordinadora Departamental, quien expide un acuse de recibo, realiza una verificación preliminar de cada reclamo y remite dicha verificación a la Coordinación de TCI.
- e. La Coordinación de TCI remite al responsable de la Unidad de Reclamos de TCI y verifica los reclamos registrando el origen y el motivo.
- f. La Unidad de Reclamos de TCI deriva al área afectada para su análisis y respuesta en un plazo no mayor a 60 (sesenta) días.
- g. La respuesta con su fundamento se deriva a la Gerencia del Programa para su comunicación al demandante.
- h. La Unidad registra la respuesta en el Sistema Informático del Programa.

Los procedimientos se adecuan al tipo de reclamo recibido. Los reclamos, los trámites derivados de ellos y las salidas o respuestas correspondientes constan por escrito y tienen una documentación de respaldo.

Los tipos de reclamos son los siguientes:

Baja de hogar del padrón por:

- a. No hay beneficiarios (niños, niñas y adolescentes de 0 a 18 años y mujeres embarazadas) en el hogar,
- b. Migración,
- c. Incumplimiento de compromisos,
- d. Renuncia voluntaria,
- e. Suficiencia económica, medida por ICV niveles 3 y 4,
- f. Duplicidad.

Se da de baja al hogar beneficiario con la certificación del o de la FC y del o de la CD. En los casos de hogares sin beneficiarios, migración y renuncia voluntaria, además de la certificación correspondiente, se deberá contar con la firma de la titular y la fotocopia de su Cédula de Identidad. En los casos de incumplimiento de compromisos y duplicidad de hogares, la baja se realizará en forma automática a partir de un control en el Sistema Informático. En el caso de comprobación de la suficiencia económica se verificará a través de la revisión de la Ficha de Selección de Beneficiarios del hogar, el puntaje ICV y la verificación en terreno. La baja de hogares en este último caso se realiza únicamente con la autorización escrita de la Gerencia del Programa.

Ingreso de personas por hogar por:

- a. Migración,
- b. Omisión de censo,
- c. Nacimiento.

El ingreso de nuevos miembros en el hogar, que no estaban registrados como tales en la Ficha de Selección de Beneficiarios, se realiza con la certificación del o de la FC y fotocopia de los siguientes documentos: Certificado de Nacido Vivo y/o Certificado de Nacimiento.

Incorporación de hogar

Puede solicitar su incorporación el hogar que esté en la lista de potenciales beneficiarios validada por la Mesa de Participación Ciudadana Distrital y que no pudo acudir el día de la inscripción. En este caso, el Área de Focalización revisa la lista de beneficiarios mencionada, el puntaje ICV y la Ficha de Selección de Beneficiarios. Si corresponde, la titular del hogar firma el Acta de Compromiso y sus datos ingresan al Sistema Informático de TCI.

No figura en la planilla de pagos

La Unidad de Pagos verifica los datos del hogar y, si corresponde, se lo ingresa en la planilla de pagos, dejando constancia de los motivos de la exclusión. Para el primer pago se verifica si el hogar forma parte de la lista validada por la Mesa de Participación Ciudadana Distrital, el puntaje ICV y la Ficha de Selección de Beneficiarios. En el caso de que el hogar haya recibido pagos anteriores, se verifican el cumplimiento de compromisos y las bajas de hogar.

Fue censada y no recibió invitación por:

- a. Rechazo,
- b. Omisión.

El Área de Focalización verifica el ICV del hogar y pasa el dato a la Unidad de Reclamos de TCI. Luego, esta comunica al hogar el motivo por el cual no fue invitado. Si la Unidad de Reclamos de TCI verifica que el hogar fue calificado como beneficiario por su puntaje ICV y fue validado por la Mesa de Participación Ciudadana Distrital, se habilita la firma del Acta de Compromiso para su ingreso a TCI, previa constancia del motivo de la omisión.

Pago asignado no corresponde

En este caso, la Unidad de Reclamos de TCI verifica si el hogar tiene descuentos por incumplimiento de compromisos. Si este es el caso, se comunica al hogar el descuento por incumplimiento.

Baja calidad de la oferta de servicios de salud y educación

Los reclamos son verificados por el Área de Operaciones y, si corresponde, se trasladan a los Ministerios correspondientes en primera instancia y, luego, al Gabinete Social.

Baja calidad del servicio de la agencia de pago

Los reclamos son verificados por la Unidad de Pagos y, si corresponde, se presentan a la instancia correspondiente.

Bibliografía

Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza aprobada por Decreto del Poder Ejecutivo N° 8152 de fecha 8 de septiembre de 2006. Gabinete Social de la Presidencia de la República (GS), Dirección de Plan de la Estrategia Nacional de Lucha contra la Pobreza (DIPLANP), Secretaría de Acción Social (SAS)

Martinic, Sergio. *Diseño y evaluación de proyectos sociales. herramientas para el aprendizaje.* COMEXANI - CEJUV. México. 1997.

Chung, Tom. *Qualidade começa em mim. Manual neurolinguístico de liderança e comunicação.* Editora Maltese. Sao Paulo. Brasil. 1994.

Enfoque Participativo de Trabajos en Grupos. DSE. Fundación Alemana para el Desarrollo Internacional. Feldafing / Alemania. 1997.

Género y cambio en la Cultura Organizacional. PROEQUIDAD - GTZ - DINEM. Bogotá. Colombia. 2000.

Zapata Sánchez, Vicente. *Manual para Formación de Capacitadores.* CIAT. Centro Internacional de Agricultura Tropical. Cali. Colombia. 1992.

Sen, Amartya. *Desarrollo y Libertad.* Planeta Colombiana Editorial. S.A. 2.000.

Alcalde, A. R. y López, I. *Guía práctica para la integración de la igualdad entre mujeres y hombres en los proyectos de la Cooperación Española.* Ministerio de Asuntos Exteriores, Madrid, 2004.

López Frías, Blanca Silvia e Hinojosa Kleen, Elsa María. *Evaluación del Aprendizaje, alternativas y nuevos desarrollos.* Editorial Trillas, México, 2000.

Informe de Desarrollo Humano. 2007. Codehupy y otras organizaciones. Asunción - Paraguay. 2007



El **Manual para Coordinadores/as Departamentales**, forma parte de la estrategia de formación y capacitación de funcionarios/as del **Programa Tekoporã**, una de las iniciativas de la **Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República (SAS)**, tendiente a disminuir las condiciones sociales adversas de la población paraguaya en pobreza extrema y prevenir su transmisión intergeneracional.

Este Manual está dirigido especialmente a los Coordinadores y las Coordinadoras con la intención de orientar el trabajo que realizan y clarificar las tareas que deben desarrollar en el marco del Programa, específicamente con las Facilitadoras y los Facilitadores Comunitarios. Este Manual está propuesto como un instrumento de consulta permanente, de modo a orientarlo en su desempeño con relación a aspectos de planificación, monitoreo y ejecución eficiente de sus funciones.