

PARAGUAY

TEMBIAPO RAPE

Experiencias de la Secretaría de Acción Social
en la gestión de programas y proyectos sociales
de reducción de la pobreza
2013 / 2017



TEMBIAPO RAPE

Experiencias de la Secretaría de Acción Social
en la gestión de programas y proyectos sociales
de reducción de la pobreza
2013 / 2017



SECRETARÍA DE
**ACCIÓN
SOCIAL**

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

 **paraguay**

Presentación



Héctor Ramón Cárdenas Molinas
Ministro – Secretario Ejecutivo
de la Secretaría de Acción Social

Es realmente para mí una gran satisfacción presentar este material de sistematización de las experiencias de la SAS en los últimos cinco años: Tembiapo rape, el camino de nuestro trabajo. Hago esta presentación en nombre de un gran equipo humano responsable de los avances logrados por la institución.

Sin temor a equivocarme puedo decir que todas las personas que han trabajado alguna vez en la SAS la recuerdan de una manera muy especial. Es probable que esto tenga que ver con su noble misión, de trabajar para mejorar la vida de personas que se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad.

La situación de pobreza y vulnerabilidad que vemos y acompañamos a superar deja memorias imborrables. Personalmente, 17 años atrás me tocó por primera vez trabajar en la SAS, y lo hice por 5 años, el camino que recorrimos juntos en aquel tiempo me marcó profundamente.

En base a esto, cuando en agosto de 2013 asumo la dirección de la institución, siento el peso de la enorme responsabilidad que esto implica. Había mucho que hacer, y esto se transformaba al mismo tiempo en una gran oportunidad.

Hoy, podemos decir que en los últimos años hemos aprendido mucho.

Aprendimos que podemos hacer cambios, pasamos a una cultura de trabajo que se basa en la gestión por resultados con un enfoque de derechos. Aprendimos que no existen beneficiarios sino participantes de los programas sociales. Aprendimos que una institución del área social puede liderar un ránking nacional bajo los estándares del MECIP y ser referente en materia de gestión de calidad con certificaciones internacionales (ISO 9001 y 14001). Aprendimos que podemos ser promotores de cambios a partir de la cultura institucional que pone en el centro a las personas.

Tembiapo rape cuenta esta experiencia institucional, resaltando los aprendizajes del proceso, dejando evidencias del camino andado y buscando contribuir a instituciones de semejantes características.

Agradezco infinitamente al equipo de trabajo comprometido que fue parte de este proceso, a la gran familia de la SAS y al Sr. Presidente Horacio Cartes, cuya línea política y respaldo permitió cada paso de mejora que hemos dado.

Héctor Ramón Cárdenas Molinas

Introducción.....	6
Parte 1	
Hacia un sistema de protección social	8
Programa Tekoporã	13
Mejoras introducidas en el Programa Tekoporã	16
Acompañamiento socio familiar y comunitario.....	16
Transferencias monetarias con corresponsabilidad.....	20
Inclusión y atención a comunidades indígenas.....	23
Inclusión de personas con discapacidad.....	25
Microseguro social	26
Proyectos complementarios.....	27
Programa Tenonderã	35
Fortalecimiento de capacidades productivas	38
Asistencia financiera	40
Programa Tekoha	43
Regularización de territorios sociales.....	45
Banco de tierras.....	47
Gestión social	47
Proyectos complementarios	49
Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional (PROAT-TN)	53
Proyecto Complementario Ñepyrũrã	57
Proyecto de Apoyo a Comedores de Organizaciones Comunitarias (PACOC).....	59
Proyecto FOCEM Yporã.....	60
Programa Paraguayo de Inversiones Sociales (PROPAIS II).....	61
Proyecto Merkaaguazu	62

Parte 2	
El camino recorrido	64
Visión estratégica en la gestión de los recursos.....	67
Planificación, herramienta ordenadora de la inversión	67
Plan Estratégico Institucional SAS 2015 - 2018	68
Medición de los impactos de las intervenciones: diseño, monitoreo y evaluación	70
Evaluaciones externas	73
Articulación intersectorial.....	75
Relaciones Internacionales y cooperación	80
Reestructuración organizacional	84
Organigrama institucional.....	84
Mejoras edilicias	86
Nueva flota de vehículos.....	89
Tecnología, una aliada de la gestión.....	91
Gestión y atención de personas basada en derechos.....	94
Bienestar del personal	94
Fomento del ambiente de trabajo saludable.....	98
Atención a la ciudadanía.....	98
Mejora continua para la transparencia institucional.....	100
Modelo estándar de control interno del Paraguay.....	100
Gestión documental eficiente.....	102
Comunicación para la transparencia.....	104
Generación de conocimientos para la toma de decisiones	106
Parte 3	
Desafíos futuros.....	112
Bibliografía	119
Decretos y resoluciones	120
Siglas y acrónimos	121

A finales del año 2017, la Secretaría de Acción Social (SAS) presentaba sus principales logros: más de 86 % de aumento en la cantidad de familias participantes del Programa Tekoporã, en relación con el 2013, que lo convertía en el programa social de mayor envergadura del país; la ampliación de la cobertura a comunidades indígenas; la implementación de Tenonderã, un nuevo programa de inclusión socio económica, y una inédita depuración de la lista del Programa de Asistencia a Pescadores durante la veda pesquera.

Las intervenciones realizadas a través de los diferentes programas y proyectos fueron pasando por un continuo proceso de mejora, que llevó a la SAS a ubicarse en primer lugar en el ranking del Mecanismo de Control Interno del Paraguay (MECIP), en el primer semestre del año 2016, sitio que sigue ocupando hasta la fecha. La SAS es la primera institución pública en alcanzar la nota cinco (adecuado), la mayor calificación en la escala MECIP.

Ya en el año 2014, la SAS había obtenido la Certificación Internacional de Calidad ISO 9001:2008 del proceso de pagos del Programa Tekoporã, y era la primera institución del área social del Paraguay, incluso del Mercosur, en hacerlo. Posteriormente la SAS no solo mantuvo la certificación sino que la amplió a los demás programas sociales.

En 2016, el vicepresidente ejecutivo de la línea Gobierno e Instituciones de la sede central de la Société Générale de Surveillance (SGS) en Ginebra, Roger Kamgaing reunido con el presidente de la República Horacio Cartes y el ministro de la SAS Héctor Cárdenas, resaltó que muy pocos países tienen certificados de programas sociales y que la certificación de Paraguay era emblemática por la envergadura de los programas y la cantidad de dependencias involucradas en el proceso.

Estos son algunos de los ejemplos que reflejan el cambio de una cultura institucional, resultado de innumerables ajustes, donde el camino no siempre fue sencillo.

Este informe describe, resumidamente, los logros institucionales y las transformaciones que fueron necesarias para mejorar la calidad de los servicios.

El documento se refiere primero a los avances en la gestión de los programas y proyectos; luego describe los mecanismos que permitieron estos avances, en torno a la reestructuración organizacional, los cambios estratégicos, el factor humano y el enfoque de derechos, la transparencia, las reformas en la infraestructura y transporte, la actualización tecnológica y la gestión del conoci-

miento. Finalmente, se expresan los desafíos futuros de la institución en estas mismas áreas.

Su principal cometido consiste en registrar la experiencia de la SAS en la gestión de programas y proyectos sociales, para que sirva de insumo para intervenciones futuras de la institución y de modelo para otros organismos con similares características.

PARTE 1

Hacia un sistema
de protección social

Los programas y proyectos en los que trabaja la SAS, que atiende a 200 mil familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, son la base para la instalación de un sistema de protección social en el Paraguay.



Los esfuerzos y recursos institucionales de la SAS se invierten para el logro de su misión, cuya máxima se consensuó en el Plan Estratégico Institucional en los siguientes términos: “liderar y coordinar las acciones de protección y promoción social del Estado a través de la implementación de programas y proyectos sociales, enfocados a la población en situación de pobreza”, y como aspiración estratégica constituye, junto a su visión, la base fundamental del proceso de planificación.

La SAS trabaja en el ámbito de la protección social no contributiva. Todas sus acciones se desarrollan entre las instituciones que llevan adelante políticas, planes y programas financiados con recursos públicos con el objetivo de reducir la pobreza y las desigualdades en aquellas comunidades más vulnerables del país.

Tiene a su cargo la gestión de cuatro programas sociales: Tekoporã, Tekoha, Tenonderã, Asistencia a Pescadores, y dos proyectos sociales, el de Apoyo a Comedores de Organizaciones Comunitarias y el de FOCEM Yporã. La SAS entiende que dichos programas se constituyen en la puerta de entrada a la protección social y las bases fundamentales para la instalación del sistema de protección social en Paraguay. El avance y el éxito de estos programas en la reducción de la pobreza dependen del consenso y la

articulación de acciones entre varios sectores de la sociedad civil y organismos públicos encargados de la prestación de servicios de salud, educación, vivienda, entre otros, junto a los sectores que se encargan de la política laboral, seguridad social y las relacionadas con las políticas económicas en el país.

Estos programas sociales abarcan aproximadamente a 200.000 familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, el 76 % de ellas se encuentra participando del Programa Tekoporã, el 13 % participa del Programa Tekoha de regularización de territorios sociales, el 9 % lo hace en el Programa Tenonderã, y el 2 % en el Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional.

Esta distribución de la población participante se evidencia además en el presupuesto vigente de la SAS, pues al Programa Tekoporã se destina el 81 % de los recursos, coherente con la envergadura de su cobertura, 8 % es usado en la coordinación de las acciones, 4 % en el Programa Tekoha, 4 % en el Programa Tenonderã, 2 % al Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional, y 1 % al Programa FOCEM Yporã. Trasladando la mirada a nivel nacional, el presupuesto total de la SAS representa el 1 % del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

Porcentaje de familias participantes en los programas de la Secretaría de Acción Social (2017)





Programa Tekoporã



El Programa Tekoporã inició sus acciones como un programa piloto de la Red de Protección y Promoción Social en el año 2005. Presupuestariamente figuró hasta el 2006 con el nombre “Proyecto Sistema de Red de Protección y Promoción Social”, que incluía además los programas Ñopytyvõ y Abrazo. En el año 2007 pasó a figurar presupuestariamente como Programa Tekoporã, dentro del subprograma Sistema Red de Protección y Promoción Social (Resolución SAS N.º 0191/2007).

Actualmente, este programa tiene como objetivo el mejoramiento de la calidad de vida de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad. Sus acciones propician el ejercicio de los derechos a alimentación, salud y educación mediante el aumento del uso de servicios básicos y el fortalecimiento de las redes sociales con el fin de cortar la transmisión intergeneracional de la pobreza. Este objetivo se operativiza a través de dos componentes:

- 1) Acompañamiento socio familiar y comunitario, y
- 2) Transferencias monetarias con corresponsabilidad.

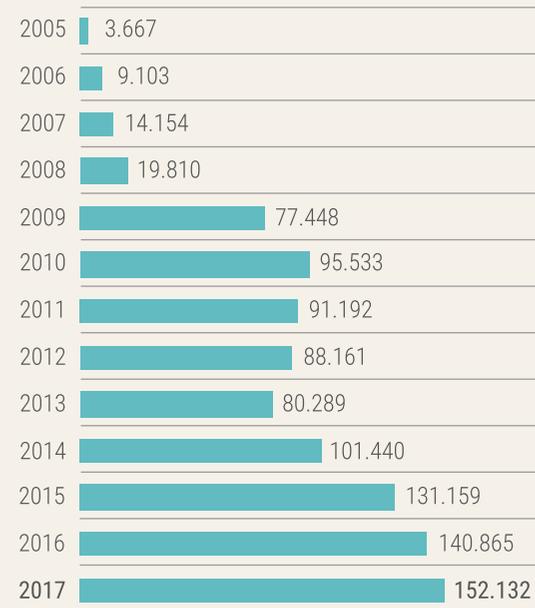
En su primer año de vida, Tekoporã abarcó cinco de los distritos ubicados en los departamentos de San Pedro y Caazapá, que tenían el mayor porcentaje de población en situación de pobreza del país. Al finalizar el año 2005, Tekoporã trabajó con 3.667 familias.

Es importante mencionar que, del total de participantes en el año 2005, 463 familias de comunidades indígenas del distrito La Victoria (ex Puerto Casado) del departamento de Alto Paraguay participaban del Programa Ñopytyvõ, que posteriormente fue absorbido por Tekoporã. Estadísticamente, estas familias son consideradas parte de Tekoporã.

En el 2017, a doce años de su inicio, Tekoporã está consolidado y es considerado como el programa social con mayor cobertura de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad en Paraguay. Su cobertura está presente en la capital y en 253 distritos de los diecisiete departamentos del país, tanto del área rural (85 %) como urbana (15 % de las familias participantes). Con un total de 152.132 familias participantes activas al cierre del año 2017, amplió su cobertura en un 84% con relación al inicio de gestión en el año 2013.



Evolución de la cantidad de familias participantes del Programa Tekoporã. Años 2005 al 2017



Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos del último bimestre de pagos anual del Programa Tekoporã.
Obs. La cantidad de familias, incluye participantes del Programa Ñopytyvõ y PROPAIS II.

Fe de erratas
Página 16 de la versión impresa: Gráfico Evolución de la cantidad de familias participantes del Programa Tekoporã, Año 2016, debe ser: 140.865.

A diciembre del año 2017, 663.614 personas en situación de pobreza y vulnerabilidad formaron parte de Tekoporã. Las transferencias monetarias facilitaron el ejercicio de los derechos a la alimentación, salud y educación de 344.831 (52 %) mujeres y 318.783 (48 %) varones. Asimismo, el 50 % de la población total atendida estuvo conformada por niños, niñas y adolescentes, de 0 a 18 años de edad.

La participación de las mujeres en la titularidad de las transferencias monetarias fue mayoritaria. Las 119.909 mujeres titulares (79 % titularidad) y la importante función de las madres líderes en los espacios comunitarios, representaron desde el inicio del Programa una apuesta a la participación protagónica de las mujeres y al enfoque de equidad. Por su parte, hay 32.223 varones titulares y el total de familias beneficiadas fue de 152.132.

En términos económicos, la ampliación de cobertura a la población fue posible gracias al crecimiento sostenido del presupuesto asignado. El Programa Tekoporã represen-

tó en el año 2017 el 81 % del presupuesto vigente de la SAS, que además del impacto presupuestario, ejemplifica el peso operativo que conlleva. A nivel nacional, Tekoporã representa el 0,6 %, G. 382.349.600.856, del Presupuesto General de Gastos de la Nación.

Mejoras introducidas en el Programa Tekoporã

Acompañamiento socio familiar y comunitario

Las visitas a las familias, el seguimiento al cumplimiento de las corresponsabilidades en salud y educación, orientaciones en reuniones familiares y comunitarias para el mejoramiento del hábitat familiar, los hábitos de higiene, la calidad de los alimentos y la salud, y para el acceso a los diversos servicios públicos, son las principales acciones involucradas en el componente de acompañamiento socio familiar y co-

munitario. Estas fueron realizadas por guías familiares, ubicados en los territorios, quienes recibieron directivas de las coordinaciones distritales y departamentales.

A nivel comunitario, se generaron reuniones de formación y espacios de trabajo asociativo para la producción y realización de ferias que sirvieron para que las familias participantes comercializaran sus productos. Estos espacios propiciaron el establecimiento de vínculos comunitarios, la posibilidad de darse a conocer como productor o productora y la exploración de nuevos mercados con rubros diversificados.

Durante el año 2017, fueron conformados 1.889 comités productivos, 3.898 madres líderes fueron elegidas en elecciones comunitarias y se realizaron aproximadamente 150 ferias de microemprendimientos en todo el país.

Las ferias de microemprendimientos organizadas durante el 2017 fueron:

- Feria de familias y comunidades indígenas del distrito de San Joaquín del departamento de Caaguazú. Estas familias realizaron quincenalmente ferias de productos comestibles y de artesanías.
- Expo Feria Tekoporã, en el distrito de San Estanislao del departamento de San Pedro. Participaron 21 comités de pequeños productores que ofertaron una gran variedad de rubros agropecuarios.
- Feria de comités productivos en los distritos de Azotey, Kuruzú de Hierro y Nueva Fortuna, todos del departamento de Concepción. Estos presentaron una gran variedad de productos hortícolas y artesanales.
- Feria de productos agrícolas, hortícolas y exposición de artesanías indígenas en el departamento de Caaguazú. 80 comités productivos comercializaron su producción. La feria fue posible gracias a la articulación con el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG).





El aumento en la cantidad de familias participantes en los últimos años ha significado también un necesario aumento en la cantidad de técnicos que realizan el trabajo a nivel territorial. De 701 técnicos como guías familiares, Coordinación Departamental y Distrital en el año 2013, se aumentó a 899 la cantidad de funcionarios en dichas áreas al finalizar el año 2017. Con ello, el 68% de las familias recibió acompañamiento familiar; sin embargo, quedó un importante grupo de familias sin acompañamiento debido a las limitaciones presupuestarias para el aumento significativo de trabajadores de campo.

Asimismo, se realizaron esfuerzos por dotar al personal de campo de las habilidades y aptitudes necesarias para el desempeño eficiente y con capacidad de respuesta a las necesidades de la población. Para ello, en el año 2016 se habían publicado cinco manuales de trabajo del Programa Tekoporã, que fueron socializados a través de la metodología de capacitación en cascada. A nivel central, se formó a los coordinadores departamentales, quienes se encargaron de capacitar a los distritales y, estos, a su vez, a guías familiares, quienes finalmente realizaban el acompañamiento directo a las familias.

Durante el año 2017, además se realizaron aproximadamente 1.010 capacitaciones a funcionarios del Programa Tekoporã. Las capacitaciones fueron sobre: Derechos Humanos de las personas con discapacidad, detección de cataratas (realizada a través de la Fundación Visión), manejo del Sistema de Gestión de Beneficiarios (SIGBE) para la actualización de datos de las familias participantes, fortalecimiento de las acciones y prácticas de acompañamiento a familias en situación de pobreza, procedimientos operativos del programa, inclusión financiera, entre otros.

Ya en el año 2016, se habían introducido importantes mejoras en el Sistema Informático de Gestión de Beneficiarios (SIGBE) con el fin de mejorar el seguimiento de las corresponsabilidades establecidas por el programa y optimizar el trabajo en los reportes que brinda el sistema. Para ello, se contrató una consultoría que tuvo a su cargo mejorar los campos de carga y de salida del SIGBE y adaptarlo a las necesidades actuales.

Las mejoras en los módulos de corresponsabilidades en educación y salud permitieron la habilitación de usuarios para técnicos de campo, quienes actualmente realizan la carga directa de los datos sobre las corresponsabilidades. Actualmente, puede vincularse con los datos del Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional.



Transferencias monetarias con corresponsabilidad

En el año 2015, se realizó un incremento del 12 % en los montos entregados a las familias participantes en concepto de Transferencia Monetaria con Corresponsabilidad (TMC), lo que aumentó la inversión directa en las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad.

La actualización de los montos tuvo como antecedente inmediato el aumento presupuestario del Rubro 846 del Presupuesto General de Gastos de la Nación para el ejercicio 2015. Considerando esta disponibilidad presupuestaria, el aumento fue otorgado mediante Resolución SAS N.º 109/2015.

Hasta el año 2014, se contaba con tres modalidades de pago; y en el año 2015, se introdujo una nueva modalidad: la billetera electrónica. Así, las opciones de pago son: 1) cajero móvil, 2) ventanilla, 3) tarjeta de débito, y 4) billetera electrónica.

Definición de montos de la TMC, Programa Tekoporã

Concepto	Monto en guaraníes años 2005 al 2014	Monto en guaraníes a partir del año 2015
Monto fijo por hogar	80.000	90.000
Monto por cada hijo/a de 0 a 18 años (hasta 4 hijos)	35.000	40.000
Por mujer embarazada (hasta 1 embarazada)	35.000	40.000
Por discapacidad	35.000	40.000
Por discapacidad severa (hasta 2 personas con discapacidad)	0	150.000
Monto fijo por familia indígena	0	225.000

Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos del Manual operativo Tekoporã versiones 2009 y 2016.

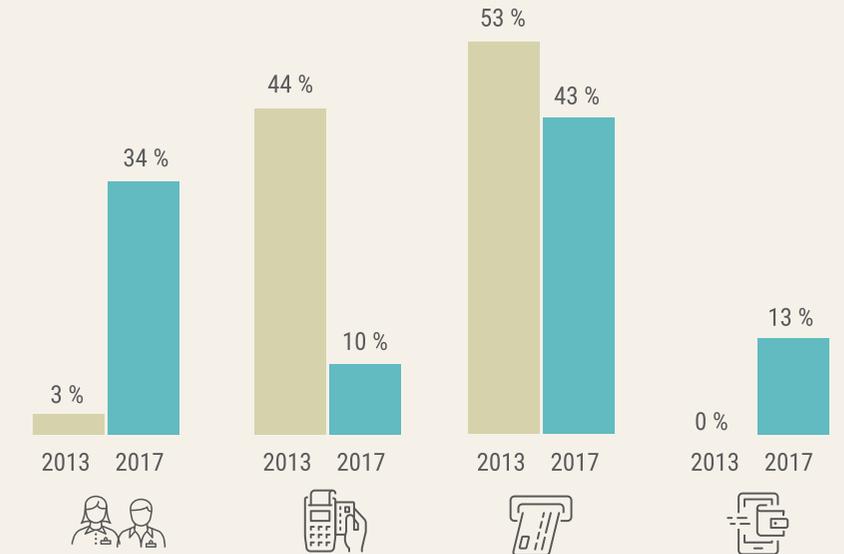
Se realizaron esfuerzos para reducir el uso de las modalidades de pago por cajero móvil y ventanilla, por los costos que implicaban y se incentivaron los pagos por tarjeta de débito y billetera electrónica por agilidad y la rapidez que representan las nuevas tecnologías. La migración hacia modalidades que introdujeron el uso de estas tecnologías más avanzadas fue paulatina.

A partir del año 2017, se puso en marcha la utilización de las tarjetas de débito Visa – Bancard en los distritos de Tavaí, Horqueta y Arroyito, con facilidades para realizar transacciones electrónicas, habilitar cuentas básicas de ahorro, retirar las TMC a través de cajeros automáticos habilitados en comercios o negocios locales, pagar servicios públicos y recibir transferencias desde el extranjero, entre otras ventajas.

Estudios de monitoreo demostraron la mayoritaria participación de las familias en la modalidad de tarjeta de débito. Si bien en el año 2017 ésta abarcó al 43 % de participantes, cifra ligeramente inferior a la del año 2013 (53 %), esto se debió a las incorporaciones de nuevas familias al Programa, por lo que impactó directamente en el aumento de la modalidad de ventanilla en el año 2017 (34 %). Asimismo, el 13 % de las familias recibió las transferencias por billetera electrónica en el año 2017.

Estas modificaciones permitieron una importante disminución en el uso de la modalidad cajero móvil, que en el año 2017 representó el 10% de participación en comparación al primer año de gestión, en el 2013. Se registraba al 44 % de las familias en dicha modalidad, que redundó en la disminución de gastos de movilidad y viáticos en la administración del Programa y en el aumento de la cantidad de familias que accedieron a modalidades con tecnologías más avanzadas.

Modalidades de pago del Programa Tekoporã. Años 2013 y 2017



Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos del último bimestre de pagos anual del Programa Tekoporã.

Certificación de Calidad para el proceso de pagos



El proceso de pagos del Programa Tekoporã obtuvo Certificación de Calidad bajo los exigentes requisitos de la Norma ISO 9001:2008 en el año 2015. De esta forma, se constituyó en el primer programa social del Gobierno en obtener este certificado internacional, otorgado por SGS Paraguay, con acreditación de United Kingdom Accreditation Service – UKAS, el organismo con mayor reconocimiento a nivel mundial.





Inclusión y atención a comunidades indígenas

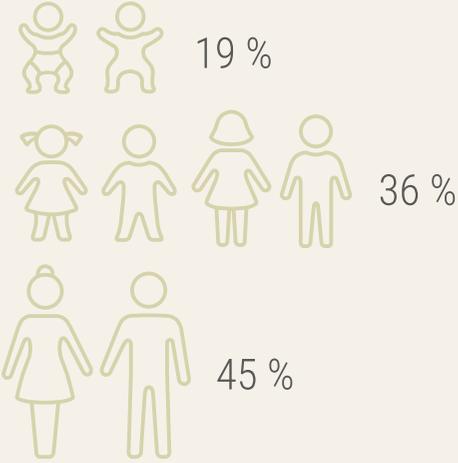
A inicios del año 2015, se aprobó en la SAS el Protocolo de Atención a las Comunidades Indígenas, por medio de la Resolución SAS N.º 043/2015, y en setiembre del mismo año se incorporó al Programa Tekoporã el Módulo de Inclusión de Familias Indígenas, por Resolución SAS N.º 1110/2015. Ambos documentos establecen un conjunto de procedimientos estandarizados y alineados a las normativas nacionales e internacionales, para el abordaje de acciones con comunidades y familias indígenas en los programas y proyectos implementados por la SAS.

A partir de la implementación de estas dos normativas, se institucionalizó la Consulta Previa, Libre e Informada en comunidades indígenas para iniciar su participación en los programas sociales. Para ello, se realizó la consulta a 471 comunidades indígenas, donde se obtuvo el consentimiento comunitario para el inicio del programa. A finales del 2017, la SAS realizó Consulta Previa e inició un diálogo continuo con las comunidades indígenas, a través de la consulta durante la implementación del Programa Tekoporã, con el propósito de identificar los logros y avances, así como las dificultades durante el proceso de implementación.

Al cierre del año 2017, habían participado del programa 23.319 familias de comunidades indígenas, pasando de un 3 % de cobertura en el año 2013, a un 95 % de familias cubiertas a nivel nacional en el año 2017.

Con las familias incorporadas, la población indígena que forma parte del programa alcanza a 77.372 personas, de las cuales el 19 % se encuentra entre el grupo etáreo de primera infancia de 0 a 5 años, 36 % está conformada por niños, niñas y adolescentes de 6 a 18 años, el 45 % por personas adultas de 19 a 64 años y una reducida cantidad de personas mayores a 65 años, que no llega a constituir 0,5 % de la población indígena participante. Por tanto, la población mayoritaria (55 %) está compuesta por niños, niñas y adolescentes entre 0 y 18 años.

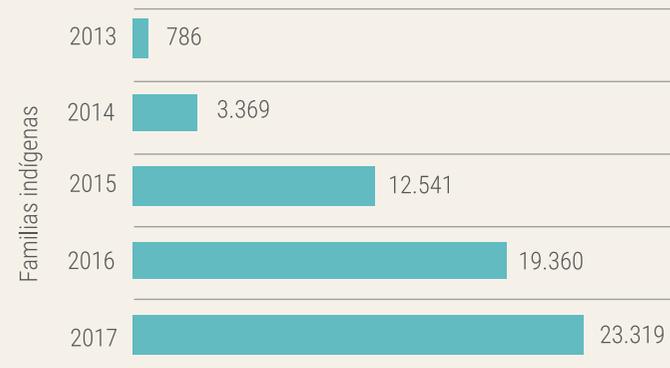
Población indígena del Programa Tekoporã por grupo etáreo. Año 2017



Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), en base al último bimestre de pagos del año 2017 del Programa Tekoporã.

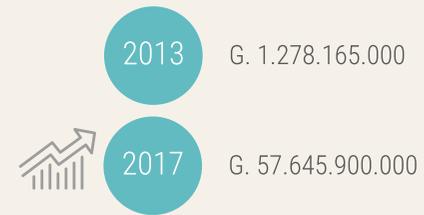
La inversión del Estado paraguayo en familias indígenas, a través de su incorporación al Programa Tekoporã, aumentó de G. 1.278.165.000, en el año 2013, a G. 57.645.900.000 en el año 2017. Este dato destaca el importante compromiso del programa en términos cualitativos al establecer un mecanismo técnicamente normado para su incorporación y también monetario en términos presupuestarios.

Familias indígenas participantes del Programa Tekoporá.
Años 2013 al 2017



Fuente:
Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos de últimos bimestres de pagos anuales del Programa Tekoporá.

Inversión en participantes indígenas
Programa Tekoporá



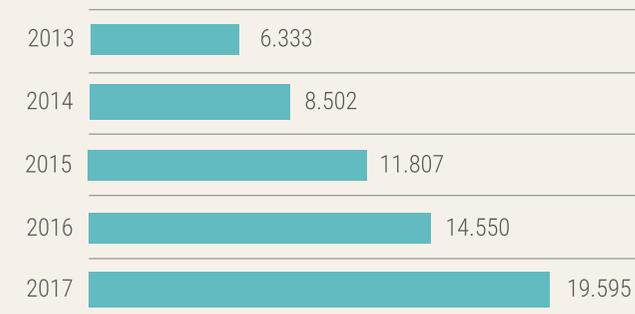
Inclusión de personas con discapacidad

El Programa Tekoporá identificó a las personas con discapacidad como una de las poblaciones prioritarias de atención a partir del año 2009. Con el transcurrir de los años, la demanda para incluir en el programa a personas con discapacidad fue en aumento. En base a esto, a partir del año 2015, el programa desarrolló e implementó el módulo para la inclusión de personas con discapacidad severa, aprobado por Resolución SAS N.º 593/2015, que estableció una metodología de focalización, inclusión y permanencia, criterios de corresponsabilidades y montos de aportes específicos para esta población.

La implementación del módulo permitió una mayor visibilización de la situación de las personas con discapacidad severa y una mejor desagregación de los datos estadísticos. En el año 2013, 6.333 personas con discapacidad formaban parte de las familias participantes de Tekoporá, cantidad que aumentó en un 68% al cierre del año 2017. De las 19.595 personas con discapacidad que formaban parte del programa, 2.176 eran personas con discapacidad severa.



Personas con discapacidad (PcD) del Programa Tekoporá.
Años 2013 al 2017



Fuente:
Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos de últimos bimestres de pagos anuales del Programa Tekoporá.



Microseguro social

A mediados del año 2017, se inició la implementación del Microseguro Social que brinda seguro de vida y sepelio a 13.109 familias participantes de Tekoporã asentadas en los departamentos de Caazapá, Concepción y San Pedro. Para el uso de este seguro, los participantes del programa recibieron tarjetas magnéticas. El monto de inversión del Estado en este servicio alcanzó G. 629.232.000.

El propósito del Microseguro Social es brindar la cobertura de seguro de vida, accidentes y discapacidad al titular

y a tres miembros de la familia participante del programa. Con este servicio, se atenúa el impacto de eventos fortuitos que pueden afectar a familias en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Para el año 2018, se prevé la cobertura con Microseguro Social a 31.225 familias participantes del Programa Tekoporã, en los departamentos de Guairá, Concepción, Caazapá, San Pedro, Caaguazú y Paraguari, siendo el costo aproximado de G. 1.498.800.000.



Proyectos complementarios

Proyecto Kakuaa

El Proyecto Kakuaa se inició en noviembre del año 2013 con el fin de lograr la inclusión financiera efectiva de las familias participantes del Programa Tekoporã. Con el apoyo de la Fundación Capital, se realizaron talleres sobre los siguientes temas: buena administración de las transferencias monetarias, planificación de gastos, uso correcto de los servicios financieros, manejo de cajeros automáticos y la importancia del ahorro, entre otros temas.



Talleres de capacitación realizados en el Proyecto Kakuaa

2014

Se dieron más de 1.000 talleres de capacitación en Educación Financiera a familias participantes del proyecto.

2015

Se impartieron 61 talleres presenciales, que contaron con la participación de más de 850 Guías Familiares, Coordinadores Departamentales y Distritales. En este mismo año, se recibieron, por parte de la Fundación Capital, 42.000 cuadernos de trabajo de Educación Financiera para los participantes del programa, y 800 rotafolios para los Guías y Coordinadores.

2016

Se implementaron los módulos de Educación Financiera para comunidades Indígenas participantes del Programa Tekoporã.

2017

Se capacitó a 60 líderes de diferentes comunidades para la administración de almacenes de consumo, y se entregaron materiales para el registro de actividades comerciales.

Proyecto Kunu'u

El Proyecto Kunu'u se inició el año 2015 con el objetivo de reforzar el cumplimiento de corresponsabilidades de mujeres participantes del Programa Tekoporã, que se encontraban embarazadas, y de reducir la mortalidad materna y neonatal en el marco de la Movilización Nacional #CeroMuertesEvitables. Las acciones del proyecto fueron ejecutadas en coordinación con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Para el año 2017, el financiamiento del proyecto provino en su totalidad de fuentes propias presupuestadas para el Programa Tekoporã, y se proyecta su continuidad para el año 2018 con el apoyo de UNICEF.

En el marco de este proyecto, desde el 2015 al 2017, fueron entregados 647 kits a madres participantes de Tekoporã de 11 departamentos del país. Cada kit estuvo compuesto por una cuna adecuada para los primeros seis meses del bebé, un colchoncito, dos sábanas, una manta polar, tres enterizos, dos pantalones, un par de guantes y un gorro para bebés. El kit incluyó el material didáctico "Guías para Familias de Niños y Niñas entre 0 y 5 años", donado por UNICEF.



Proyecto Tory

El Modelo de Intervenciones Integrales para la Juventud (MIIJU) fue un proyecto piloto que implementó la SAS durante los años 2015 y 2016 en los distritos de Belén y Loreto, y se ejecutó con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la Fundación Dequení

Este proyecto, que adoptó el nombre guaraní Tory, buscó la permanencia en el sistema educativo de jóvenes entre 12 y 17 años, luego del egreso de sus familias del Programa Tekoporã. Durante la implementación de sus acciones, logró un importante avance en la reinserción y permanencia en el sistema educativo de los adolescentes participantes de Tekoporã que habían abandonado sus estudios o estuvieron en riesgo de abandonarlo. Entre estos, 1.681 adolescentes fueron matriculados oportunamente y, de éstos el 76% fue promovido de grado en 61 escuelas y colegios vinculados al proyecto.

Con el objetivo de promover la participación protagónica de los adolescentes, fomentar el espíritu pedagógico y motivarlos a estudiar, Tory realizó actividades lúdicas como las Olimpiadas del Saber Loreto-Belén, logrando la participación de más de 1.300 estudiantes. Además, realizó el test vocacional a más de 530 adolescentes de noveno grado, segundo y tercer año de la educación media, donde 66 de estos jóvenes contaron con tutorías para realizar su proyecto de vida y alrededor de 40 jóvenes recibieron transferencias monetarias para garantizar su permanencia en las instituciones educativas.



Proyecto Ñañomoirũ

Ñañomoirũ es un proyecto de Auditoría Social del Programa Tekoporã y otros servicios sociales, que inició su implementación en el año 2015 y tiene una proyección hasta el año 2019. Recibe la financiación del Banco Mundial a través de la Fundación CIRD, en coordinación con la SAS.

Tiene como objetivo desarrollar un modelo asociativo entre sociedad civil y el Gobierno para la implementación de un mecanismo de control transparente y socialmente auditable del Programa Tekoporã. Para el logro de éstos, utiliza tres herramientas de auditoría social complementarias entre sí: la Libreta de calificación ciudadana, el Reporte comunitario y el Tablero de monitoreo de mejora continua.

El proyecto abarca los distritos de General Aquino, Yrybucúa, Curuguay, Santa Rosa y General H. Morínigo, donde hasta el año 2017 participaron de forma directa 8.076 hogares de familias del Programa Tekoporã e integrantes de cinco mesas de participación ciudadana en los distritos in-

volucrados. De manera indirecta, estuvieron involucradas las siguientes instituciones del Estado: Secretaría de Acción Social, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Secretaría de Salud Pública y Bienestar Social y el Ministerio de Hacienda (MH).

En el 2016, se obtuvieron los resultados de la primera aplicación de la Libreta de calificación ciudadana. Esta libreta utiliza cuestionarios para recolectar la información de usuarios del servicio evaluado. El énfasis de la herramienta está puesto en el monitoreo, desde la información provista por el participante sobre la calidad y el desempeño, en este caso, del Programa Tekoporã. Para el año 2018, se espera una segunda ronda de recolección de datos, que permitirá contrastar resultados y percibir avances.



Resultados de la Libreta de calificación ciudadana, año 2016



Transferencias y acompañamiento

- Al 92 % de las familias les resulta fácil retirar el dinero de las transferencias.
- El 91 % de las familias está conforme con la modalidad de pago.
- El 99 % está satisfecha con el acompañamiento del Guía Familiar.



Salud

- La mayoría de las familias calificó como "positivo" y "muy positivo" el servicio de salud al cual acudieron por última vez.
- El 99 % de los niños y niñas están vacunados, pese a que el 23 % no estuvo en condiciones de mostrar el carnet de vacunas.
- Casi toda la atención fue gratuita, como está previsto por el Sistema.



Educación

- El 95 % de los niños, niñas y adolescentes entre 5 y 18 años asisten a la escuela o el colegio.
- El 92 % calificó como positivo o muy positivo a la escuela o colegio de su comunidad.
- La mayoría de los niños y niñas recibió los kits (97 %) y meriendas escolares (89 %) en el año 2015.



Durante el año 2017, se implementó el Reporte comunitario en los cinco distritos involucrados. Se trata de una herramienta cualitativa de seguimiento, que es utilizada para el monitoreo a nivel local y la evaluación del desempeño de los servicios públicos por parte de las mismas comunidades. La información se recolecta mediante reuniones de discusión (grupo focales).

En la implementación del Reporte comunitario participaron madres líderes y funcionarios de campo del Programa, proveedores de servicios de salud y educación, junto a otros referentes de los distritos seleccionados por el proyecto. Se realizaron, además, tres reuniones de la mesa de diálogo intersectorial conformada para la Auditoría Social al Programa Tekoporã, en el cual participaron representantes del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS), Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social (STP), Secretaría de Acción Social y técnicos de la Fundación CIRD.





Programa Tenonderã



El Programa de Apoyo a la Promoción e Inclusión Económica de Familias en Situación de Pobreza Tenonderá, nació en el año 2014, a través de la Resolución SAS N.º 651/2014. Sus antecedentes se remontan al Programa Tekoporá, que tiene incorporado dentro de su Manual operativo el componente de Inclusión financiera. Este escenario permitió la creación de un programa que entrega capital semilla a las familias participantes de Tekoporá y a otras en situación de vulnerabilidad.

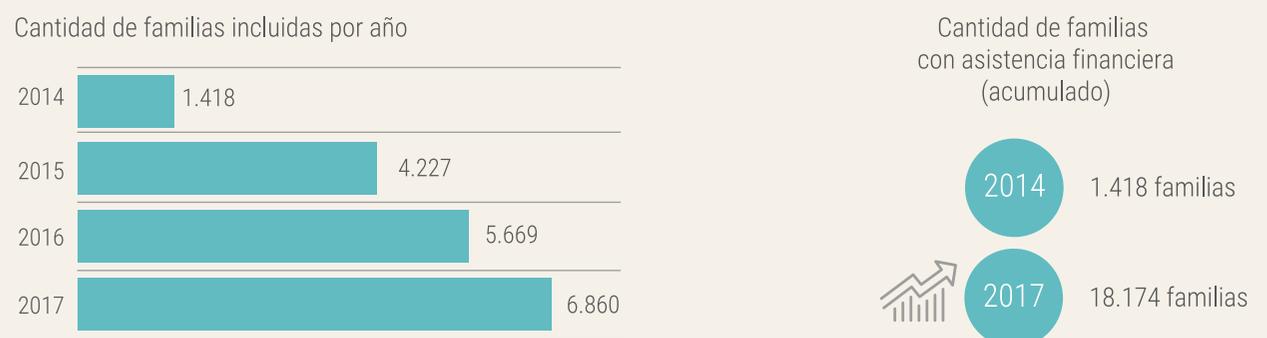
En la actualidad, el programa cuenta con el aval del Decreto N.º 8.231/2017, que aprueba el Programa Tenonderá de Apoyo a la Promoción e Inclusión Socioeconómica de Familias en Situación de Pobreza, que le otorga mayor institucionalidad y posibilidades de expansión en el tiempo y espacio geográfico.

Tenonderá fue creado con el propósito de promover la inclusión social y económica de las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, preferentemente del Programa Tekoporá, a través del desarrollo de capacidades y el incremento de activos productivos y financieros.

Para llevar a buen término ese cometido, estableció dos componentes: a) fortalecimiento de capacidades productivas de las familias participantes, mediante talleres, reuniones, capacitaciones, acompañamiento y asistencia técnica por parte de gestores empresariales; b) asistencia financiera con un “capital semilla”, que consiste en el financiamiento no reembolsable de emprendimientos seleccionados por las familias participantes, y cuya iniciación y desarrollo son asistidos técnicamente. Actualmente, se entrega un monto máximo de G. 2.400.000, pero se analiza la posibilidad de elevarlo a G. 3.000.000.

En su primer año de desarrollo, Tenonderá incluyó a 1.418 familias de 9 distritos del país y 6 departamentos. Al finalizar el año 2017, las acciones del programa beneficiaron a 18.174 familias, de 76 distritos de los 17 departamentos y capital del país, que recibieron asistencia financiera para emprendimientos productivos. Los participantes permanecen por un periodo de dos años en el programa.

Evolución de la cantidad de familias con asistencia financiera, Programa Tenonderá. Años 2014 al 2017



Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos del Programa Tenonderá.

Cabe señalar que durante los años 2014 a 2017, el 78% de la titularidad de la asistencia financiera fue ejercida por mujeres, mientras que el 22% por varones, lo que representó un importante avance en el empoderamiento económico de las mujeres.

Siguiendo el Protocolo de inclusión de comunidades indígenas de la SAS, el Programa Tenonderã también incluyó entre sus participantes a 496 familias pertenecientes a 21 comunidades indígenas de 10 distritos de 7 departamentos del país.

Fortalecimiento de capacidades productivas

El Programa Tenonderã tiene la modalidad de capacitación en cascada, ya que los gestores empresariales son formados a través del departamento técnico del programa en áreas como desarrollo humano, manejo de negocios y educación financiera. Estos gestores, posteriormente, deben replicar la capacitación con las familias participantes.

Con el propósito de mejorar las intervenciones en terreno y brindar apoyo a la mayor cantidad posible de participantes, Tenonderã articuló acciones con el Programa Tekoporã, con los gobiernos locales, instituciones del sector público, privado y la sociedad civil.

Según la capacidad productiva de las familias, se desarrollaron rubros como: producción forestal, hortícola, agrícola y pecuaria; aves de corral, harina de mandioca, tambó, ganado mayor, plantas medicinales, olería, mercería, comercios varios, comercio de alimento; venta de servicios (peluquería, carpintería y jardinería, entre otros).

Algunos rubros, como el de producción apícola, resultaron de alianzas con el sector privado. En el caso citado, a través de un convenio entre la SAS y la empresa Apicultura del Chaco (APICSA), orientada al desarrollo de negocios inclusivos, familias indígenas de la Región Oriental aseguraron la comercialización de toda su producción de miel.

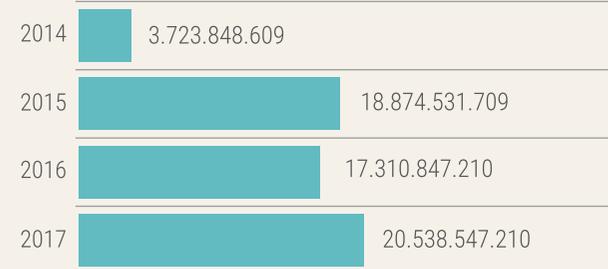


Asistencia financiera

Las inversiones que realizó el Estado a través de Tenonderá estuvieron registradas en concepto de capital semilla destinados a fines productivos en los rubros que las familias han elegido según su capacidad productiva.

A lo largo de cuatro años de implementación, el presupuesto del programa fue ampliándose en consonancia con la expansión de la cobertura. Del presupuesto vigente para el Programa Tenonderá, la asistencia financiera representaba aproximadamente el 81 % del total, mientras que el 19 % estaba destinado a gastos operativos.

Inversión del Estado en concepto de asistencia financiera, Programa Tenonderá. Años 2014 al 2017 (En G.)



Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, en base a Listado de Ejecución Presupuestaria por Objeto del Gasto. SSEAF, 03/01/2018.

Certificación de Calidad para el proceso de pagos



A partir del año 2015, Tenonderá contó con certificación de calidad ISO 9001:2008 para el proceso de pagos, mantenida durante el año 2016, y recertificada en el año 2017, en la versión 2015.





Programa Tekoha



El Programa de Desarrollo y Apoyo Social a los Asentamientos o Núcleos Poblacionales urbanos o suburbanos Tekoha, creado por Decreto N.º 1767/2009, declaró como territorios sociales los asentamientos o núcleos poblacionales urbanos o suburbanos vinculados a los programas de la Secretaría de Acción Social (SAS).

En consecuencia, todos los inmuebles que habían sido adquiridos por la SAS en el marco de otros programas de regularización de la tenencia de tierra, anteriores al año 2009, pasaron a formar parte del Programa Tekoha. Estas acciones buscaron garantizar que las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad accedan a la titularidad de sus inmuebles, mediante la regularización y el ordenamiento de la ocupación de lotes en los territorios sociales.

Regularización de territorios sociales

El principal indicador del Programa Regularización de territorios sociales, relacionado a la seguridad jurídica en la tenencia del lote, es el contrato de compraventa de inmuebles entre titulares de las familias participantes y la SAS. La firma de contratos se encuentra precedida por las siguientes acciones de gestión involucradas en la regularización de los inmuebles: verificación físico ambiental de los territorios, censo de ocupantes del territorio, verificaciones de ocupación, recepción y estudio de los documentos presentados por las organizaciones comunitarias; trámites para obtener la aprobación por parte de los municipios de los planos de loteamiento, certificación en el Servicio Nacional de Catastro, y escrituración de los inmuebles a favor de la SAS.

De esta manera, desde el año 2002 a agosto del año 2013, se contaba con 12.500 contratos de compraventa de inmuebles en 195 territorios sociales, cifra que llegó a 25.263 familias con contratos firmados en 353 territorios al cierre del año 2017. Por consiguiente, durante los últimos cuatro años de gestión de la SAS, la institución logró duplicar la cantidad de familias con contratos firmados y la cantidad

de territorios regularizados con aprobación definitiva de planos por los municipios.

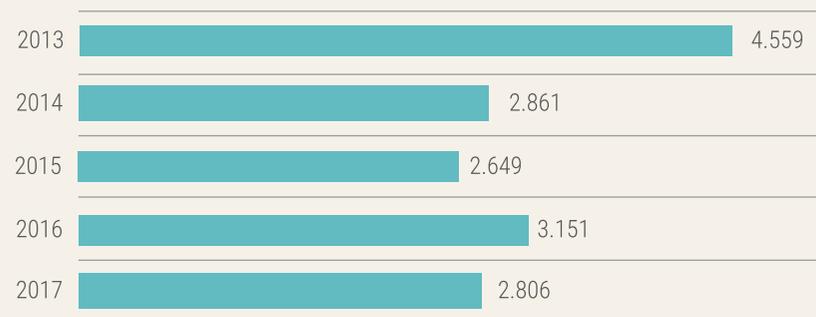
El servicio de regularización de los territorios, además de otorgar a las familias la seguridad jurídica de la tenencia de la tierra, facilitó el goce de otros derechos relacionados a la habitabilidad, como el acceso a los servicios de agua, saneamiento y energía eléctrica, a vías de comunicación y a viviendas adecuadas. En este último aspecto, a partir del año 2013, gracias a la articulación de Tekoha con la Secretaría Nacional de Vivienda y el Hábitat (Senavitat), 9.725 familias obtuvieron viviendas y servicios de infraestructura en más de 174 territorios sociales ubicados en 48 distritos de 12 departamentos del país (7.497 son viviendas terminadas, 1.570 en etapa de construcción, 658 en proceso de inicio de las construcciones) con una inversión desde el presupuesto de Senavitat de G. 586.298.389.088.

Con referencia a los aportes que las familias realizan por sus lotes, en el año 2017 se implementó el sistema Red Electrónica de Cobranzas Bancard, que facilitó el pago de las cuotas en lugares más cercanos para las familias participantes y generó un significativo mejoramiento en los ingresos genuinos del programa.

El último paso para que una familia goce de total seguridad jurídica en la tenencia de su inmueble es la obtención del título de propiedad. En los últimos cuatro años, la SAS tuvo un incremento significativo en las transferencias definitivas de inmuebles otorgados a familias participantes del Programa Tekoha, siendo 46 la cantidad de títulos de propiedad inscritos en el Registro Público a favor de participantes hasta el año 2013. Esta cifra aumentó a 184 títulos de propiedad al finalizar el año 2017.

En cuanto al sistema informático del Programa Tekoha, se realizó un significativo avance con el georreferenciamiento de 647 territorios sociales en un mapa interactivo disponible en la página web institucional. También se unificaron los datos en un único sistema donde se puede tener acceso a información relacionada a los procesos de regularización, la situación de ocupación de un lote y su estado de cuenta si tuviera contrato.

Familias con contratos firmados, Programa Tekoha.
Años 2013 al 2017



 25.263 cantidad de contratos firmados

Fuente:
Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos del Programa Tekoha.
Obs. Hasta diciembre del año 2012, existían 9.237 familias con contratos firmados.



Banco de tierras

Con posterioridad a la asignación de lotes dentro de los territorios sociales regularizados, si existe disponibilidad de alguno de ellos, por encontrarse vacío de ocupación, éste pasa a formar parte de un banco de tierras del Programa Tekoha. La asignación de lotes vacíos se realiza según criterios de priorización y la aplicación de un instrumento de focalización que es utilizado a partir del año 2017. Gracias a este instrumento de focalización, un total de 300 familias fueron asignadas con lotes sobre 400 solicitudes recibidas a partir del año 2017.

En cuanto a la inversión que realiza el Estado para la adquisición de inmuebles sujetos a la regularización de ocupaciones y asignación de lotes a personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, desde agosto del año 2013 a diciembre del año 2017, se invirtió en total G. 26.513.686.188 en 39 inmuebles adquiridos (36 por vía de excepción y 3 por Ley de expropiación). Entre ofertas de propietarios, tasaciones oficiales y lo efectivamente pagado, el Estado tuvo un ahorro de guaraníes 9.449.545.851 (aproximadamente USD 1.718.851).

Certificación Internacional para asignación de lotes



El proceso de asignación de lotes del Programa Tekoha obtuvo la Certificación Internacional de Calidad ISO 9001:2015, otorgado por SGS Paraguay, con acreditación del United Kingdom Accreditation Service – UKAS.

Gestión social

Además de la regularización del territorio social, el Programa Tekoha cuenta con profesionales dedicados a la atención directa de las familias que llegan a las oficinas de planta central. Éstos, además de asesorarlas sobre los trámites a realizar para la regularización de los territorios, reciben las denuncias sobre irregularidades en la ocupación o venta de los inmuebles, colaboran en la gestión de los cambios de titularidad, intermedian en conflictos vecinales y derivan los casos de violencia intrafamiliar, entre otros.

El acercamiento a los pobladores de los territorios sociales y la atención personalizada en las oficinas de planta (sin necesidad de representantes o gestores) generó un importante avance en la confianza de los participantes hacia el programa. Lo anterior, unido a la vinculación de la SAS con otras instituciones públicas como la Secretaría Nacional de Vivienda y el Hábitat (Senavitat), Secretaría de Emergencia Nacional (SEN), Itaipu Binacional, el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), la Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (Senadis), y con organizaciones no gubernamentales como UNICEF y Techo Paraguay, posicionaron al programa como una importante política de atención a las desigualdades en el acceso a la tierra.

En una visión integral del territorio, además de los procesos de regularización del banco de tierras y de gestión social, Tekoha cedió a los municipios involucrados la administración de las áreas destinadas a espacios públicos como calles, plazas, escuelas, centros comunitarios, entre otros, absorbiendo los costos íntegramente. En ese sentido, la SAS transfirió a favor de los municipios grandes superficies de tierra dentro de los territorios sociales de su propiedad para el uso y disfrute de las familias habitantes de cada territorio social.



TEMBIAPO RAPE 2013/2017

Proyectos complementarios

Barrio ecológico “Las Colinas”

A través del Programa Tekoha, se emprendió por primera vez un proyecto de construcción de un barrio con características ecológicas, para responder a la urgente necesidad de reubicación definitiva de las familias damnificadas por las crecidas del río Paraguay.

Así nació el barrio ecológico “Las Colinas”, inaugurado en el año 2015 en el distrito de Itauguá. Allí fueron edificadas 222 viviendas prefabricadas e independientes, en lotes individuales, con agua potable, sistema de alcantarillado con planta de tratamiento de residuos cloacales, infraestructura vial empedrada, líneas de cableados subterráneas, sistemas de iluminación LED, plaza y centro comunitario equipados con la infraestructura necesaria para el esparcimiento de sus pobladores.

El proyecto contó con el financiamiento de la Itaipu Binacional, el aporte de 13 hectáreas de terreno de la Secretaría de Acción Social, la colaboración de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat y la Secretaría de Emergencia Nacional (SEN).





Jaku'éke: empoderamiento de las mujeres

A mediados del año 2014, se implementó el proyecto piloto Jaku'éke gracias a un convenio de la SAS con el Ministerio de la Mujer. El proyecto tuvo el objetivo de lograr una mayor inclusión y participación social, económica y ciudadana de las mujeres que forman parte de los territorios sociales del Programa Tekoha.

El proyecto fue desarrollado en el territorio social “Nueva Esperanza”, del distrito de Limpio, y las acciones estuvieron orientadas a la capacitación, el emprendimiento y la participación comunitaria, donde se involucraron en forma activa 60 mujeres.

La estrategia de capacitación consistió en brindar talleres vivenciales sobre autoestima, roles de género y sociales, liderazgo y empoderamiento. En emprendimiento, se realizaron talleres de artesanía en *karanda'y*, con la elaboración de sombreros y artículos de cestería. Se ofrecieron también cursos de cocina y de economía básica para diseñar un plan de negocios. Las actividades fueron complementadas con

servicios de asesoramiento y acompañamiento para la implementación de biohuertas familiares.

En el área de participación comunitaria, se articularon actividades con la Secretaría de Deportes para habilitar una escuela de iniciación deportiva para las niñas, niños y adolescentes del territorio social.

Cabe agregar que Jaku'éke contó con el apoyo de otras instituciones que estuvieron involucradas en el proceso de estas acciones, como el Ministerio de Educación y Ciencias, el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS), a través del Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Sinafocal) y del Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP), la Universidad Nacional de Asunción, mediante la Facultad de Ciencias Agrarias (FCA), el Ministerio de Industria y Comercio (MIC), el Instituto Paraguayo de Artesanía (IPA), la Policía Nacional y la Fundación Microsol.





Programa de Asistencia a
Pescadores del Territorio
Nacional (PROAT-TN)



El Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional inició sus acciones en el año 2007, por Decreto N.º 11.229/2007, en el que se estableció la ejecución del programa en coordinación con la Secretaría del Ambiente (SEAM), organismo encargado de la provisión de la lista de pescadores habilitados para la veda.

Debido a una necesidad de reencaminar el propósito del programa, en el año 2014 se aprobó el Decreto N.º 2.319/2014, que incorporó nuevos procedimientos como el pago de subsidio por unidad familiar a las familias que se encuentran en situación de pobreza durante la vigencia de la veda pesquera porque su única actividad económica es la pesquera en ríos y arroyos del país. Asimismo, avaló el derecho de los miembros de pueblos indígenas a acceder a la prestación, independientemente de cualquier otro beneficio que reciba del Estado.

Sumado a lo anterior, en el año 2014, se aprobó el Formulario para Registro de Pescadores. Este registro se constituyó a partir del 2014 en un requisito previo para diagnosticar la situación de pobreza de los destinatarios del subsidio. Y, en el 2015, se realizó el primer censo a pescadores del territorio nacional para conocer su situación social y económica.

En el año 2016, por Resolución SAS N.º 1.380/2016, se realizó un ajuste a los montos fijados a las personas dedicadas en forma exclusiva a la pesca para comercialización en el 2014, según los días de veda pesquera, correspondiendo 45 días a la pesca por ríos compartidos con Argentina y 90 días por ríos compartidos con el Brasil.

Para depurar la lista preliminar de pescadores del programa, la Secretaría de Acción Social cruzó sus datos con otras instituciones como el Instituto de Previsión Social (IPS), Itaipu Binacional, la Secretaría de la Función Pública (SFP), el Ministerio del Interior (MI), el Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional, la Dirección Nacional del Registro Civil, la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA), el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG), el Ministerio de Hacienda (MH) e, internamente, con el Programa Tekoporã.

El proceso de depuración de la información contó con el acompañamiento de fuertes campañas de comunicación para informar sobre los alcances y los objetivos del subsidio por veda pesquera, y la importancia de la conformación de mesas de trabajo entre la Secretaría del Ambiente (SEAM), los gremios de pescadores y la SAS. Se distribuyeron comunicados y boletines a los representantes de los gremios, presidentes de asociaciones, medios radiales y escritos, y los medios de difusión institucional.

Importes establecidos para los pagos de subsidio por veda pesquera

Clasificación de familias	2014	2016	Días
Unipersonal	G. 650.000	G. 770.000	45
	G. 900.000	G. 1.045.000	90
Hasta cuatro integrantes	G. 1.200.000	G. 1.375.000	45
	G. 1.500.000	G. 1.705.000	90
Más de cuatro integrantes	G. 1.600.000	G. 1.815.000	45
	G. 2.100.000	G. 2.365.000	90

Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, DID-DGPS (2017), con datos del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional.



La depuración del listado arrojó una reducción del 84% al cierre del 2017 en la cantidad de participantes del programa. Así, la lista inicial que abarcaba a 21.414 pescadores habilitados para la veda pesquera del año 2012 fue reducida a 3.500 familias de pescadores para el año 2017. Puede agregarse que las condiciones socioeconómicas de estas familias son congruentes con el propósito del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional. De todos los participantes, 635 familias son indígenas.

A través de un Convenio con el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (Sinafocal), durante el año 2017, se realizaron capacitaciones de mando medio para participantes de comunidades indígenas beneficiarias del programa en Alto Paraguay. En las capacitaciones se abordaron los temas: fontanería, maestro de obras y electricidad, mecánica de moto y reparación de celulares. Las familias participantes del programa en el departamento de Itapúa recibieron cursos en chapería y pintura.

Para dar continuidad a la campaña de concientización sobre las modificaciones, los alcances y los objetivos del subsidio por veda pesquera iniciada en el año 2014, se realizaron actividades complementarias como la instalación de una mesa de trabajo con gremios de pescadores para crear un espacio de comunicación y deliberación permanente. Con esta iniciativa, se llegó al 98 % de las asociaciones de pescadores del territorio nacional, se brindó atención a los reclamos, se censó a 13.584 pescadores entre los años 2015 y 2017, y se realizaron verificaciones *in situ* de reclamos y pospago.

Proyecto complementario Ñepyrũrã

En el marco de la inclusión de los pueblos indígenas, el Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional formó una alianza con Tenonderã para brindar acompañamiento a las familias indígenas. En este contexto, se creó el Proyecto piloto Ñepyrũrã, en el año 2015. Este fue institucionalizado por la Resolución SAS N.º 1091/2015, que aprobó el Manual Operativo del Proyecto y designó a los responsables de su ejecución.

El Proyecto Ñepyrũrã tuvo como propósito el acompañamiento a las familias de pescadores y pescadoras indígenas del departamento de Alto Paraguay, para el fortalecimiento sociocomunitario y la producción de alimentos. Asimismo, tenía a su cargo la asistencia financiera para pequeños proyectos generadores de ingresos, con una proyección en el tiempo de dos años.

Ñepyrũrã benefició a 254 familias indígenas pescadoras del distrito de Bahía Negra del departamento de Alto Paraguay, de las comunidades de indígenas 14 de mayo, Puerto Diana y Puerto Esperanza. El proyecto se ejecutó hasta el año 2016 y fue financiado con fondos del erario público.





Proyecto de Apoyo a Comedores de Organizaciones Comunitarias (PACOC)

En diciembre del año 2015, se suscribió un convenio interinstitucional entre la Secretaría de Acción Social (SAS) y la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN) que acordó el traspaso de la administración de la asistencia alimentaria proveída a varios comedores de organizaciones comunitarias. En el 2016, mediante el Decreto N.º 5.179/2016, se dispuso el traslado de la administración de la asistencia alimentaria a comedores de organizaciones comunitarias y sociales, de la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social a la Secretaría de Acción Social, en el marco del Programa Nacional de Reducción de Pobreza y la Protección Social a la población en situación de pobreza, extrema pobreza y vulnerabilidad.

Una vez asumida la administración del proyecto por la SAS, éste tomó el nombre de Proyecto de Apoyo a Comedores de organizaciones comunitarias (PACOC). Asumió el objetivo de mejorar las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad que son asistidas por las organizaciones comunitarias apoyadas por la SAS. Para ello, facilitó insumos alimenticios básicos para la preparación de comidas elaboradas mediante el trabajo asociativo de los miembros de la comunidad. Así, se promovió la participación activa de los mismos y el fomento de la autogestión como herramienta para el desarrollo.

PACOC está orientado a atender a través de los comedores a niños, niñas y adolescentes entre 0 a 18 años de edad, personas con discapacidad y adultos mayores. Para ello, provee de insumos para la elaboración de alimentos a los comedores comunitarios que brindan los servicios de desayuno, almuerzo y merienda.

A diciembre de 2017, se registró que el proyecto brindó servicios de alimentación a 8.620 personas a través de 113 comedores de organizaciones comunitarias de la capital y 62 distritos del país. De estos comedores, 10 corresponden a comunidades indígenas que atienden a 895 personas indígenas.

La entrega de insumos de alimentos fue bimestral, en los propios comedores conforme a la cantidad de población atendida en cada comunidad. Durante el 2016, fueron entregados 194.703 kilos de alimentos no perecederos, cantidad que aumentó a 245.716 kilos el año 2017. Los lotes que fueron entregados contenían: fideo, arroz, locro, leche, harina, yerba mate, aceite, azúcar, porotos, sal y carne de soja.

En dos años de vigencia del PACOC, el Estado invirtió G. 2.009.915.440 en la adquisición de 440.419 kilos de alimentos no perecederos, donde la inversión del año 2016 fue de G. 828.232.600 y la del año 2017, de G. 1.181.682.840.

Para el fortalecimiento de las capacidades operativas de los comedores de las organizaciones comunitarias, se realizaron talleres regionales con representantes y participantes de los comedores para la aproximación a un diagnóstico situacional sobre el manejo de alimentos e inocuidad.



Proyecto FOCEM Yporã

El Proyecto FOCEM Yporã nació del Convenio FOCEM (COF) N.º 07/08, entre la Secretaría del Mercosur y la República del Paraguay, en el año 2008. Fue financiado por el Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), quedando la Secretaría de Acción Social a cargo de su ejecución en el año 2009.

El objetivo principal del Proyecto FOCEM Yporã era mejorar la calidad de vida en las comunidades en situación de pobreza y extrema pobreza en los asentamientos urbanos y en las comunidades rurales del Paraguay. Para lograrlo, buscaba reducir el índice de morbilidad por enfermedades parasitarias y gastrointestinales de origen hídrico y por consumo del agua, y la disposición de excretas en las comunidades pobres.

FOCEM Yporã llevó a cabo sus actividades a través de dos componentes principales. El primero es el fortalecimiento del capital social comunitario, mediante el cual se impartieron capacitaciones en temas sobre organización comunitaria, género y desarrollo comunitario, gestión de proyectos y administración. El segundo componente, acceso al agua potable, abarcó capacitaciones referentes a estudios de diseño de ingeniería básica, el desarrollo de los estudios hidrogeológicos y geotécnicos, la construcción de los sistemas de agua y saneamiento, la fiscalización de los sistemas construidos y el mantenimiento de la infraestructura. La ejecución del proyecto finalizó en el año 2017.

El alcance de su cobertura benefició a ocho comunidades en ocho distritos: Avaí, San Pedro del Paraná, Paso Yobai, Atyrá, Loreto, Limpio, Cnel. Oviedo y Nueva Toledo, correspondientes a siete departamentos de la Región Oriental: Caazapá, Itapúa, Guairá, Cordillera, Concepción, Central y Caaguazú.

Con las acciones realizadas se logró la instalación de las siguientes obras: 10 pozos profundos, 8 equipos de bombeo, 8 tanques elevados, 8 casetas de operaciones, 8 extensiones de línea eléctrica, 8 redes de distribución, 1.116 conexiones

domiciliarias. También se instalaron aductoras y asistencias para el tendido de las redes de distribución y obras complementarias. Con todo lo citado, hasta finalizar el año 2017, se concretó la puesta en funcionamiento de los sistemas de agua potable para 1.116 familias, equivalente a 5.580 personas en 8 comunidades de 8 distritos en 7 departamentos del país. Con estas acciones se dio el cierre del proyecto.



Programa paraguayo de inversiones sociales (PROPAIS II)

El Programa Paraguayo de Inversiones Sociales (PROPAIS II) fue creado para financiar proyectos de desarrollos sociales, formulados y autogestionados por comunidades y grupos sociales en situación de pobreza y vulnerabilidad, residentes en centros urbanos y rurales del país. El programa tuvo sus inicios con la Ley N.º 2.628/2005, que aprobó el contrato de préstamo N.º 1422/Oc-Pr, suscrito en el año 2003 entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

En el año 2011, se realizó la convocatoria pública para la presentación de proyectos a ser financiados en tres modalidades: proyectos de mejoramiento de barrios, proyectos específicos y planes integrales de desarrollo social. Estos proyectos pasaron por un proceso de revisión y selección según los criterios preestablecidos. Los ganadores de la selección recibieron el desembolso de los fondos.

En el año 2014, PROPAIS II concluyó su ejecución tras 11 años de vigencia. De esta manera, la SAS concretó en la práctica 88 planes y proyectos que fueron formulados y autogestionados en las propias comunidades bajo la modalidad de co-ejecución. Concretamente, se logró el 100% de la ejecución de 60 proyectos específicos, 24 planes integrales de desarrollo social y 4 proyectos de mejoramiento de barrios.

Estos planes y proyectos tuvieron una cobertura a nivel nacional, que alcanzó a 18.804 familias (75.216 personas), en 59 distritos del país. Asimismo, se priorizaron proyectos de 14 comunidades indígenas, con una cobertura de 1.553 familias indígenas.



Proyecto Merkaaguazu

El Proyecto Merkaaguazu fue creado con miras a la instalación de un espacio y estructura de un centro de acopio de productos frutihortícolas, para propiciar el negocio justo de las familias productoras del departamento de Caaguazú y zonas aledañas, destinado a fortalecer la economía del sector.

Este proyecto nació en el año 2006, por Decreto del Poder Ejecutivo N.º 8.472/2006. El financiamiento fue posible gracias a una donación realizada por la República de China (Taiwán), consistente en USD 1.500.000 dólares americanos. Como contrapartida, el Estado paraguayo se comprometió con el aporte del IVA y el inmueble en el que se debía realizar la construcción, que fue proveído por la Secretaría de Acción Social.

A fines del año 2007, por Resolución SAS N.º 0576/07 se aprobó el pliego de bases y condiciones de la licitación pública nacional para la construcción del centro de acopio

de la ciudad de Coronel Oviedo, sin embargo este llamado fue declarado desierto. En el año 2009, se firmó un convenio para la conformación del Consejo Administrativo integrado por representantes del Ministerio de Agricultura y Ganadería, la Municipalidad de Coronel Oviedo, la Gobernación de Caaguazú y la Secretaría de Acción Social, que permitió poner en marcha el proyecto.

A fines del año 2010, se firmó un convenio Merkaaguazu/SAS/001/2010 entre la Secretaría de Acción Social y la Asociación de la Producción, Industria Comercio y Servicios del Caaguazú (APINCO), a fin de que APINCO asumiera la ejecución del proyecto. Sin embargo, la culminación de las obras no pudo ser posible debido a la destrucción de una parte de las construcciones, causadas por un temporal ocurrido en octubre del año 2012. La obra fue entregada por APINCO en el año 2016, incluyendo todas las reparaciones realizadas a las construcciones.

Igualmente, en el 2017 se permitió el usufructo de las instalaciones del Mercado a la Facultad de Ciencias de la Producción de la Universidad Nacional de Caaguazú (UNCA) para el desarrollo del VIII CAMPRO (Campamento de Producción). Del mismo modo, se permitió al Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI) del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS) utilizar una parte del mercado para almacenar sus insumos.

Algunas alternativas que se manejan para poner en funcionamiento el mercado son las siguientes: a) Obtener cooperación internacional para la contratación de expertos que pongan en marcha el proyecto, b) Establecer un fideicomiso Bancario, preferentemente con el Banco Nacional de Fomento (BNF), y c) Traspasar la administración del proyecto a la Municipalidad de Coronel Oviedo para su explotación como centro de acopio o abasto.



PARTE 2

El camino recorrido

Buscar soluciones efectivas y centrar los esfuerzos en el desempeño con calidad son las actitudes que marcaron las acciones de la SAS, desde el 2014.



Los avances en la gestión de los programas y proyectos que tuvieron un impacto directo en la mejora de la calidad de vida de las familias participantes son el resultado de las acciones realizadas por cada una de las áreas que componen la estructura organizacional de la Secretaría de Acción Social (SAS). En el núcleo más potente de esta gestión se encuentran las personas que realizan el trabajo.

Visibilizar el compromiso asumido en las labores, la cultura organizacional, los consensos internos que se deben generar para dar paso a las modificaciones que tocan aspectos sensibles como las condiciones relacionadas al vínculo laboral, la distribución de los espacios físicos y de recursos, las cuestiones de fondo relacionadas al estilo organizacional, los modelos de abordaje o el manejo transparente de los recursos, por citar algunos, son modificaciones que tomaron un tiempo para evidenciarse.

Las experiencias en la gestión fueron recogidas de las vivencias de las personas involucradas en los procesos estratégicos, misionales y de apoyo, utilizando el mecanismo de las entrevistas. En las siguientes páginas, se encontrarán los detalles relacionados a los tiempos, talentos humanos y recursos económicos invertidos para cumplir con la misión de la SAS.

La instalación del sistema de protección social en Paraguay, sigue siendo un reto importante, cuya estructura institucional, con roles, funciones, articulación formal y legalmente establecida, requiere de una coordinación a nivel estatal. Sobre esta situación se viene dialogando en otras instancias que la SAS integra a través de la construcción de una nota sectorial sobre la protección social o la creación de un Ministerio de Desarrollo Social, que requieren consensos superiores al de una secretaría de Estado.



Visión estratégica en la gestión de los recursos

Planificación, herramienta ordenadora de la inversión

A partir del año 2014, el enfoque de la nueva gestión pública orientada a resultados de desarrollo tomó fuerza en la SAS como línea institucional para buscar soluciones efectivas a los diversos problemas sociales atendidos y centrar los esfuerzos en el desempeño con calidad. El nuevo enfoque de gestión fue trabajado en talleres de planificación de la alta gerencia, realizados desde el inicio del 2014 hasta el 2016.

Estos talleres de alta gerencia fueron útiles para diagnosticar la situación de partida de la administración, analizar y proyectar las acciones estratégicas para cada año y fortalecer las capacidades gerenciales. Una de las acciones iniciales que fue producto del consenso logrado en el primer año de reuniones, fue la modificación del Plan Estratégico Institucional (PEI).

El PEI se constituyó en la base de la planificación institucional, como el norte que guía sus acciones. La elaboración del PEI contó con la asesoría técnica de la Fundación CIDEAL, con la cooperación internacional del Programa de la Unión Europea para la Cohesión Social en América Latina “EUROSociaAL II”. La asesoría se desarrolló por medio de un taller presencial y reuniones *online* entre el comité de planificación de la SAS y los técnicos especializados en planificación de CIDEAL. Dicho taller incluyó la capacitación del comité de planificación de la SAS para la elaboración del contenido del PEI, proceso que tuvo una duración aproximada de cuatro meses.

El comité de planificación de la SAS estuvo conformado por directivos de las diferentes áreas de la institución, técnicos responsables de los servicios más importantes que

ésta presta y de las medidas de política (normas y leyes) en materia de política social. Participaron también los responsables de las áreas de apoyo de recursos humanos, administración financiera y presupuestaria, tecnologías de la información y del área de comunicación interna y externa de la institución, dando una visión amplia sobre los desafíos de la SAS en los próximos cuatro o cinco años y los cambios que ésta deberá afrontar.

La metodología de planificación planteada por la Fundación CIDEAL siguió un enfoque de gestión por resultados y se consideraron las líneas de acción y ejes estratégicos del Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030. El proceso de elaboración incluyó las siguientes etapas:

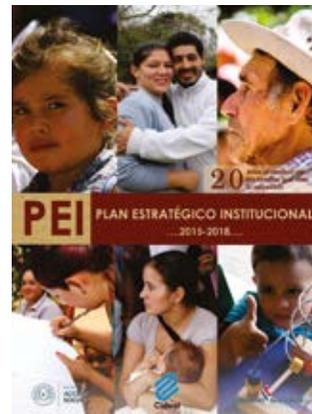
- Redefinición de aspiraciones estratégicas de la SAS: readecuación de la misión, visión y valores de la institución.
- Agenda de cambio estratégico: principales cambios a abordar.
- Análisis estratégico, a través de diferentes herramientas de análisis y diagnóstico.
- Análisis de la producción institucional de la SAS y consistencia con resultados sociales pretendidos en la ciudadanía.
- Formulación de la estrategia: objetivos estratégicos relacionados con usuarios y objetivos estratégicos de gestión, líneas de acción y actividades principales.
- Diseño del sistema de monitoreo y seguimiento del plan: indicadores y cuadros de mando.
- Despliegue interno del plan: asignación de roles y responsabilidades entre áreas y departamentos de la SAS para trabajar la estrategia diseñada.
- Elaboración del Documento de Plan Estratégico Institucional 2015-2018, con una versión ejecutiva.

Plan Estratégico Institucional SAS 2015-2018

Paralelamente a los trabajos del Comité de Planificación Estratégica, en los primeros meses del año 2014, se inició la elaboración de planes operativos anuales por dependencias acordes a la nueva estructura organizacional que se estaba gestando. Históricamente, la Planificación Operativa Anual (POA) tenía una vinculación exclusiva a la aprobación presupuestaria, pero estaba desconectada de las actividades operativas de las distintas áreas y de los resultados esperados. Además, desconocía la forma en que se debía planificar en el interior de cada departamento o dirección.

Para la elaboración de los planes operativos por dependencias, se partió del conocimiento que tenía el funcionariado sobre las tareas que realizaba diariamente en sus respectivos puestos de trabajo, para luego llegar a acciones más generales. En esta etapa del proceso, se vinculó la planificación a los formatos que se estaban llenando en el marco del Modelo Estándar de Control Interno de Paraguay (MECIP), que exigían una minuciosa descripción de tareas, procesos y macroprocesos. El paso siguiente fue el establecimiento de indicadores y metas concretas para cada actividad.

El ordenamiento de las tareas y actividades con indicadores y las fórmulas para la medición de las metas tomó alrededor de año y medio, de 2014 a 2015. A partir del año 2015, se diseñó el sistema informático, que posteriormente



tomó el nombre de Sistema de Monitoreo y Evaluación del Plan Operativo Anual (SIMEP).

La retroalimentación sobre la funcionalidad y utilidad del SIMEP brindada por sus usuarios permitió realizar ajustes continuos al sistema informático y a la lógica utilizada para monitorear el POA. Este periodo profundizó el aprendizaje y fortaleció el ejercicio de la planificación institucional desde el nivel técnico al directivo.

Actualmente, el SIMEP es el sistema informático en ambiente web que permite la carga en tiempo real de la planificación operativa de cada área y el seguimiento sistemático y centralizado a las actividades desarrolladas por las diferentes dependencias de la SAS (monitoreo operativo institucional). Además, permite:

- Monitorear las acciones con indicadores de eficacia y efectividad.
- Monitorear el PEI 2015-2018, vinculando los indicadores establecidos en el cuadro de mando integral del PEI a indicadores de la planificación operativa (monitoreo estratégico institucional).
- Disponer de información sistemática y organizada sobre la gestión institucional a través del tiempo,

- Estandarizar el proceso de monitoreo del plan operativo en la SAS.
- Detectar oportunidades de mejora durante la gestión de corto plazo, para tomar decisiones adecuadas mediante medidas correctivas, basadas en evidencias aportadas por el monitoreo.
- Asegurar coherencia entre la programación y la ejecución de las acciones de corto plazo.

La mejora continua del SIMEP implica desafíos constantes de avances en la planificación a nivel institucional, como la necesaria vinculación de la planificación operativa a la planificación financiera y presupuestaria. Para el POA 2017, el SIMEP incorporó un campo sobre los requerimientos financieros y recursos necesarios para concretar las acciones planificadas de todas las áreas. Asimismo, se espera que estas innovaciones entreguen insumos importantes para construir en los siguientes años indicadores de eficiencia, converger hacia la asignación presupuestaria que exprese mejor las prioridades técnicas, misionales y de las políticas.

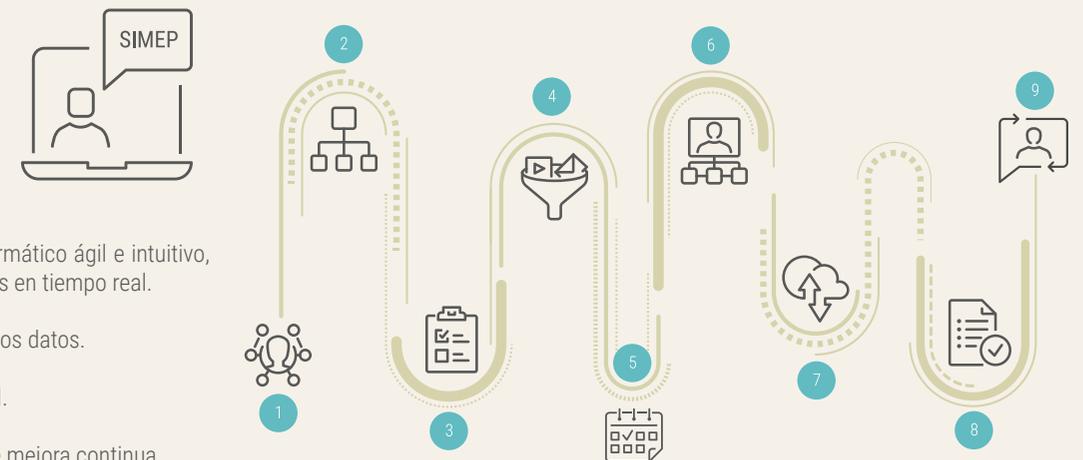
El proceso, el análisis y la experiencia de planificación que se implementó en la SAS a partir del año 2014 se resume en las acciones que se detallan a continuación.

Los factores que propiciaron los avances en el monitoreo estuvieron relacionados con la apropiación del SIMEP por la alta gerencia como fuente de información del desempeño institucional, el reconocimiento por parte del funcionariado de la utilidad del SIMEP, el compromiso del plantel técnico para llevar adelante el proceso de elaboración y monitoreo del POA. El apoyo de los cooperantes: Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo (DINEM) del Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (MIDES), Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ), también benefició dichos avances.

Con el SIMEP se impulsó la cultura de monitoreo en la SAS y se instaló la tendencia de aprovechar los resultados del monitoreo para la toma de decisiones operativas (uso ejecutivo) y la medición de resultados, proceso en el que ya se tienen avances.

Retroalimentación del Sistema de Monitoreo y Evaluación del Plan Operativo Anual (SIMEP)

1. Diagnosticar el punto de partida al recibir la administración.
2. Analizar y ajustar la estructura y su funcionalidad a nivel directivo y técnico.
3. Describir las tareas realizadas en cada dependencia.
4. Aglutinar las tareas en acciones, según su carácter de apoyo, estratégico o misional vinculado a los procesos del MECIP.
5. Establecer indicadores de desempeño y metas medibles a corto y mediano plazo.



6. Estructurar un sistema informático ágil e intuitivo, para monitorear las acciones en tiempo real.
7. Actualizar constantemente los datos.
8. Reportar en forma bimestral.
9. Detectar las necesidades de mejora continua.

Medición de los impactos de las intervenciones: diseño, monitoreo y evaluación

El SIMEP entregó un importante cúmulo de información sobre indicadores de las actividades de las distintas direcciones administrativas, misionales y de apoyo. Sin embargo, en el monitoreo de los programas y proyectos, el equipo de diseño y planificación encontró un vacío en términos de indicadores oficializados de marcos lógicos de los programas. En el caso del Programa Tekoporã, existía un marco lógico vinculado exclusivamente al cumplimiento de la documentación establecida para la aprobación presupuestaria. En los demás casos, se contaba con documentaciones de diseño incompletas, situación que sentó las bases para iniciar la formalización de los diseños de los programas ejecutados por la SAS.

La formalización de los diseños requirió, en primera instancia, la recopilación de todos los documentos relacionados al inicio de los programas y un estudio minucioso de los manuales operativos existentes. Se visibilizó que los documentos presentaban diferencias en cuanto a las formalidades y a la consistencia de información, debido a que la creación de los programas y sus sucesivas modificaciones se generaron en diferentes coyunturas y realidades. Estas inconsistencias y vacíos eran obstáculos para la medición de los resultados e impactos de las acciones realizada.

Ante la necesidad de formalizar los diseños de los nuevos programas o proyectos previstos para los siguientes años, en el año 2017 se consensó la “Guía para elaboración de documentos de programas y proyectos sociales”, aprobada por Resolución SAS N.º 1598/2017 que contiene los lineamientos técnicos y orientaciones generales para la elaboración y análisis de la pertinencia de las propuestas de intervenciones sociales. Ofrece, también, las instrucciones para ordenar y estandarizar la documentación de diseño de los programas, que se complementa con la documentación operativa en sus diferentes niveles y la habilita para la verificación de los efectos y el grado de impacto de las intervenciones sociales.

Los documentos elaborados durante el periodo 2013 al 2017

1. Documento del Programa Tenonderã - De apoyo a la Promoción e Inclusión Económica (Año 2014, con la cooperación de la Fundación Capital).
2. Creación del Programa Tenonderã (Resolución SAS N.º 651/2014, en la cual se explica que el subprograma 2 Apoyo a la Promoción e Inclusión Económica que figura en el presupuesto de la SAS, se denomina Programa Tenonderã y se establece la inclusión de la Coordinación Tenonderã dentro de la estructura orgánica institucional).
3. Manual operativo del Programa Tenonderã (Resolución SAS N.º 638/2017).
4. Manual Operativo del Programa Tekoporã (Resolución SAS N.º 563/2016).
5. Reglamento del Programa Tekoha (Resolución SAS N.º 1331/2016).
6. Manual de Procedimientos del Programa Tekoha (Resolución SAS N.º 677/2017).
7. Decreto de creación del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional, dirigido a familias en situación de pobreza o extrema pobreza durante la vigencia de la veda pesquera (Decreto N.º 2.319/2014), y los decretos N.º 6.193/2016 y N.º 6.619/2016 que amplían el Decreto N.º 2.319/2014.
8. Reglamento operativo del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional (Resolución N.º 2172/2014).
9. Formulario para el Registro de pescadores, en el Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional (Resolución SAS N.º 0764/2014).
10. Manual operativo del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional (Resolución SAS N.º 1.617/2016).
11. Catálogo de la oferta de bienes y servicios públicos.

Se encuentran en proceso de revisión y formalización los diseños de los programas Tenonderã y Tekoporã, así como el cierre del diseño de herramientas de gestión y operación de Tenonderã.

Al finalizar el año 2017, se contaba con un mayor ordenamiento de los documentos constitutivos de los programas, con un esquema estandarizado para los manuales operativos y con una estructura para los nuevos diseños o sus actualizaciones para los siguientes años. Al mismo tiempo, los programas tenían ya instrumentos que permitían un seguimiento de acciones.

El Programa Tekoporã realizaba el control de responsabilidades en salud y educación en forma periódica a través de la información recogida por guías familiares. A partir del 2017, se utilizaron tabletas electrónicas en el proceso de recolección de la información, que impactó en forma directa en el Sistema de Gestión de Participantes (SIGBE) y permitió el procesamiento de las responsabilidades a nivel nacional, departamental y distrital, donde además se registra la información completa de la ficha social, se realiza la determinación del Indicador de Calidad de Vida (ICV) de las familias y se actualizan periódicamente edad, embarazo, cantidad de cuotas recibidas y los montos correspondientes a cada corte bimestral.

Desde el equipo técnico de planta, el programa aplicó, además, un instrumento de verificación de actividades realizadas por guías familiares y de satisfacción del servicio, en forma aleatoria a alrededor del 1% de la población participante. También se contó con un instrumento para el registro de las quejas y reclamos de participantes.

El Programa Tenonderã contó con doce registros aplicables, que recogían la información de línea de base de los hogares participantes, perfiles de negocios y sus actualizaciones, asistencia a reuniones, capacitaciones y asistencias técnicas y reportes sobre actividades de gestores, entre otros.

El Programa Tekoha utilizó un sistema de gestión de territorios sociales, que permitió realizar el seguimiento a cada una de las etapas de regularización de territorios sociales, conteniendo además información sobre el pago de las cuotas por parte de las familias participantes. Desde el departamento de Gestión Social, se realizó el acompañamiento a las familias participantes según demanda, llegando a atender casos de denuncias de irregularidades en la venta de lotes, cambios de titularidad, exclusiones de parejas o inclusiones en la titularidad, mediación por conflictos vecinales y violencia intrafamiliar, entre otros.

El Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional realizó visitas aleatorias a los pescadores habilitados por la Secretaría del Ambiente (SEAM). Acerca del 30 % de pescadores habilitados se les aplicó un formulario que recogió información sobre la composición familiar, la actividad económica de los miembros del hogar y algunos comentarios de pescadores sobre el pago del subsidio.

El Proyecto de Apoyo a Comedores de Organizaciones Comunitarias contó, a partir del 2017, con un formulario que durante la entrega de los insumos verificaba el cumplimiento de los acuerdos establecidos con las organizaciones comunitarias e incluía la fiscalización de las condiciones en que se realizaba el almacenamiento de los alimentos.

La diversidad de instrumentos utilizados en los programas implementados hasta la fecha arroja importantes insumos al momento de actualizar los diseños y dotarlos de indicadores de monitoreo y evaluación.



Evaluaciones externas

Las necesidades de ampliación de cobertura, de mejora de la gestión y de dar cuenta de la reducción de pobreza en el país requieren continuamente evidencias sobre los efectos de las intervenciones sociales en la vida de las personas y conducen a mejorar la calidad de los indicadores de desempeño. Por ello, la SAS, desde la alta gerencia, estuvo abierta a la búsqueda de cooperaciones externas que permitieron la realización de evaluaciones de los programas que se desarrollaban. El Programa Tekoporã fue el que atrajo mayor interés tanto de los organismos nacionales como internacionales debido a su extensión en el tiempo y a la amplitud de su cobertura.

Entre los años 2015 y 2016, se desarrollaron dos evaluaciones al Programa Tekoporã y para el año 2018 se prevé la finalización de otras dos en los Programas de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional y Tenonderã. Las evaluaciones pueden conocerse según el siguiente recuento:

- Evaluación de diseño y gestión del Programa Tekoporã, realizada en el año 2015 por el Ministerio de Hacienda (MH) en el marco de la Evaluación de programas públicos. Esta evaluación analizó el ordenamiento básico de los programas/subprogramas públicos, identificó las relaciones de causalidad y midió el desempeño o los resultados con relación a los diferentes niveles de objetivos.
- Evaluación de impacto del Programa Tekoporã, iniciada en el 2015 y finalizada en el 2016, por un equipo de evaluadores expertos nacionales e internacionales y apoyada por el Ministerio de Hacienda, con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). La evaluación contó con un apartado cualitativo en el que se describió el perfil sectorial del programa y un apartado cuantitativo en el que se reconoció el alcance y los efectos positivos de Tekoporã en indicadores relacionados a salud y educación.

Evaluación de impacto del Programa Tekoporã (BID - MH, 2016)



A nivel distrital

- Aumento de 4% de vacunación contra la difteria, tos convulsa y tétano.
- 1,5% de aumento en los controles prenatales.
- 50%, una caída muy importante, en la tasa de mortalidad materna.
- Aumento de nacidos vivos por nacimientos en madres adolescentes.



- 2% de aumento en la tasa de matriculados/as.
- 10% de caída en la tasa de repitencia.
- 7% de caída en la tasa de abandono escolar.

A nivel individual

- 8% de aumento en la tenencia de carnet de vacunación.
- 25% de aumento en la cantidad de controles prenatales.
- 3% de aumento en la asistencia a los centros de salud.
- 24% de aumento en la cantidad de veces en que el niño/a asiste a los centros de salud.

- 13% de aumento en la asistencia a clases.
- Una caída en la edad en la que se realiza el primer grado (esto es difícil medir en términos porcentuales, pero quiere decir que empiezan antes el colegio).
- Un aumento en el nivel educativo alcanzado, es decir que van al colegio hasta un nivel mayor.

- Evaluación de procesos del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional, desarrollado por la Unidad técnica del Gabinete Social de la Presidencia de la República (UTGS), en la que se colaboró durante el año 2017.
- Evaluación de procesos del Programa Tenonderá, en la que se contribuyó durante el 2017 con la UTGS.

La gestión para vincular el monitoreo y la evaluación a la planificación operativa y estratégica experimentó dificultades que requirieron intervenciones puntuales de ajustes. En otros casos, siguen existiendo desafíos para avanzar hacia un sistema integrado y coherente. Las dificultades identificadas son, hasta el momento, de cinco tipos:

- Conocimiento de la realidad a través de evidencias, haciéndose necesario avanzar hacia diagnósticos acabados de la realidad social en la que se implementan las intervenciones de la SAS y de la sistematización de los procesos resultantes. Por ello, es de vital importancia la articulación con el órgano público referente a estadísti-

cas nacionales, que pueda recoger determinados requerimientos de información de la SAS. Es importante también instalar la cultura de actualización y procesamiento permanente de la información estadística nacional generada por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC) vinculada al quehacer institucional.

- Ordenamiento documental, debiendo incluir en el quehacer institucional el resguardo de los documentos de diseño, las normativas que introducen modificaciones, la producción teórica sobre las intervenciones y una estandarización de los documentos necesarios para iniciar intervenciones sociales.
- Ordenamiento metodológico que establezca el método o camino lógico para el monitoreo y las evaluaciones de los programas y proyectos implementados. Esto requiere un consenso sobre determinados sustentos teóricos de las intervenciones, que debe ser construido por profesionales especializados en el tema.
- Apertura al cambio de paradigmas y a la innovación permanente.
- Ordenamiento presupuestario, que incluya dentro de las prioridades presupuestarias la designación de recursos humanos y financieros necesarios para el diseño, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos.

En temas de evaluación, así como otros de nivel estratégico, es de trascendental importancia pensar en la articulación de acciones con otros prestadores de servicios y la cooperación internacional, en las etapas de implementación, monitoreo y evaluación.



Articulación intersectorial

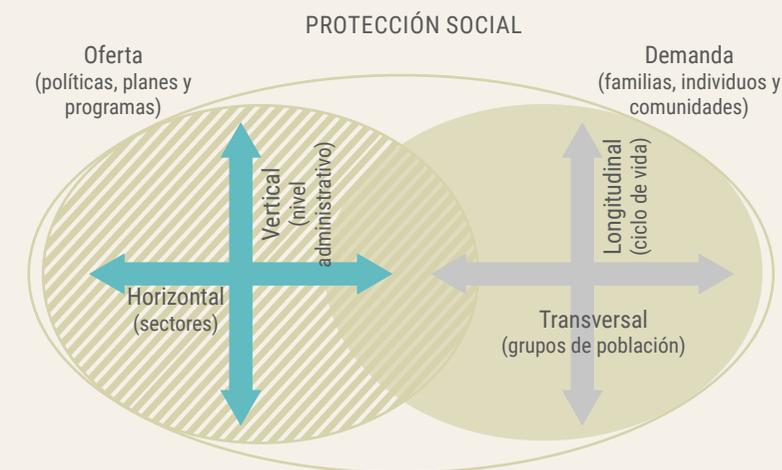
La articulación entre los prestadores de servicios sociales es un tema sobre el que se reflexiona con frecuencia en los países latinoamericanos, debido a las dificultades que representa la coordinación entre los diferentes organismos encargados de las políticas sectoriales. Paraguay también enfrenta dichas dificultades. Según CEPAL, en la obra *Protección Social Inclusiva en América Latina*, “en el caso de la oferta de políticas y programas, existen dos ejes de integración que deben ser considerados con especial atención durante las etapas de diseño, implementación y operación de los sistemas de protección social: el horizontal (o sectorial) y el vertical (según los niveles administrativos en los cuales se ejecutan las políticas y programas)” (CEPAL 2011: 131).

El eje horizontal representa la coordinación que se debe dar entre los distintos sectores de acción de la política social (desarrollo social, trabajo, salud, educación u otros). Esta coordinación se torna mucho más necesaria en las políticas de protección social que actúan como enlace a las po-

líticas sectoriales y de promoción social, como es el caso de las TMC que deben articular, por ejemplo, a servicios de educación y salud. En el eje vertical, la coordinación se produce entre los distintos niveles administrativos, desde el nivel central hasta los municipios, y puede o no incorporar componentes de coordinación con otros actores (sector privado y sociedad civil). Al mismo tiempo, en estos niveles se debe procurar atender de manera integral y diferenciada la demanda generada por las personas según su ciclo de vida (longitudinal), y por los grupos vulnerables (transversal) (CEPAL, 2011).

El Decreto N.º 9235/95 de Creación de la Secretaría de Acción Social (SAS) establece que una de sus funciones será “promover la coordinación entre las instituciones públicas del sector social y propiciar el establecimiento de una política social de carácter nacional”. Por las características de la población que atiende la SAS, la envergadura de los programas sociales que implementa en la temática de trans-

Ejes de integración de la protección social



Fuente: CEPAL, 2011.

ferencias monetarias, acompañamiento sociofamiliar y comunitario, regularización de territorios sociales, inclusión económica y financiera de ciudadanos, la articulación de acciones con otras instituciones y sectores se constituye en un eje central de su funcionamiento.

La nueva estructura organizacional de trabajo, implementada a partir del 2013, estableció un solo canal de comunicación para la articulación de acciones y sirvió para ordenar lo que anteriormente se encontraba disperso en varias áreas. Previamente a esta organización, un mismo organismo sectorial debía solicitar reuniones con las administraciones de los programas con las que deseaba generar acciones conjuntas, situación que en muchos de los casos generaba confusiones al exterior de la SAS. Por otra parte, la información era entregada en forma fragmentada por cada programa o unidad administrativa al interior de la SAS y las distintas áreas debían participar de reuniones convocadas por un organismo sin haber conversado previamente o complementado la información necesaria. Estas falencias evidenciaban la presencia de una descoordinación interna.

Teniendo en cuenta este antecedente, la estructura organizacional actual de la SAS cuenta con un departamento encargado específicamente de la articulación de acciones con los distintos sectores (articulación horizontal). Los integrantes de este departamento coordinan y canalizan las acciones que requieren vinculación con otras instituciones del Estado, lo que facilita el diálogo permanente con ellas. Asimismo, facilita instalar la temática de la atención a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad en las instituciones que están participando en programas sociales.

Un presupuesto para las acciones de articulación implica la comprensión colectiva de las instituciones sectoriales sobre la asunción de responsabilidades compartidas para lograr la reducción de la pobreza y la protección social. Además, requiere del reconocimiento de que la pobreza presenta múltiples dimensiones y, por ello, su abordaje debe ser encarado desde diversas aristas. Esto necesariamente conlleva acciones conjuntas entre las instituciones proveedoras de los servicios de salud, educación, agua y

saneamiento y vivienda, entre otras, con las proveedoras de asistencia social, promoción, inclusión económica, laboral y seguridad social. Si bien esta situación está consensuada a nivel teórico, encontrar en la práctica los mecanismos adecuados para franquear la cultura de prestación sectorizada de servicios sociales requiere, además de la voluntad política y la institucionalización de los procesos, un plus de diplomacia, proactividad y compromiso del funcionariado involucrado en cada etapa y en todos los niveles administrativos (central, departamental, municipal, comunitario).

La línea de trabajo ha consistido en ir más allá de las firmas de convenios con otras instituciones, dando cometido a esos instrumentos con acciones específicas, acuerdos de trabajo y participación en diversas mesas interinstitucionales. A continuación, se resaltan algunas de las experiencias que tuvieron un resultado positivo en la articulación de la SAS con instituciones sectoriales:

Ministerio de Agricultura y Ganadería

En el año 2014, la Secretaría de Acción Social y el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) firmaron un convenio marco de cooperación interinstitucional con el objetivo de “apoyar en forma integral a las familias que actualmente participan de los programas de protección y promoción social de la SAS y los programas y proyectos del MAG, que facilite la inclusión económica y social de las familias campesinas e indígenas en situación de pobreza del país”. Como mecanismo de articulación, se previó la constitución de una mesa interinstitucional para el diseño, proyección, planificación, monitoreo y evaluación de los programas y proyectos que serían puestos en marcha en forma conjunta. Este convenio fue renovado en el año 2016.

A partir del año 2016, la mesa interinstitucional contó con el apoyo técnico de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Se constituyeron 67 planes distritales en 8 departamentos del país, que fueron elaborados conjuntamente por técnicos del Programa Tekoporã, Tenonderã y la Dirección de Ex-

tensión Agraria del MAG (DEAG), con el apoyo de la FAO. Los ejes de trabajo en los planes distritales incluyeron seguridad alimentaria, generación de ingresos, organización y gestión asociativa. El principal objetivo de estos planes era la complementariedad del trabajo en territorio entre los funcionarios de las instituciones para un mejor servicio a las familias identificadas.

Los pasos que se siguieron para la implementación de los planes distritales fueron:

1. Institucionalización de la articulación a través de convenios.
2. Conformación de la mesa interinstitucional.
3. Obtención de cooperación internacional.
4. Selección de ejes prioritarios de intervención.
5. Definición de las estrategias a ser utilizadas en base a los tres ejes seleccionados, tanto a nivel de administración central como territorial.
6. Elaboración de los planes de acción distrital, que incluyeron las responsabilidades que debían ser asumidas por el funcionariado con responsabilidad distrital: gestores empresariales de Tenonderã, Guías y Coordinaciones de Tekoporã, planificadores y jefes locales de la DEAG que las familias que podían ser asistidas en forma conjunta.
7. Seguimiento a los planes distritales desde la coordinación central, mediante la realización de reuniones en cada uno de los distritos involucrados. En ellas se implementó el uso de instrumentos de relevamiento de información consensuados entre ambas instituciones.

El proceso para llegar a los planes distritales en forma consensuada se realizó por medio de talleres entre los funcionarios involucrados en cada uno de los distritos. Los planes otorgaron mayor claridad al funcionariado sobre las líneas a seguir para la realización de trabajos y las herramientas para pasar de un abordaje individual a uno conjunto. Para el año 2018, se prevé la identificación de buenas prácticas de articulación entre la SAS y el MAG, que pretende relevar los retos y desafíos de la experiencia.

Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición

Con el objetivo de que los niños y niñas participantes del Programa Tekoporã con riesgo de desnutrición o en desnutrición tengan acceso a complementos nutricionales, la Secretaría de Acción Social tomó contacto con el Programa Alimentario Nutricional Integral (PANI) administrado por el Instituto Nacional de Alimentación y Nutrición (INAN). El objetivo del PANI es la “prevención, asistencia y control de la desnutrición, para garantizar que todos los niños menores de cinco años así como las embarazadas desde la concepción hasta los primeros seis meses después del parto, que se encuentren en situación de pobreza, bajo peso, desnutrición o cualquier situación de vulnerabilidad nutricional, reciban mensualmente y en forma gratuita un complemento nutricional, así como asistencia a su entorno familiar, acerca de las buenas prácticas alimentarias y de crianza, como parte de la atención integral que requieren para su normal desarrollo físico y neurológico” (Ley N.º 4.698/12 y su modificación con la Ley 5 N.º 281/14 de Garantía Nutricional en la Primera Infancia).

Los pasos que se siguieron para articular acciones con el PANI fueron:

1. Reuniones conjuntas entre funcionarios del nivel técnico y la alta gerencia del PANI y Tekoporã para socializar objetivos y mecanismos de trabajo en ambos programas.
2. Establecimiento de lineamientos dirigidos a trabajadores de campo para la incorporación de participantes del Programa Tekoporã al PANI.
3. Delimitación de responsabilidades de las partes: el Programa Tekoporã entregó las listas de participantes del Programa Tekoporã al PANI; por su parte, los guías familiares informaron a las familias con niños o niñas en riesgo de desnutrición (o en desnutrición) o con mujeres embarazadas, sobre el lugar al que debían acercarse para acceder al PANI.
4. Facilitación del acceso al PANI de las familias participantes del Programa Tekoporã, con niños en riesgo de desnutrición o en desnutrición o con mujeres embarazadas.

Ministerio de Educación y Ciencias

Con el objetivo de focalizar los recursos del Programa de Educación no Formal del Ministerio de Educación y Ciencias (MEC) hacia las personas en situación de pobreza, se intercambiaron información sobre participantes del Programa Tekoporã con más de 15 años de edad, que no leen ni escriben, con el objetivo principal de contribuir a la disminución de los índices de analfabetismo.

Además, a través del Programa de Alfabetización de Adultos en articulación con el Programa Tekoha, se realizaron círculos educativos a través de metodologías de educación no formal para la alfabetización de adultos en territorios sociales del departamento Central.

Poder Judicial

Por medio del Programa de Facilitadores Judiciales, se desarrollaron talleres de socialización de los programas Tekoporã, Tekoha y Tenonderã. El objetivo fue que los trabajadores de campo y líderes comunitarios tuvieran un vínculo con los facilitadores judiciales, quienes se constituyeron en importantes agentes de comunicación para el acceso a la justicia de los miembros de la comunidad.

Atención de personas en situación de vulnerabilidad

A través de los programas Tekoporã y Tekoha fueron atendidos casos específicos de personas en situación de vulnerabilidad. De esta forma se dio respuesta a notas de pedidos oficiales del Mecanismo Nacional de Prevención de la Tortura, la Unidad Especializada en la Lucha Contra la Trata de Personas y Explotación Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes, el Ministerio de la Mujer y la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia.

Entre los casos atendidos por el Programa Tekoha, desde septiembre del año 2013 a diciembre del año 2017, se recibieron 6 solicitudes formales del Ministerio de la Mujer (MM) y del Ministerio Público (MP) para la asignación

de lotes a mujeres víctimas de casos de violencia o trata de personas, de las cuales cinco obtuvieron asignación de inmueble.

La atención de casos específicos de vulnerabilidad permitió al Programa Tekoha establecer un instrumento adecuado para la focalización de las familias que llegaban en forma individual a solicitar adjudicación de lotes. En este marco, 30 casos de solicitudes individuales cumplieron con la calificación de acuerdo al reglamento del programa, teniendo un peso importante para la adjudicación la priorización de casos de violencia intrafamiliar.

Los factores que influyeron para el logro de los resultados fueron la voluntad política existente entre las instituciones para lograr la articulación en territorio y el fuerte impulso del proceso en campo por parte de los técnicos de las instituciones involucradas. Este sistema de trabajo evidenció la necesaria articulación con los entes sectoriales, los organismos descentralizados (municipios y departamentos), los organismos internacionales y las instituciones pares en los países de la región.



Relaciones internacionales y cooperación

Una de las metas de la presente administración fue lograr un nivel de mayor eficiencia en la gestión de la cooperación nacional e internacional y una mayor inserción en la agenda internacional global y regional en el ámbito social.

Para lograr esta meta, se realizaron modificaciones en el organigrama institucional de la SAS. Éstas tuvieron un impacto en la ubicación y conformación del área de trabajo sobre cooperación y relaciones internacionales. Antes de la reorganización, las gestiones que involucraban a cooperaciones y relaciones internacionales se encontraban dispersas en las áreas que tenían interés en firmar y ejecutar convenios con éstas y la participación en espacios internacionales se realizaba sin una línea estratégica de acción.

Para garantizar el ordenamiento de la participación en espacios internacionales, se aprobaron por resolución guías prácticas para misiones internacionales y reuniones con organismos internacionales. A partir de ello, tanto la inserción en el ámbito internacional global y regional, así como

la cooperación nacional e internacional, cobraron mayor rigor y especialización.

Las relaciones internacionales mantenidas por los estados, a través de los organismos públicos, pueden ser de naturaleza política, económica, social o cultural. En el caso de la Secretaría de Acción Social, las relaciones tienen una naturaleza claramente social, que posibilita generar sinergias que permiten tratar, tanto en el nivel nacional como internacional, la situación de pobreza en el país y las acciones emprendidas para superarla. En este marco, y entre los objetivos institucionales en el ámbito de las relaciones internacionales, se encuentran el intercambio de experiencias con otros estados, el posicionamiento institucional, social y nacional en el concierto de naciones, y la participación en la construcción de una agenda regional y global.

En cuanto a cooperación, la SAS, como una de las instituciones responsables de la protección social y la principal en el país que focaliza sus acciones en la población en situa-

ción de pobreza y vulnerabilidad, direcciona la cooperación nacional e internacional hacia esta franja de la población y para el fortalecimiento institucional.

Para ello, se planificó una agenda con las principales agencias internacionales de cooperación, así como actores locales con el objetivo de alinear las demandas institucionales a las ofertas de cooperación existentes articulándose convenios y proyectos en ámbitos que facilitaron asistencia técnica y financiera en temas estratégicos para los fines institucionales.

Para lograr la eficiencia deseada en la concreción de convenios de cooperación nacional e internacional, se elaboró un listado de requisitos previos a la elaboración de convenios y se aprobaron por Resolución SAS N.º 867/2015 las siguientes proformas que estandarizaron la redacción de convenios en las siguientes modalidades: marco, específico, adenda general y convenio marco con municipalidades y gobernaciones.

Se diseñó e implementó el sistema de seguimiento a las actividades de los convenios a través de un espacio en la red interna llamada Convenios de la SAS (CONSAS). El CONSAS desconcentró el seguimiento y la necesidad de información sobre los convenios firmados. Además, permitió la búsqueda rápida de los convenios y la realización del seguimiento a la situación de los acuerdos en tiempo real, ya que la información de cada uno de los convenios es cargada por los puntos focales de cada dirección.

El conjunto de acciones citadas posibilitó el aumento del número de convenios y acuerdos, tanto nacionales como internacionales, firmados por la SAS. De 22 convenios existentes hasta agosto 2013, se lograron 89 convenios con organismos nacionales vigentes en diciembre del 2017; y, de 14 convenios con organismos internacionales, se concretaron 39 en el mismo periodo de tiempo.

Acciones de la SAS en el ámbito internacional

2016

La SAS asumió la presidencia de la III Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social (III REMDES) en el ámbito de la Organización de Estados Americanos (OEA) y fue la encargada de la organización y coordinación de la reunión, que contó con la participación de 22 delegaciones oficiales de América Latina y el Caribe. Como resultado se adaptó el documento "Compromisos para el Desarrollo Social". Esta reunión se volvió a realizar luego de seis años, permitiendo a la SAS la reinstalación de este espacio social en el continente. Los conocimientos adquiridos en la preparación de reuniones de esta envergadura sirvieron para que el Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala solicitara la asesoría del equipo técnico de la SAS para la preparación de la IV REMDES a realizarse en Guatemala en el 2018.

2017

El Gobierno de la República del Paraguay, a través de la SAS, asumió la Vicepresidencia de la Comisión Interamericana de Desarrollo Social de la Organización de Estados Americanos (CIDES OEA), en el marco de la Cuarta Reunión Ordinaria de la citada comisión, realizada el 9 y 10 de noviembre de 2017 en Washington, D.C. La Comisión Interamericana de Desarrollo Social tiene como finalidad fortalecer el diálogo interamericano para apoyar la formulación de políticas y el desarrollo de acciones de cooperación en materia de desarrollo social, en particular para combatir la pobreza y la discriminación en el hemisferio.

En ese mismo año, la SAS participó del 55.º Periodo de Sesiones de la Comisión de Desarrollo Social de Naciones Unidas, con intervenciones sobre "Estrategias para la erradicación de la pobreza para alcanzar el desarrollo sostenible para todos" y la "Revisión de planes y programas relevantes de las Naciones Unidas sobre la situación de grupos sociales: personas con discapacidad, juventud, personas adultas mayores y familias".



Foto Cancillería

Cinco convenios firmados con agencias de cooperación que mejor se alinearon a las necesidades de la SAS

1. Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para las Naciones Unidas (ACNUDH) con el apoyo del Fondo de Contribuciones del Examen Periódico Universal para la Asistencia Técnica y Financiera (Fondo EPU).

A través de esta cooperación, se diseñó y desarrolló el Programa de Derechos Humanos y Erradicación de la Pobreza, se realizaron talleres sobre Derechos Humanos para el personal de planta y de campo, y se certificó a los participantes de los talleres como formadores de formadores en Derechos Humanos. También, se construyó y validó el documento *Indicadores de Derechos Humanos y Pobreza en Programas Sociales de la SAS*. Además, se elaboraron y publicaron el *Manual de Formación en Derechos Humanos para el Fortalecimiento de Capacidades Técnicas* y la *Incorporación del Enfoque de Derechos Humanos en los Programas Sociales de la SAS*.

2. Programa de la Unión Europea EUROSOCIAL II.

A través de la asistencia técnica para la reforma de la estructura de la SAS, se elaboró la Planificación Estratégica Institucional (PEI) que permitió la revisión y ajuste de la misión, visión y objetivos estratégicos de la SAS. Se procedió a la revisión e implementación del sistema informativo del Programa Tekoporã y cuatro procesos de gestión. La versión final de la revisión de los procesos constituyó un insumo clave para lograr la Certificación ISO 9001:2005 del proceso de pagos del Programa Tekoporã. Con el apoyo de EUROSOCIAL, se apoyó la construcción de indicadores para la gestión y desarrollo de personas e intercambio de experiencias con el Instituto InMujeres de México.

3. Cooperación Alemana para el Desarrollo (GIZ).

A través del Proyecto Resiliencia, se apoyó la entrega de microseguros sociales para las familias del Programa Tekoporã. De forma adicional, se incorporó un experto integrado CIM al área de Monitoreo y Evaluación.

4. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) - Proyecto Economía verde e inclusiva para reducir la brecha entre desarrollo sostenible y reducción de la pobreza.

Se apoyó en la formación a técnicos de los Programas Tekoporã y Tenonderã en temas ambientales. Se diseñó la guía para elaboración de perfiles de negocios con buenas prácticas en gestión ambiental para el Programa Tenonderã. Se apoyó la certificación de la Norma ISO 14:001 de Gestión Ambiental y se financió una consultoría para la construcción del Índice de Calidad de Vida (ICV) con la inclusión de variables ambientales.

5. ONU Mujeres Paraguay.

A través del memorándum de entendimiento se incluyó el enfoque de género en programas y planes de la SAS, se apoyó la elaboración de un nuevo plan de acción y se brindó asistencia técnica a la SAS para mejorar las capacidades y el conocimiento de los funcionarios en los temas de igualdad de género. Además, se apoyó en la publicación del *Manual de abordaje de la violencia contra las mujeres, niñas/os y adolescentes desde los programas y proyectos*.

Otras agencias de cooperación apoyaron de gran manera:

- Banco Mundial, financió el Proyecto Ñañoimoirũ implementado por el Centro de Información y Recursos para el Desarrollo (CIRD) con el objetivo de aplicar herramientas de auditoría social al Programa Tekoporã.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Gracias a un memorándum de entendimiento, se entregaron cunas y kits de cuidado para primera infancia a madres del Programa Tekoporã en el Proyecto Kunu'u Protegiendo a Madres y Bebés. A fin de optimizar la llegada de los técnicos de campo a los participantes y entregar materiales e insumos para los niños y niñas con discapacidad, se financió una oficina móvil del Programa Tekoporã y se realizaron 4 talleres sobre discapacidad.
- ONU Mujeres Paraguay. A través del Memorándum de entendimiento, se realizó la inclusión del enfoque de género en programas y planes de la SAS, se apoyó la elaboración de un nuevo plan de acción y asistencia técnica a la SAS para mejorar las capacidades y el conocimiento de los funcionarios en los temas de igualdad de género, y se apoyó la publicación del Manual de abordaje de la violencia contra las mujeres, niñas/os y adolescentes desde los programas y proyectos.
- Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Con el objetivo de mejorar el arraigo de jóvenes miembros de familias participantes de Tekoporã, se implementó el Proyecto Tory Modelo de Intervenciones Integrales para la Juventud. Además, se realizó la evaluación de impacto del Programa Tekoporã.
- Organización de Agricultura y Alimentación de las Naciones Unidas (FAO). A través del Proyecto Fortalecimiento del Sistema de Protección Social (SPS) de Paraguay con enfoque de seguridad alimentaria - nutricional y pobreza rural, apoyó el fortalecimiento de 800 guías familiares en las áreas de seguridad alimentaria y nutricional. Se realizó el apoyo a las estrategias de articulación socio-productivas para la población en situación de pobreza y pobreza extrema. Se inició la depuración de la base de datos del

Programa Tekoporã y la creación del Data Warehouse, y se desarrolló el Diagnóstico de Seguridad Alimentaria y Nutricional con la herramienta ISPA.

- Plan Internacional. Facilitó la inclusión económica y social de jóvenes miembros de familias participantes del Programa Tekoporã, mediante la implementación de Emprendimientos Productivos Familiares en el marco del Programa Tenonderã.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Mediante el apoyo de la CEPAL, se avanzó en la transición hacia una red de articulación en protección social no contributiva, a través de asistencia técnica e intercambio de experiencias.

Además, se desarrollaron proyectos de cooperación Sur-Sur con el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social del Perú (MIDIS) y el Ministerio de Desarrollo Social de la República Oriental del Uruguay (MIDES). La SAS no sólo fue receptora de cooperaciones sino también fue oferente a través de la Cooperación Sur-Sur, en el intercambio con países como El Salvador, Angola y Honduras.

Como referente en el tema social, la SAS es la principal contraparte paraguaya del Instituto Social del Mercosur (ISM). En ejercicio de esta función, la SAS reanudó en el año 2014 los pagos de los aportes atrasados en el presupuesto del Instituto Social del Mercosur y la participación activa en las reuniones del ámbito social. Se realizaron en forma conjunta talleres de formación, propuestas de investigaciones y se firmó un Memorándum de entendimiento para acciones concretas.

Entre los factores que tuvieron un gran peso para llegar a los avances señalados en las relaciones internacionales y cooperación, se destacan la visión clara de la máxima autoridad sobre la necesidad de posicionamiento de la SAS en los temas sociales, la delimitación de las funciones dentro del área encargada de estos trabajos y el buen relacionamiento de la SAS con las instituciones encargadas de la gestión de la cooperación y relaciones internacionales en el país.

Reestructuración organizacional

Organigrama institucional

En agosto del año 2013, se inició el proceso de reestructuración institucional de la Secretaría de Acción Social (SAS). Esto demandó el aumento de la efectividad de las acciones de la SAS y, por ende, los esfuerzos institucionales estuvieron enfocados en el análisis minucioso de la estructura organizacional y de su planificación estratégica. Al mismo tiempo, se realizó la revisión de la implementación de los programas y proyectos.

Una estructura organizacional en línea con la modernización de las prácticas para construir dependencias confiables, cercanas a la gente y capaces de responder a las necesidades reales de la población objetivo, requirió de cambios que fueran de la mano con las modificaciones culturales en el interior de la SAS. Con este propósito, en los últimos meses del año 2013 se recibió asistencia técnica de la Secretaría de la Función Pública (SFP) para la adecuación de la estructura de la SAS, buscando aprovechar al máximo la capacidad e idoneidad del plantel en general y optimizar los recursos.

Como producto de los trabajos realizados con la SFP, en diciembre del año 2013 se aprobó la Resolución SAS N.º 1298/2013 que puso en vigencia el nuevo organigrama institucional, que reflejó una importante disminución de la cantidad de unidades organizativas que conllevaban puestos de responsabilidad. De aproximadamente 171 puestos existentes en la estructura anterior, la nueva estructura concentra sólo 78 puestos.

El organigrama institucional, que se aprobó en diciembre de 2013, requirió modificaciones con el transcurso de los años. Los primeros cambios se centraron en descomprimir la cantidad de dependencias de la SAS para implementar en la institución una estructura organizacional ágil

y eficiente. Posteriormente, se priorizó la orientación de la estructura organizacional hacia procesos misionales, estratégicos y de apoyo, siguiendo la lógica propuesta por el Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay (MECIP) y los requerimientos del sistema de gestión de calidad.

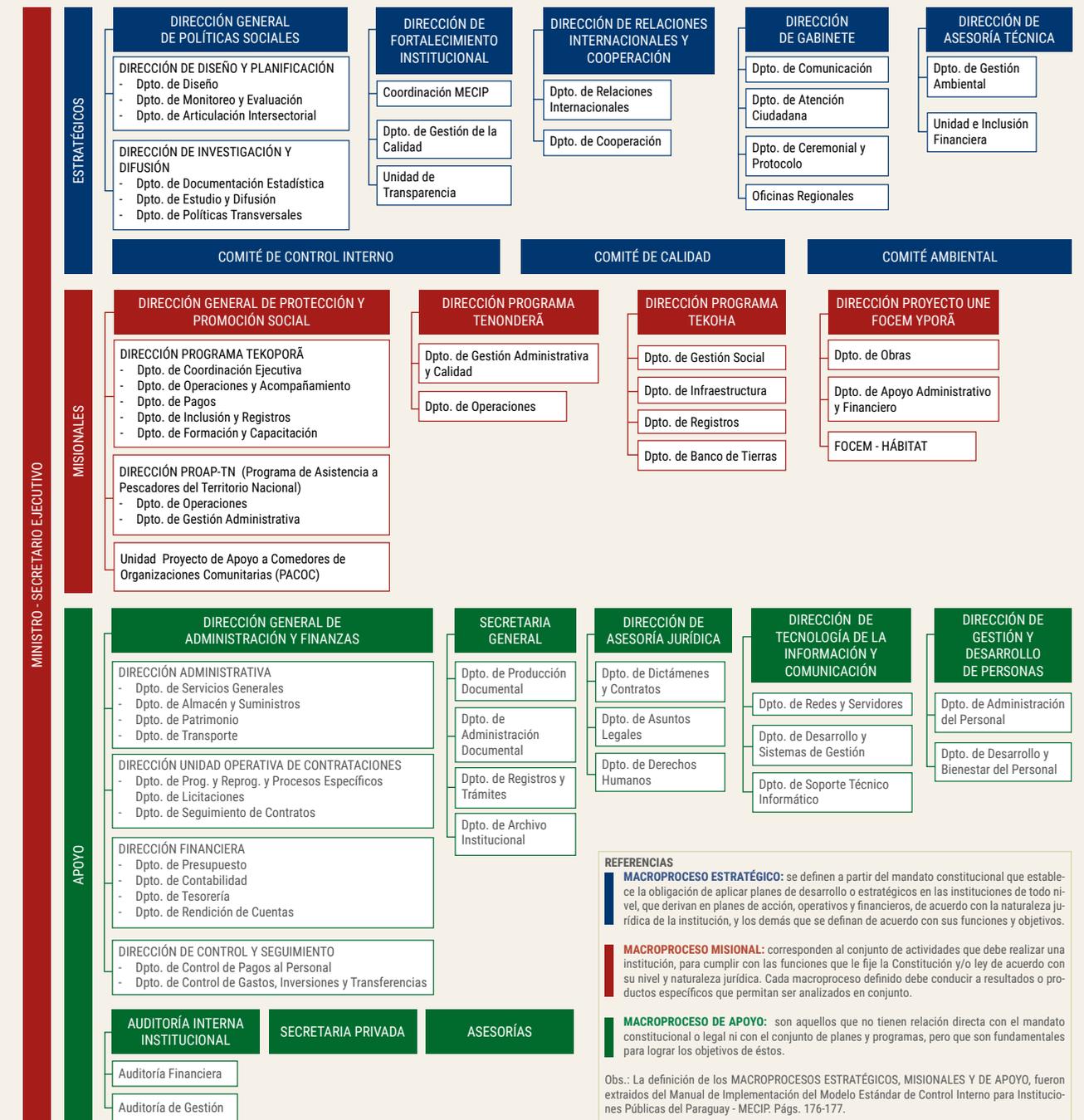
Según el manual de implementación del MECIP, una dependencia es misional cuando el conjunto de sus actividades tiende a cumplir con las funciones específicas que son atribuidas a la institución por la Constitución Nacional y/o la Ley, de acuerdo con su nivel y naturaleza jurídica y a la satisfacción de los requerimientos o necesidades básicas de la comunidad y/o grupos de interés. Se consideran estratégicas aquellas áreas cuyo funcionamiento impacta en el crecimiento, innovación y/o desarrollo de la institución y el logro de sus objetivos misionales; son de apoyo aquellas dependencias de soporte a los procesos misionales y estratégicos.

En el año 2017, se aprobó por Resolución SAS N.º 513/2017 el actual organigrama institucional de la SAS, que posee 84 cargos y está estructurado por procesos misionales, estratégicos y de apoyo.

La reorganización de áreas y puestos de trabajo propició una racionalización importante de recursos, tanto humanos como materiales, en la nueva estructura de la institución, lo que agilizó positivamente las acciones a implementar. La nueva organización permite las siguientes acciones de optimización en el trabajo:

- Identificar claramente los roles y responsabilidades de los funcionarios de un área.
- Establecer una línea de comando jerárquico más directa, reduciendo cargos intermedios innecesarios. Esto implica menores costos de transacción al momento de implementar una decisión.

Organigrama institucional de la SAS (2017)



- Ganar en potencialidades de coordinación interna. En la medida que hay menos áreas involucradas o las mismas se encuentran reunidas bajo una misma estructura organizativa, se reducen los costos de coordinación. Al mismo tiempo, cada área reduce su número de “clientes”, especialmente los de carácter interno.
- Aumentar potencialidades de coordinación externa. Los organismos externos a los programas o proyectos, así como la ciudadanía pueden identificar más claramente sus referentes dentro de la SAS de acuerdo al tema específico. (Milanesi, 2014).

Mejoras edilicias

Las modificaciones organizacionales requerían, paralelamente, reformas en la infraestructura edilicia y de espacios físicos que permitan un mejor desenvolvimiento de las áreas de la Secretaría de Acción Social (SAS).

La nueva estructura organizacional modificó la conformación de las direcciones y demandó la reubicación de varias oficinas para que el espacio físico ocupado por las dependencias tuviera coherencia con el organigrama. Así, en el año 2014, un grupo de arquitectos de la SAS presentó al ministro de la SAS una propuesta de reformas al edificio institucional. Se conformó un equipo *ad hoc* encargado de adaptar la propuesta acorde a las expectativas de mejoramiento general de la infraestructura.

Debido a la envergadura de la propuesta, en el año 2015 se contrató a la empresa BANFER Ingeniería S.A. para la ejecución del proyecto de reorganización interna, reformas y ampliaciones del edificio de la sede principal de la SAS y para algunos arreglos externos. El proyecto buscaba eliminar las oficinas pequeñas de cada piso y dejar plantas abiertas de trabajo unidas a una oficina central por cada dirección. La nueva reorganización espacial pretendía dotar al edificio de mayor funcionalidad, comodidad para el funcionariado y facilidades para los usuarios. El modelo



presentado en el proyecto arquitectónico de BANFER no tuvo una ejecución óptima por razones presupuestarias y de tiempo, ya que el contrato previó cuatro meses de ejecución y, finalmente, la obra se terminó en un año.

Para facilitar el acceso de los usuarios a los servicios, se incorporaron señaléticas de colores en el piso, para la identificación de las dependencias; se distribuyeron carnets identificatorios para las personas que ingresaban a la institución, se sensibilizó y se capacitó al funcionariado para la atención a los usuarios de los servicios y se implementó un protocolo de atención telefónica.

Luego del mejoramiento del edificio central y el sector del comedor, se adecuó el entorno para dotarlo de una apariencia amigable para el público externo e interno de la SAS. Se habilitó un patio interno con una fuente de agua y asientos para los usuarios que esperan respuesta a los trámites que están realizando.

Otras mejoras fueron los camineros de acceso vehicular, una playa de acceso al edificio sobre la avenida Mariscal

López y las adecuaciones para dar cumplimiento a las normativas de seguridad (señalética para casos de pérdida de energía eléctrica, franjas antideslizantes en las escaleras, salidas de emergencia reacondicionadas y alarmas renovadas para incendios, entre otras). La integración del Programa Tenonderá a las oficinas del edificio central fue otra de las modificaciones.

Asimismo, todos los camineros del predio fueron acondicionados con rampas para el paso de personas con discapacidad física o motora de manera a facilitar el ingreso de ellas al comedor y a la planta alta donde se encuentra ubicado el Departamento de Bienestar del Personal. Además, se instalaron baños adaptados para el ingreso con sillas de ruedas y para el acceso de personas con discapacidad física al nuevo comedor, el patio del edificio y el sector de espera del público.

Durante el proceso de implementación de las mejoras edilicias, fue difícil encontrar un método óptimo para la evaluación de las empresas en el proceso de licitación y con-

tratación. El objetivo era contratar a una empresa que brindara un servicio de calidad y empleara personal competente para evitar procesos de reclamos y llamadas de atención a la empresa constructora.

Estas mejoras edilicias fueron realizadas en forma progresiva. Al mismo tiempo, se sensibilizó al personal sobre la importancia de ofrecer una atención de calidad y con calidez. Paulatinamente, se dotó al funcionariado de las condiciones adecuadas para brindar una atención de calidad.

Nueva flota de vehículos

Al finalizar el año 2013, la institución contaba con 16 vehículos, de los cuales 7 estaban en condiciones operativas y podían ser utilizados. El ritmo de trabajo institucional requería en ese año contar con 10 a 12 vehículos operativos para cumplir con el compromiso misional, como los viajes entre áreas o a otras instituciones.

Los vehículos disponibles en la institución no contaban con aire acondicionado y sufrían desperfectos mecánicos constantemente, generando contratiempos para realizar el trabajo en tiempo y forma.

Para hacer frente a esta situación, en el 2014 se adquirieron 3 vehículos; aun así, la necesidad de traslado era superior a la cantidad de transporte con que se contaba. Por ello, se realizó un pedido al Equipo Económico Nacional para la compra de una nueva flota de vehículos, bajo el fundamento de que el peso misional de la SAS estaba en el trabajo de campo y la falta de vehículos imposibilitaba, en gran medida, el cumplimiento de los fines institucionales. En el año 2015 se adquirieron 3 vehículos nuevos, adecuados para viajes en terrenos difíciles; en el año 2016 se compraron 14 vehículos más, y, en el año 2017, otros 6. Se adquirieron en total 26 vehículos entre los años 2014 y 2017 para cubrir las necesidades de los programas y proyectos de la SAS.



Además de la adquisición de nuevos rodados, en el área de transportes de la SAS se realizaron ajustes que redundaron en la mejora del servicio y en el uso responsable de estos recursos. Algunas de las mejoras se enumeran a continuación:

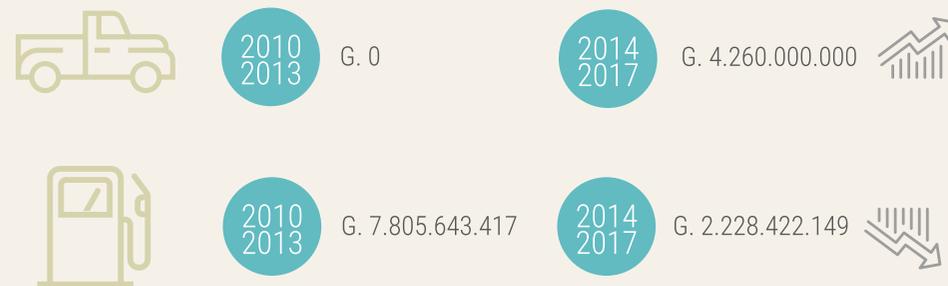
- Adquisición de combustibles con el sistema de tarjeta de flota Petropar y eliminación de los vales de combustibles.
- Rastreo satelital de todos los vehículos, que permite saber la ubicación exacta de los mismos y generar reportes de exceso de velocidades si hubiere.
- Confección de fichas de registros para cada vehículo para conocer el historial del móvil (documentaciones, servicios realizados).
- Implementación de un plan de mantenimiento preventivo y correctivo a los vehículos.
- Provisión de teléfonos satelitales a los conductores, que permiten la comunicación en cualquier parte del país.

- Inducción a los conductores sobre el manejo responsable de bienes institucionales como los vehículos de la función pública.
- Implementación de fichas de responsabilidad individual del parque automotor.
- Mejoramiento del espacio físico de reuniones y de almuerzo de los conductores de vehículos de la institución.

De esta manera, la renovación de la flota de transporte agilizó y facilitó el cumplimiento de los compromisos asumidos por la institución y aportó una importante reducción de los costos operativos en lo que atañe a mantenimiento y reparación de vehículos.

La adopción de criterios de racionalización redujo considerablemente el gasto, en alrededor de 30 puntos porcentuales, en el rubro de adquisición de combustibles entre los años 2014 al 2017, en comparación a los cuatro años anteriores. Se pasó de un gasto de G. 7.805.643.417, en el primer periodo analizado, a G. 2.228.422.149 en el segundo periodo.

Gastos en compras de rodados y combustible



Fuente: Departamento de Estudios y Difusión, con datos de UOC basados en el portal de la Dirección Nacional de Contrataciones Públicas.

Tecnología, una aliada de la gestión

La implementación y el uso adecuado de la tecnología permiten mejorar los procesos de gestión de los trabajos institucionales, realizar intervenciones y correcciones necesarias en aquellas situaciones desventajosas detectadas en los procesos de monitoreo de los programas y proyectos. En el 2013, el diagnóstico institucional de la SAS identificó la necesidad de actualizar las herramientas tecnológicas de la institución para lograr una gestión más eficiente en el uso del tiempo y de sus recursos.

Al inicio de la administración, el 90 % de los equipos informáticos (PCs e impresoras) se encontraba obsoleto y se contaba con tres servidores que estaban ubicados en ambientes inadecuados. El sistema de comunicación telefónica con centralita era totalmente analógico y un 50 % de los puntos de acceso de las placas se encontraban quemados; es decir, de 200 internos, 110 estaban quemados, por lo tanto, eran inservibles.

A partir del 2015, las dependencias de la SAS realizaron anualmente un relevamiento de las necesidades de equipos y *software* y se implementaron las siguientes mejoras en el parque tecnológico:

- Reubicación del *DataCenter* en un espacio físico adecuado que cuenta con un sistema de enfriado sincronizado y servidores nuevos con soporte metálico (*rackeados*) y organizados por servicios.
- Sustitución del 60 % del parque de computadoras personales, adquisición de impresoras de gran porte, digitalizadores de alto *performance*, equipos de proyección, entre otros. También se adquirieron licencias de *software*, una *suite* completa para la virtualización de máquinas y aplicativos, lo que derivó en un uso más eficiente de los servidores adquiridos.
- Adquisición de tabletas para el levantamiento de información en territorio, cuya utilización estuvo destinada a los trabajadores de campo del Programa Tekoporã.

- Reemplazo de la tecnología analógica utilizada en la comunicación por la telefonía IP, que permitió integrar en una misma red las comunicaciones de voz y datos.
- Sustitución de las cámaras analógicas centralizadas por cámaras digitales con servidores y *datastore*. Las cámaras fueron ubicadas en lugares estratégicos para la vigilancia de la seguridad interna.
- Aplicación de cronogramas fijos de mantenimientos preventivo de los equipos según las normas de calidad, para evitar desperfectos y la implementación de un sistema de *ticket* automático para la atención de todos los usuarios internos.



El desarrollo de sistemas tuvo un tratamiento especial para dar respuesta a una demanda reiterada por varias direcciones en el relevamiento de necesidades tecnológicas. El esfuerzo apuntó al desarrollo de nuevos sistemas y a unificar los ya existentes. Además, se procedió a la migración gradual de la información a ambientes de servicios web que permiten el acceso a dichas informaciones desde cualquier lugar y con distintos dispositivos inteligentes. Las mejoras en las redes se detallan seguidamente:

- Implementación de un servidor de correo con dominio propio alineado a los estándares para las instituciones públicas del Estado, una intranet corporativa con acceso directo a usuarios con una clave de acceso única a múltiples sistemas según niveles de acceso y un folio personal para cada funcionario.
- Contratación de un ancho de banda suficiente para cubrir las necesidades de internet e intranet de la institución.

- Reestructuración del área de redes, estableciendo funciones específicas relacionadas a seguridad de la información, infraestructura y telecomunicaciones, servidores y almacenamiento.
- Almacenamiento de documentos en carpetas compartidas entre departamentos y direcciones. La practicidad de este sistema de almacenamiento radica en resguardar la información en un servidor para evitar pérdidas de documentos por deficiencias de la PC.
- Desarrollo del sistema Selección de Censos Electrónicos (SISCEL) para los censos del Programa Tekoporã. El SISCEL sustituyó los censos manuales por la carga directa en tabletas, permitiendo volcar directamente los datos recolectados al servidor principal, lo que ahorró tiempo y mano de obra en la digitalización. Asimismo, se aseguró la calidad de los datos, ya que éstos son la base de la información que evalúa el ICV de las familias.

- Ajustes al módulo de cobros electrónicos de las cuotas que corresponden a los lotes en el Programa Tekoha, a través de las redes Bancard. Esto permitió la implementación de la interfaz de consulta y actualización del pago, posibilitando a los participantes realizar sus pagos en puntos más cercanos a sus hogares.

Dar respuesta a las necesidades de desarrollo de sistemas para cada dependencia produjo una nueva situación: la coexistencia de alrededor de 40 sistemas informáticos en el *DataCenter* y, por consiguiente, la necesidad de integrar dichos sistemas. Un primer paso para la integración de estos sistemas fue la creación en el año 2017 de la pantalla única llamada SIISAS, donde se puede acceder por intranet a todos los procesos misionales, estratégicos y administrativos de la institución.

La integración de las bases de datos dio lugar a la necesidad de contar con un *Datawarehouse*, una base de datos

corporativa que se caracteriza por integrar y depurar información de una o más fuentes distintas, para luego procesarla permitiendo su análisis desde infinidad de perspectivas y con grandes velocidades de respuesta. La implementación y uso del *Datawarehouse* posibilita la consulta rápida de la información y su disponibilidad según niveles de acceso. Esta fase aún se encuentra en proceso de implementación.

Los avances en infraestructura informática, actualización del parque tecnológico y de *software*, desarrollo de sistemas y redes fue posible gracias al trabajo del equipo humano profesional y comprometido, de una fuerte inversión económica para la adquisición y ajuste de todos los equipos informáticos y redes.



Monto invertido en infraestructura informática, software, desarrollo de sistemas y redes. (En guaraníes)

Concepto	Agos. a dic. 2013	2014	2015	2016	2017	Total
Licencias ofimáticas y antivirus	0	106.594.934	30.000.000	388.805.000	128.711.500	654.111.434
Equipos informáticos	136.900.000	334.829.220	557.351.400	634.460.097	1.136.075.764	2.799.616.481
Redes*	79.210.000	97.117.648	355.957.115	1.165.437.714	752.440.450	2.450.162.927
Total	216110000	538.541.802	943.308.515	2.188.702.811	2.017.227.714	5.903.890.842

* Equipos servidores, racks, switches inteligentes, ruteadores, almacenes de datos y tecnologías de virtualización. Fuente: Dirección de Tecnologías de Información y Comunicación (2017).

Gestión y atención de personas basada en derechos

Bienestar del personal

Los cambios realizados en la estructura organizacional estuvieron íntimamente ligados al bienestar del personal. El reconocimiento del derecho a la protección y a la seguridad laboral de las personas que conforman el plantel de la Secretaría de Acción Social fue el principal impulsor de las reformas de infraestructura. Asimismo, se incorporaron los seguros de salud y de vida, la creación del Centro de cuidado infantil, los concursos de oposición y la desprecariación laboral, entre otros avances como respuesta a los pedidos que durante varios años realizó el personal de la SAS a sus distintas autoridades.

La habilitación de espacios de reflexión sobre Derechos Humanos y planificación institucional fueron los escenarios propicios para anotar las modificaciones que eran necesarias en la cultura institucional, la gestión y el bienestar del personal. En estos espacios, resaltan los siguientes:

1. El diagnóstico participativo de género, realizado en septiembre de 2014, contó con la facilitación de la Red Interamericana de Protección Social (RIPSO) y la Comisión Interamericana de Mujeres (CIM), ambas dependencias de la Organización de los Estados Americanos (OEA), y la participación del personal de todos los niveles de gestión y de todas las áreas. Como resultado de los talleres participativos, se generó un plan de acción que tuvo como una de sus líneas “la incorporación de la perspectiva de género en los procesos de gestión de personas”.
2. El programa de Formación en Derechos Humanos y erradicación de la Pobreza, implementado durante los años 2014 y 2015, a instancias de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Paraguay. Este programa capacitó a 205

funcionarios, de los cuales 28 fueron certificados como formadores en Derechos Humanos.

3. El Plan Estratégico Institucional, cuyo proceso de elaboración se inició en el año 2014, con el apoyo técnico de la Fundación CIDEAL, incluyó entre sus objetivos estratégicos “desarrollar un modelo integrado de gestión de los recursos humanos”, con dos líneas estratégicas de acción: a) Implementar las políticas de recursos humanos que posibiliten una atención cualificada y orientada al logro de resultados estratégicos institucionales, contemplando las áreas de la política de recursos humanos institucional (formación, inducción, reinducción, compensación, capacitación y bienestar del personal) y b) Diseñar un plan de vinculación laboral permanente de manera progresiva.
4. El Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay (MECIP), cuyos formatos llenados permitieron, entre muchos otros estándares, contar con el estándar de Desarrollo del Talento Humano. Éste “permite constatar el compromiso institucional encabezado por el nivel directivo con el desarrollo de las competencias y habilidades del funcionario público, con el reconocimiento de las aptitudes e idoneidad en el desempeño de las funciones y la aplicación de políticas justas, equitativas y transparentes en los procesos relacionados con el talento humano, en especial la selección, inducción, formación y capacitación de los funcionarios públicos” (MECIP, S/A, pág. 100).

Considerando estos fundamentos y siguiendo las disposiciones de la Secretaría de la Función Pública (SFP) para realizar concursos públicos para la incorporación de nuevos funcionarios, a partir del año 2014 se realizaron concursos públicos de oposición para cubrir aproximadamente 1.360 vacancias, que incluyeron personal de campo y planta central. Desde la SAS se elaboraron los perfiles de cargos que fueron aprobados y homologados por la SFP, se revisaron las carpetas, se evaluó y se seleccionó a los participantes según una grilla de evaluación. Un hecho que destaca en este proceso fue la incorporación de personas con discapacidad auditiva al plantel de la SAS.

Durante el proceso de selección de personal, se evidenciaron la falta de orden y criterios sobre las compensaciones salariales existentes. Para dar solución a esta situación, a través de la Resolución SAS N.º 166/2015 se establecieron los rangos de remuneraciones, conocidos como “escala salarial” para los funcionarios y funcionarias en la categoría de contratados. Esto permitió un pago más equitativo tomando como base valoraciones académicas, experiencias laborales e idoneidad de los nuevos funcionarios contratados. Un sistema similar fue instalado por la FP para el funcionariado en la categoría de nombrados. Asimismo, las guías familiares, técnicos, auxiliares, jefes y directores mejoraron sus ingresos salariales a partir del nuevo sistema de pagos, considerando un ordenamiento con argumentaciones técnicas conforme al manual de funciones de la institución y a las evaluaciones de desempeño.

Siguiendo con el objetivo de mejorar el bienestar del personal, en el marco de la Ley N.º 213/1993 del Código del Trabajo, la SAS realizó acciones tendientes a mejorar

el bienestar del personal y lograr la conciliación de la vida laboral con la familiar y personal. Dichas acciones fueron:

- Enfermería institucional: En el año 2014 fue habilitada la enfermería institucional de la SAS que cuenta con personal especializado en salud. Brinda atención de primeros auxilios (toma de presión arterial, tratamiento de emergencia ante cortes y caídas), hace el seguimiento y el acompañamiento nutricional, promueve la salud y elabora fichas clínicas con estudios médicos de cada persona, entre otros servicios. Cuenta con equipamientos e insumos necesarios para que la atención sea eficaz.
- Seguro médico y seguro de vida: En el año 2015 se contrató un seguro médico privado. Al cierre del año 2017, 370 funcionarios de la sede central de la SAS se encontraban cubiertos por el seguro de salud y 900 funcionarios de campo recibieron un seguro de vida que ofrece coberturas en caso de accidentes o fallecimiento.
- Sala de lactancia materna: En cumplimiento a la Ley N.º 5508/2015 “De Protección y Promoción de la Materni-



dad y Apoyo a la Lactancia Materna” y para ofrecer mayor comodidad a las madres funcionarias con hijos en periodo de lactancia, en el año 2015 se instaló una sala de lactancia en la sede central de la SAS, dotada de equipos necesarios para la conservación de la leche materna, material de higiene y desinfección, entre otros.

- Centro de cuidado infantil: En el año 2016 se habilitó este espacio para hijos e hijas del personal de la sede central de la SAS, tras considerar los pedidos históricos del funcionariado y las propuestas de los gremios. Las acciones llevadas a cabo para la habilitación del centro implicaron, primeramente, la realización de un diagnóstico para conocer las distintas condiciones en que se encontraban los funcionarios con hijos e hijas en etapa inicial. Mediante la conformación de un equipo *ad hoc*, se elaboró luego un proyecto de centro de cuidado, que contó con la aprobación del ministro de la SAS. A continuación, elaboraron los términos de referencia y el llamado a licitación para la construcción de dicho centro.

- Durante el año 2017, el centro de cuidado infantil atendió a un total de 30 niños y niñas de entre 4 meses y 4 años de edad en distintos niveles: Maternal 1, Maternal 2, Pre-Jardín y Jardín. Estos niveles ofrecen los servicios de enseñanza de profesoras parvularias, cuidado de enfermeras y alimentación (desayuno, mediodía, almuerzo y merienda).
- En el año 2016, las autoridades de la Secretaría de Acción Social asumieron la desprecuarización laboral del personal contratado. El proceso se inició con la constitución de una comisión de selección, que fue el resultado de un esfuerzo conjunto de los funcionarios nombrados y contratados y de los del área encargada de la gestión de personas, gracias a la voluntad y compromiso de la alta gerencia.

En el año 2017, con la aprobación del Decreto N.º 7787/2017 del Poder Ejecutivo “por el cual se nombran funcionarios en la Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República”, 146 funcionarios y funcionarias pasaron de la categoría de contratados a la categoría de nombrados con funciones permanentes, un logro reconocido y destacado por todos los actores de la institución.

La desprecuarización laboral tuvo un impacto positivo en la vida laboral de los funcionarios, como también en la vida familiar y económica de los mismos, ya que esta situación les otorgó seguridad y tranquilidad para trabajar.

Además, se ordenó el proceso de formación y capacitación del personal. A partir del año 2017 se aplicaron encuestas de relevamiento de las necesidades de capacitación y se utilizaron los resultados de las evaluaciones de desempeño de cada funcionario para detectar las mejoras que debían ser introducidas a través de la formación. Como resultado de estas evaluaciones, surgió el Plan de capacitación de la Secretaría de Acción Social, que fue ejecutado gracias a la articulación de acciones con otras entidades públicas y con organismos cooperantes, y a la inversión de los fondos propios de la SAS. Los efectos de las capacitaciones fueron evaluados a través del Sistema de gestión de la calidad.

Para facilitar el acceso directo del funcionariado a información relacionada a los procedimientos administrativos, normativas, disposiciones y gestiones de interés, los datos fueron concentrados en la intranet institucional *Marandu*. Actualmente, existen espacios sobre la administración del personal en la pantalla única SIISAS, donde cada funcionario puede obtener información sobre sus horarios de entradas y salidas, el usufructo de sus vacaciones, su legajo personal, entre otros datos.

El Sistema de gestión de la calidad también tuvo importantes efectos en la forma de trabajar de cada funcionario: las tareas se hicieron de manera más ordenada y efectiva que, a su vez, redujo tiempos, optimizó recursos y obtuvo una mayor eficacia y eficiencia en beneficio de la población participante de los programas y proyectos, y de la ciudadanía que requiere de los servicios y de la información institucional.

Los factores que influyeron en forma decisiva para avanzar hacia la gestión de recursos humanos basada en derechos fueron: la apropiación de las nuevas normativas referentes a los procesos de concursos públicos para la incorporación de funcionarios, la decisión de destinar los recursos en formación y capacitaciones y el beneficio del seguro médico y del seguro de vida. También propiciaron estos avances positivos en recursos humanos la instalación de la sala de enfermería institucional y de lactancia, el centro de cuidado infantil y el involucramiento y participación activa de los funcionarios y funcionarias en cada acción a ser implementada para la mejora del bienestar del personal y de la institución en general.



TEMBIAPO RAPE 2013/2017

Pasantías universitarias

Debido a las constantes solicitudes de estudiantes universitarios para realizar pasantías en la institución y al interés de lograr un enriquecimiento mutuo con los espacios académicos, por Resolución SAS N.º 528/2017, se aprobó el reglamento de pasantías y extensión universitaria de la SAS.

En la implementación del reglamento, se recibió a 16 pasantes, de los cuales diez pertenecían al Instituto de Trabajo Social, uno a la Escuela de Ciencias Sociales y Políticas, tres del Instituto de Bellas Artes y dos pasantes internacionales de España y México a través de ONU Mujeres.

Fomento del ambiente de trabajo saludable

Dentro de la gestión ambiental, se concienció al funcionariado sobre la importancia de tomar acciones que ayuden a disminuir los impactos ambientales negativos dentro de la institución, conforme a la política del sistema de gestión ambiental. En este contexto, se trabajaron temas como el desecho correcto de residuos y el tratamiento de los tóneres de impresoras, pilas, fluorescentes, hojas recicladas y reutilizables.

En el marco de la Ley N.º 5538/2015 que regula las actividades relacionadas al tabaco y establece medidas sanitarias de protección a la población, la Secretaría de Acción Social estableció acciones para la protección de la salud del funcionariado. Se prohibió el consumo de tabaco o sus derivados en las instalaciones de la institución y se declaró, además, a través de la Resolución SAS N.º 570/2016 Ambiente 100 % libre de humo de tabaco en la SAS. Por ello, recibió del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social la certificación de contar con la instalación central libre de humo de tabaco.

Para la reacción en forma rápida y efectiva ante casos de incendios u otras situaciones que pongan en riesgo la vida de las personas, se creó una brigada de emergencia de la SAS. Su función es implementar mecanismos de coordinación y comunicación con el funcionariado, de manera a reaccionar conforme al plan de emergencia institucional.

Atención a la ciudadanía

Una misión de intercambio con el Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay (MIDES) dio el impulso inicial en noviembre del año 2014 para la instalación de un Centro de Atención Ciudadana (CAC). En este contexto, los desafíos de mejora fueron: evitar la concentración en recepción de las personas que llegaban hasta las oficinas centrales de la SAS, la resolución rápida y eficiente del pedido que venían a realizar, un registro de las visitas separado por programas y temas, y la elaboración de un protocolo para el ingreso de las personas.

La modificación del modelo de atención a las personas fue enriquecida por la formación en Derechos Humanos brindada por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Paraguay, a partir del año 2014. Una vez que se tuvo la idea formada, se socializó la propuesta con todo el personal de la SAS a través de visitas a cada una de las áreas.

Desde su creación al 2017, el CAC experimentó varias modificaciones relacionadas a la conformación del personal y la delimitación del espacio físico. Además enfrentó la difícil tarea de instalar la costumbre de la respuesta inmediata a las solicitudes de información.

El cambio del modelo de atención al público se realizó junto con la implementación de la señalética en todo el edificio para facilitar la ubicación de los visitantes y la puesta en marcha de un protocolo de atención telefónica rápida, eficiente, continua y efectiva durante todo el horario de trabajo de la SAS. Para estas mejoras, se desarrollaron varios talleres de sensibilización sobre la apropiación del Centro de Atención Ciudadana por parte del funcionariado y del involucramiento en la atención de las personas usuarias. En el año 2017, se creó el Centro de Atención Ciudadana en Coronel Oviedo.

A fin de facilitar la comunicación con la ciudadanía, en el año 2015 se habilitaron la línea gratuita 0800 111 717, la línea baja 021 678 430/1, el celular número 0981 903 312 y el correo electrónico atencionciudadana@sas.gov.py.

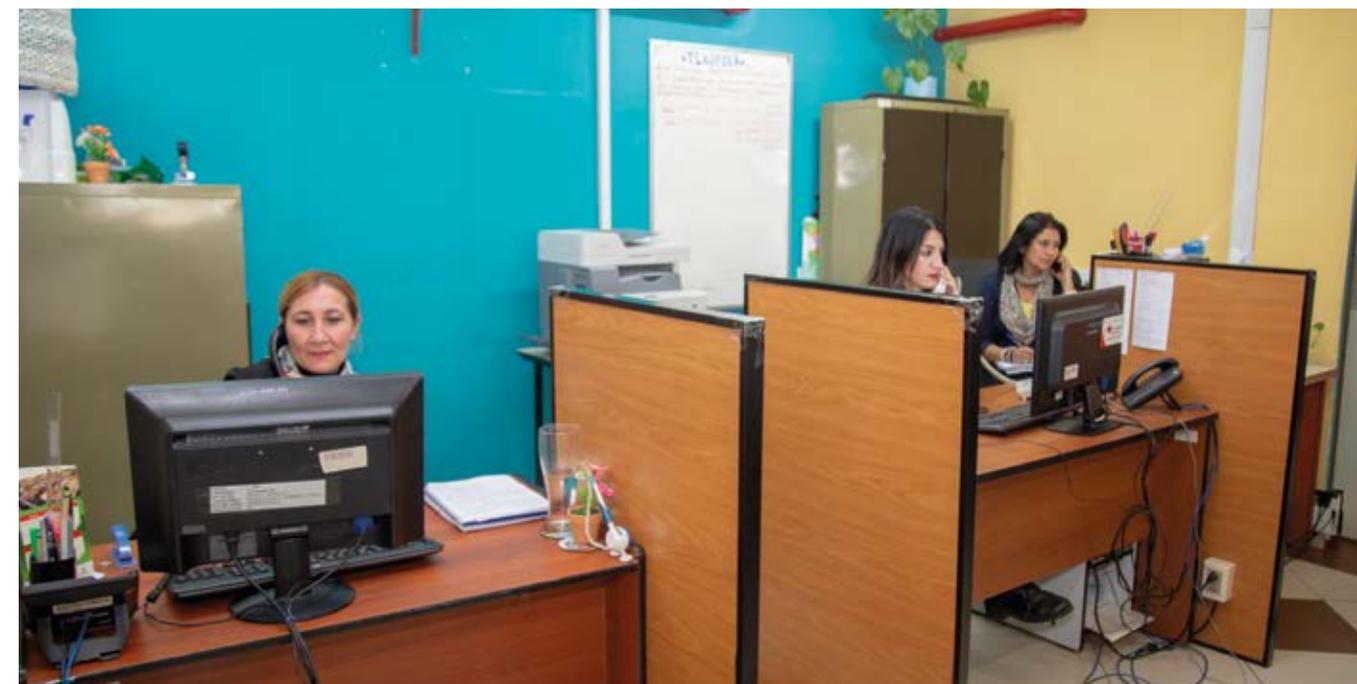
Con la finalidad de brindar una atención especial a los niños y las niñas que acuden a la SAS acompañando a sus familias, desde el año 2016 se habilitó un rincón infantil. Este espacio de entretenimiento ofrece materiales didácticos que desarrollan habilidades de los niños mediante el juego.

Además de los servicios cotidianos, desde el CAC se realizaron jornadas móviles de atención en diferentes departamentos del país y se acompañaron jornadas de trabajo en territorio con otros ministerios.

En la actualidad, el CAC cuenta con personal calificado para brindar una atención personalizada y proveer la mejor

información a la ciudadanía sobre los pasos a seguir para la realización de trámites en la institución y para el acceso a los bienes y servicios ofrecidos por los programas y proyectos. En el CAC también se reciben los casos derivados de otras dependencias del Estado como la Secretaría Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (Senadis), el Ministerio de Hacienda (MH), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (Senavitat), y organismos de la sociedad civil como Saraki, entre otros.

En el año 2017, el CAC central atendió a 4.806 personas durante el año, con un promedio mensual de alrededor de 400 personas, mientras que el CAC de Coronel Oviedo recibió a 2.535 personas en el mismo año, con un promedio mensual de 211 visitas.



Mejora continua para la transparencia institucional

Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay

El ordenamiento de la estructura organizacional trajo de la mano el interés por mejorar la calificación de la Secretaría de Acción Social (SAS) sobre el grado de avance del cumplimiento del Modelo Estándar de Control Interno para Instituciones Públicas del Paraguay (MECIP), como institución pública monitoreada semestralmente por la Auditoría General del Poder Ejecutivo (AGPE) y anualmente por la Contraloría General de la República (CGR).

En el primer semestre del 2014, las calificaciones de la SAS se encontraban en el nivel satisfactorio; es decir, estaban por debajo de la calificación 3, en un caso, y en el otro, estaba cerca de una calificación no satisfactoria. El objetivo trazado fue llegar al nivel adecuado, correspondiente a la calificación 4 a 5, en la escala del 1 al 5.

Al alcanzar el nivel adecuado, la SAS obtuvo una confirmación por parte de la Auditoría General del Poder Ejecutivo y de la Contraloría General de la República, luego de que constataran que la institución desarrolló la mayoría de los 214 formatos de los estándares del sistema de control interno.

El llenado de los formatos fue realizado gracias al trabajo colaborativo de cada una de las áreas y en todos los niveles de la administración. La cobertura de los gastos destinados a la implementación del MECIP fue realizada con fondos provenientes de la Fuente 10 del presupuesto público destinado a la SAS. Estas acciones incluyeron misiones de trabajo en el interior del país para socializar los diferentes estándares, la aplicación de encuestas de percepción, la aprobación y socialización de productos tangibles como el Código de Ética Institucional, el Código de Buen Gobierno,

no, las políticas de talento humano y sus procedimientos, el plan de mejoramiento de la gestión ética, entre otros.

Hoy cada dependencia conoce sus productos y cuenta con documentos escritos que certifican que estos productos originados en su área forman parte de la gestión institucional y los resultados institucionales. Contar con procedimientos documentados permitió blindar los procesos con estándares normalizados de funcionamiento. De esta manera, en la actualidad se evita la incidencia de factores externos o voluntades personales o corporativas ajenas a los objetivos institucionales.

Se instaló la cultura del cliente interno al tomar conciencia de que existen otras personas o dependencias de la misma institución que reciben un producto con el que se pueden iniciar, a su vez, otras actividades o procesos. A partir de esta situación, los departamentos y direcciones abandonaron la costumbre de verse como compartimentos estancos para saberse en la actualidad como parte de una gran secuencia de acciones, en la que los productos de un departamento pueden ser insumos para otras áreas y en su conjunto de un proceso. Esta claridad de interrelación interna entre dependencias y productos fue trasladada al mapa de procesos institucionales y al organigrama institucional.

El MECIP, como herramienta de gestión, propició el ordenamiento documental del quehacer diario institucional, pasando la SAS a liderar el *ranking* nacional de instituciones públicas monitoreadas por la AGPE a partir del primer semestre del año 2016. Al finalizar el ejercicio fiscal 2016 lideró también el listado de instituciones controladas por la Contraloría General de la República (CGR), con una calificación de 4,99, la calificación más alta otorgada por esta institución.

El desarrollo de los estándares del MECIP facilitó la implementación del sistema de gestión de la calidad certificado bajo la norma internacional ISO 9001:2008, de adhesión voluntaria. Dicha implementación tiene como objetivo introducir estándares de calidad en los procesos seleccionados por las organizaciones. El primer proceso escogido en

el 2014 para instaurar en la SAS un sistema de gestión de calidad fue el de pagos del Programa Tekoporã.

Actualmente, cerca del 50% de la estructura organizacional de la SAS (direcciones generales, direcciones y departamentos) trabaja bajo los exigentes requisitos de la norma internacional ISO 9001:2015. En el 2017, la auditoría externa de certificación de calidad bajo la norma ISO 9001:2015 concluyó que la SAS estableció y mantuvo su sistema de gestión de calidad de acuerdo con los requisitos de la norma internacional. Por ello, recomendó que la certificación del sistema de gestión de calidad de la SAS sea otorgada. El alcance de este sistema incluyó a los procesos misionales: pagos Tekoporã, pagos Tenonderã y asignación de lotes del Programa Tekoha. Asimismo, los procesos transversales de apoyo de la Dirección de Asesoría Jurídica, Secretaría General y Auditoría de Gestión de la Auditoría Interna Institucional.



Durante el proceso de certificación, se instaló la idea de que la auditoría sirva para detectar oportunidades de mejora para alcanzar buenos resultados en la evaluación final de los auditores externos. La metodología utilizada para lograr este objetivo consistió en implementar planes de mejora de gestión en los procesos auditados. Para ello, se conformaron equipos multidisciplinarios de diferentes áreas de la institución. Siguiendo esta línea, se realizaron planes de mejora en el Programa Tekoha y en el Programa Tenonderá.

En cumplimiento de la Ley N.º 5.282/2014 “De libre acceso ciudadano a la información pública y transparencia gubernamental” y en atención al ejercicio del derecho de acceso a la información pública de toda persona, a partir del 2014 se dio seguimiento y atención a más de 300 solicitudes de acceso a información recibidas por correo electrónico. Se establecieron la Mesa de Entrada Única Institucional (MEUI) y el Portal Unificado de Información Pública (PUIP) para el manejo de información sobre las solicitudes. Asimismo, se desarrollaron capacitaciones sobre “acceso a la información pública” a servidores públicos de la SAS.

En el rubro de la transparencia activa, la SAS habilitó una Unidad de Transparencia que desarrolló el monitoreo del cumplimiento institucional de la Ley N.º 5.189/2014 de Transparencia Gubernamental y de conformidad a la Resolución SAS N.º 793/2016. Cabe mencionar que, en el reporte de la Secretaría de la Función Pública, ente encargado de monitorear el grado de cumplimiento de la citada ley, la SAS mantuvo un grado de cumplimiento de 100% en 11 meses del año 2017.

La SAS también mantuvo disponible la información requerida conforme a lo que prescribe el Art. 8 de la Ley N.º 5.282/2014 sobre mantener actualizadas y a disposición del público en forma constante informaciones sobre estructura orgánica, facultades y atribuciones, marco normativo y descripción general de funcionamiento. En ese sentido, las siguientes documentaciones se encuentran disponibles en la página *web* de la SAS: Organigrama de la institución, manual de funciones, inventario de bienes, comisionamientos, ejecución presupuestaria, ejecución de ingresos, nómina de

funcionarios, resumen de remuneración anual de funcionarios, informe de viáticos, informes de auditoría, contratos celebrados, informes de consultorías y poderes otorgados a abogados, entre otros.

Gestión documental eficiente

La reorganización institucional también consolidó dependencias de apoyo, como la Secretaría General, que logró agilizar tareas por la simplificación de procedimientos en la organización de los archivos institucionales, en la tramitación y el procesamiento de documentos que se encontraban desordenados y en distintos lugares.

Para reorganizar y centralizar el archivo institucional de la SAS con la nueva estructura organizacional, se creó en el 2014 el Departamento de Archivo Institucional dependiente de la Secretaría General. Para hacer funcional esta dependencia, se alquiló un inmueble y se avanzó en ordenar los documentos siguiendo procedimientos de archivística.

También se aprobó por Resolución SAS N.º 1559/2017 el Protocolo para la Gestión de Documentos en el Departamento de Archivo Institucional, con el objetivo de proporcionar a las diferentes dependencias institucionales y personas interesadas, los parámetros y lineamientos de aplicación general que permitan el mejor desempeño de las tareas archivísticas, para optimizar la gestión institucional.

Debido a los limitados recursos destinados a la organización archivística, fue fundamental el compromiso de las personas que asumieron el trabajo para la concreción del archivo institucional. En la actualidad, esta dependencia es completamente funcional y obran en el archivo aproximadamente 7.500 cajas de documentos que quedaron organizadas por dependencia y año.

Otro aporte importante para el ordenamiento de los documentos fue la implementación del Sistema de Seguimiento y Gestión de Expedientes (SISGE), que consiste en una plataforma informática que permite el seguimiento de los

expedientes generados por la Secretaría General. El SISGE fue desarrollado por consultoría, con una inversión estimada en G. 50.000.000 y dedicación exclusiva durante aproximadamente cinco meses.

Al habilitar la plataforma SISGE en la intranet y la implementación del protocolo, se eliminó paulatinamente el problema de extravío de expedientes y se otorgó claridad a los procedimientos vinculados a cada expediente, pudiendo hacer el seguimiento y la visualización en tiempo real del lugar y la persona encargada de las acciones que involucraba al expediente. Además, este sistema permitió controlar el tiempo que implica cada etapa del trámite.

La implementación del SISGE exigió un desafío debido a las resistencias presentadas para su uso, ya que implicaba grandes cambios en la forma de administrar los documentos. La realización de capacitaciones sirvió para sensibilizar al personal sobre esta situación y alentar el uso continuo del sistema. Con esta misma lógica, se emitieron circulares y resoluciones vinculadas al SISGE; fue así que las personas comprendieron las facilidades que otorgaba el sistema y, actualmente, todas las dependencias aprovechan sus beneficios. La ciudadanía también puede consultar el estado de sus expedientes en la página *web* institucional, a través de una conexión a internet.



En el año 2015, por primera vez en la institución, se llevó a cabo el proceso de destrucción de documentos sin valor, con la intervención de la Contraloría General de la República y de la Escribanía Mayor de Gobierno. Esta práctica se mantuvo en los años siguientes y está regida por la Resolución SAS N.º 130/2016 que aprobó el reglamento para la destrucción de documentos sin valor, en cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la materia.

Otra mejora sustancial para la transparencia y optimización de recursos humanos y materiales, fue la publicación en la intranet *Marandu* de las resoluciones del Ministro y de las notas diligenciadas en el SISGE. Allí, el funcionariado puede obtener una copia digital de la resolución o la nota de su interés.

La tercerización de la entrega de notas en el área metropolitana e interior del país fue otro aporte. Para ello se contrataron los servicios de la Dirección Nacional de Correos del Paraguay (Dinacopa). Anteriormente, la entrega de notas era realizada por personal de la SAS e implicaba retrasos de hasta un mes en la entrega de documentos relacionados a programas o proyectos de la institución, cuando eran para el interior del país.

Comunicación para la transparencia

Uno de los objetivos estratégicos del Plan Estratégico Institucional de la SAS 2015-2018 es “implementar mecanismos de comunicación eficientes hacia la ciudadanía”, pues el grupo planificador percibía a participantes de programas y a la ciudadanía desinformada sobre las acciones que realizaba la SAS a través de sus programas y proyectos. Asimismo, el equipo planificador constató poco fluido de la información y comunicación al interior de las dependencias de la institución debido a que en ese momento la información se caracterizó por circular mediante sistemas rígidos como memorándums, escasas reuniones de planificación a corto, mediano o largo plazo, entre otros.

Para mejorar la comunicación institucional, se buscaron estrategias diferenciadas para un público interno, funcionarios de la SAS, y para el público externo. Dirigido al público interno, en el año 2014 se creó *Marandu* un espacio de comunicación instalado en la intranet de la SAS, que se convirtió en una importante herramienta de comunicación interna y en el canal oficial de los sistemas de control interno, de calidad y ambiental. En su expansión como canal comunicacional, *Marandu* fue migrando paulatinamente de un espacio en el que se ofrecían noticias coyunturales de gestión del personal a un espacio en el que se encuentran disponibles, además, documentos históricos de la SAS en la biblioteca virtual y resoluciones dictadas por la máxima autoridad, entre otros.

La necesidad de actualización constante de las noticias y contenidos de interés institucional generados en las diversas áreas fue llenada con los agentes de comunicación designados por dependencia. Ellos potenciaron la comunicación interna y favorecieron la desconcentración de tareas comunicacionales en un solo equipo. Actualmente, se cuenta con un protocolo para agentes de comunicación que establece criterios y normas a seguir para la publicación de noticias en los medios institucionales.

Otros espacios de socialización de la información a nivel interno fueron los paneles instalados en las paredes de

cada piso del edificio, televisores con transmisión continua de videos o *spots* comunicacionales, boletín interno durante el año 2014, y grupos de Whatsapp oficiales del área de gestión y desarrollo de personas.

Para el público externo, el portal *web* de la SAS adquirió especial trascendencia como canal de comunicación con formadores de opinión (prensa, academia y líderes), ciudadanía y participantes de los programas. Con este fin, y en línea con la Ley N.º 5.189/2014 “que establece la obligatoriedad de la provisión de informaciones en el uso de los recursos públicos sobre remuneraciones y otras retribuciones asignadas al servidor público” y la Ley N.º 5.282/2014 de acceso a la información pública, en la página *web* de la SAS se pueden encontrar los datos actualizados sobre el marco

general e implementación de los programas, el listado de participantes, documentos normativos, ejecución presupuestaria y nómina de funcionarios, entre otros.

Productos comunicacionales sobre derechos y que muestran la visión institucional fueron compartidos a través de redes sociales, *e-flyer*, trípticos y dípticos, junto a radionovelas con contenido promocional de las corresponsabilidades en el Programa Tekoporã y la producción y emisión del programa de televisión *Ndeykére* a través del canal público Paraguay TV, con información sobre las acciones institucionales. En todo momento, se puso especial atención a la utilización del guaraní, por ser uno de los idiomas oficiales y lengua materna de la mayoría de la población destinataria y beneficiaria de la SAS.



Certificación Internacional en gestión de calidad



En el año 2016, se obtuvo la certificación ISO 9001:2008 para tres procedimientos de Secretaría General, en el marco del sistema de gestión de la calidad. En año 2017, se realizó la transición a la versión 2015.

Generación de conocimientos para la toma de decisiones

La burocracia que da forma a las acciones de las instituciones públicas genera procesos pesados que consumen recursos económicos y humanos en el logro de los objetivos. En este contexto, es común dejar de lado la reflexión sobre las experiencias en la gestión de las acciones y la generación de evidencias sobre los efectos y el impacto de los programas ejecutados, que pueden servir de insumo para innovaciones o ajustes de la gestión.

Por largo tiempo, la Secretaría de Acción Social (SAS) no escapó a esta realidad. Sin embargo, la propia cultura institucional y la especialización en la gestión de lo social fue requiriendo, en forma paulatina y con mayor fuerza, actualizaciones en el quehacer de los programas y proyectos. Este proceso gestó un escenario propicio para la creación de un área encargada directamente de la generación de investi-

gaciones sociales y estudios de la institución. Así, la SAS se convirtió en una institución con capacidad para aprender de sus procesos de trabajo.

La reestructuración del organigrama institucional del año 2014 permitió la reorganización del área de investigación, con departamentos encargados del resguardo de la producción institucional, la generación y difusión de conocimientos y la transversalización de temáticas inherentes a las políticas sociales.

El paso inicial del área de investigación fue la recopilación de los documentos producidos con autoría institucional considerados relevantes para reconstruir el andamiaje histórico de los programas y proyectos, como de la propia institución, pues se encontraban en forma dispersa en archivos de los diversos departamentos. Dicha recopilación permitió reunir, clasificar y centralizar todos los documentos de autoría de la SAS y, posteriormente, crear un repositorio institucional que resguarda alrededor de 400 documentos digitales con autoría de la SAS.

La colección de los documentos históricos de diseño y gestión de los programas en formato físico (libros y materiales impresos) trajo aparejada la reubicación de los mismos en un espacio físico único de la SAS. De este trabajo, surge la biblioteca institucional sobre políticas sociales, que cuenta con más de 1.100 publicaciones impresas con diversas autorías, catalogadas y codificadas para facilitar el uso por parte de las personas interesadas.

La recopilación y catalogación de la producción histórica de los programas y proyectos, que incluía sus diversas normativas, el ordenamiento del archivo institucional y de la instalación de canales de información apropiados en cada uno de los programas permitió la consolidación de la respuesta institucional a los requerimientos de información externa e interna, con más de 125 informes producidos en forma anual para diferentes instancias.

La detección de temas prioritarios de investigación para la SAS y los limitados recursos económicos para desarrollarlos llevó a elaborar una “Cartilla de temas de investigación” sobre los programas y proyectos implementados por la institución, que fue difundida en universidades públicas y privadas, centros de investigación, investigadores de Conacyt y organismos internacionales. Se generó, entonces, un interesante cúmulo de peticiones de intercambio de información entre investigadores (profesionales, estudiantes de grado y posgrado) interesados en la temática de las políticas sociales, que requirió un protocolo aprobado por Resolución SAS N.º 576/2015, en cuyo marco, durante los años 2016 y 2017 se intercambió y recibió el compromiso de entrega de resultados de los estudios de 30 investigadores.

Posicionar los temas de la SAS para la priorización de cooperaciones permitió solventar estudios, seminarios y talleres, además de contar con la publicación de sus resultados a través de materiales impresos y digitales. En esta tarea, se recibió el apoyo constante, tanto en lo temático como en lo financiero, de ONU Mujeres, FAO y de la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Paraguay.

Además de la cooperación recibida, la SAS apostó por financiar con fondos propios la publicación de manuales de trabajo del Programa Tekoporã. En el año 2017, desarrolló un estudio cuantitativo sobre gastos de bolsillo en el cumplimiento de las corresponsabilidades de familias participantes del Programa Tekoporã.

A través de estas acciones, a partir del año 2015 resultaron 18 materiales que aportaron en la acumulación de aprendizajes y conocimientos sobre la implementación de programas y proyectos de reducción de la pobreza en Paraguay.

En el esfuerzo de ajustar los programas y proyectos a las normativas internacionales y nacionales sobre los Derechos Humanos, en particular aquellos relacionados a la población en situación de vulnerabilidad. Se reflexionó en forma continua en el interior de los programas y proyectos sobre el abordaje de poblaciones específicas, poniendo énfasis en las personas indígenas y con discapacidad. Se desarrollaron encuentros con líderes de comunidades indígenas y se acompañó el proceso de consulta durante el proceso de implementación de programas sociales de la SAS. Se elaboraron documentos metodológicos y normativos como producto de estos espacios reflexivos:

- Protocolo de atención a comunidades indígenas desde los programas y proyectos sociales (Resolución SAS N.º 043/2015).
- Módulo de inclusión de familias indígenas al Programa Tekoporã (Resolución SAS N.º 1110/2015).
- Módulo de inclusión de personas con discapacidad severa al Programa Tekoporã (Resolución SAS N.º 593/2015).
- Propuestas de ajustes en la base de datos del Programa Tekoporã, relacionados al registro y manejo de datos sobre comunidades indígenas.
- Manual para el abordaje de los casos de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, desde los programas y proyectos de la Secretaría de Acción Social (Resolución SAS N.º 1074/2017).
- Diagnóstico participativo de género y su correspondiente plan de acción de género 2015-2016 (Resolución SAS N.º 881/2015).

Biblioteca sobre políticas sociales



400

documentos digitales en intranet – Marandu



1.100

publicaciones en biblioteca física

Manuales y documentos

- *Manual de trabajo para la coordinación departamental y distrital del Programa Tekoporã* (SAS, 2016).
- *Manual de trabajo para guías familiares del Programa Tekoporã* (SAS, 2016).
- *Manual para inclusión de familias indígenas al Programa Tekoporã* (SAS, 2016).
- *Manual para la inclusión de personas con discapacidad severa en el Programa Tekoporã* (SAS, 2016).
- *Portafolio de informaciones del Programa Tekoporã* (SAS, 2016).
- *Memorias del Seminario Internacional: Tekoporã 10 años de avances en la protección social del Paraguay* (SAS, 2016).
- *Tekoporã Hoy. Avances y retos ante las evidencias del camino andado* (SAS & ONU Mujeres, 2017).
- *Perfil social y proceso de formación e integración del barrio 26 de Febrero - Ex Marquetalia* (SAS, 2016).
- *Cambio climático y relaciones de género en contextos de pobreza en el Paraguay* (SAS & ONU Mujeres, 2016).
- *Protección social e inclusión productiva. Herramientas para combatir la desigualdad y la pobreza. Nota técnica* (SAS & FAO, 2017).
- *Manual para el abordaje de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, desde los programas y proyectos de la SAS* (SAS & ONU Mujeres, 2017).
- *Manual para el abordaje de violencia contra las mujeres, niñas, niños y adolescentes, desde los programas y proyectos de la SAS. Resumen y documento de trabajo* (SAS & ONU Mujeres, 2017).
- *Indicadores de Derechos Humanos vinculados a los programas sociales de la Secretaría de Acción Social* (SAS & ACNUDH, 2017).
- Cinco informes de gestión anual (SAS 2013, 2014, 2015, 2016 y 2017).



Informes de gestión anual



Desde el año 2017, la SAS se inscribió en la Oficina Nacional de ISBN como editorial habilitada para las publicaciones, por lo que todos los documentos publicados cuentan con un identificador único del *International Standard Book Number*.

Otra estrategia que se utilizó para posicionar temas relacionados a los programas de reducción de la pobreza gestionados por la SAS, fueron las actividades de difusión a nivel nacional e internacional.

Encuentros

- Seminario Internacional 10 años de Tekoporã (Año 2015).
- Encuentro con las organizaciones de la sociedad civil (Año 2015).
- III Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social (III REMDES) en el ámbito de la OEA (Año 2016).
- Paneles sobre los 11 años del Programa Tekoporã, con el lema “Avances y retos ante las evidencias del camino andado” (Año 2016).

El proceso de reorganización integral, tanto interna como en su relación con los actores externos, que experimentó la SAS durante estos últimos años, mostró que es de primordial importancia y necesidad la constante interacción entre el área de investigación con los equipos técnicos y directivos de los programas. Esta interrelación de los responsables de las distintas instancias de ejecución programática es la fuente principal para analizar la gestión de los actores, así como los ajustes requeridos para mejorar el abordaje de las situaciones planteadas en cada uno de los programas y proyectos de la institución. En este contexto, las alianzas con cooperantes interesados en los temas liderados por la SAS facilitaron el fortalecimiento de las capacidades para la investigación y posibilitaron el financiamiento de estudios. Además, el constante acercamiento a la academia (estudiantes y docentes de universidades) y centros de investigación, enriqueció el cúmulo de conocimientos para la gestión.



PARTE 3

Desafíos futuros

Los retos que enfrenta a partir de ahora la SAS se resumen en las doce recomendaciones que se presentan a continuación, que se refieren a la profundización de los programas, acciones y proyectos en los que ya se encuentra trabajando, y en el escenario nacional, la necesaria consolidación del Sistema nacional de protección social.



Importantes mejoras se realizaron en la ampliación de la cobertura de los programas y proyectos, y en la atención a poblaciones en situación de vulnerabilidad (personas indígenas y personas con alguna discapacidad). Se realizó un ordenamiento de la documentación de los programas y proyectos, se instaló un nuevo sistema de atención a la ciudadanía, se produjeron evidencias sobre los efectos de los programas y se mejoró el bienestar del personal, entre otros avances. El camino andado dejó a su paso acciones que necesitan ser tomadas en cuenta y cuyos desafíos futuros se enmarcan en las siguientes recomendaciones.

Programa Tekoporã

Se aconseja continuar con el aumento sostenido de la cobertura del programa y mejorar la calidad del acompañamiento a las familias. Asimismo, es importante fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional en los territorios por medio de las mesas de participación ciudadana, conectar a las familias participantes a proyectos para la sostenibilidad económica o el empleo y consolidar la articulación con el Ministerio de Educación y Ciencias y con el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, para el control de las corresponsabilidades en tiempo real. Se sugiere crear un área especializada en la atención a la población indígena y las personas con discapacidad, y sistematizar los resultados del acompañamiento socio familiar y comunitario.

Programa Tenonderã

Se propone continuar con la expansión territorial y el aumento de la cobertura de las familias que se encuentran en etapa de egreso del Programa Tekoporã y cimentar el acompañamiento técnico de gestores empresariales, según la capacidad productiva o laboral de las familias, en estrecha coordinación con los trabajadores de campo del Programa Tekoporã.

Programa Tekoha

Se requiere avanzar hacia la regularización del 100 % de los territorios sociales, pues la seguridad jurídica que entrega el contrato de compraventa de inmuebles permitirá a las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad contar con la oportunidad de acceder a otros servicios del Estado vinculados a la habitabilidad. Por otro lado, sería oportuno modificar el Decreto Reglamentario N.º 954/2013, por el cual se reglamenta la Ley N.º 294/1993 “De evaluación de impacto ambiental”, en su Art. 2º inciso a) de la Ley N.º 294/93, de modo a exceptuar la obligación de presentar Declaración de Impacto Ambiental para proyectos de fraccionamiento de

inmuebles con ocupación efectiva adquiridos o a ser adquiridos por la SAS vía excepción o ley de expropiación. Se sugiere solicitar un decreto mediante el cual se obligue al pago con precio de mercado a ocupantes de lotes que son propiedad del Estado, cuya condición socio económica supera los rangos establecidos para ser calificados como participantes del Programa Tekoha de la SAS. Por último, se propone postular a la certificación internacional el proceso de firma de contratos.

Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional

Será importante continuar con las campañas de sensibilización a los potenciales participantes y con el levantamiento de información sobre las familias participantes mediante el diagnóstico socioeconómico. En base al diagnóstico, generar proyectos que permitan a las familias autosustentarse económicamente.

Proyecto de Apoyo a Comedores de Organizaciones Comunitarias

Se precisa un diseño que permita instalar un modelo de gestión eficiente y eficaz, y articular sus acciones con otras instituciones que trabajan con el tema de seguridad alimentaria y nutricional. Se requiere, también, generar mecanismos de monitoreo continuo a los comedores asistidos.

Reformas en infraestructura edilicia

Se apoya la continuidad de las reformas edilicias en la Secretaría de Acción Social para implementar al 100 % el proyecto de adecuación. En relación a la infraestructura para transporte, se requiere finalizar el equipamiento del taller institucional para vehículos pues permiti-

rá reducir costos, la renovación periódica de la flota de vehículos, respetando sus años de vida útil, y contar con un sistema de radio base para el permanente contacto con los móviles y la disminución del uso del celular. Es necesario eliminar el sistema de cableado antiguo del edificio y sustituirlo por un sistema de fibra óptica que permitirá a los usuarios un alto rendimiento en las conexiones locales y externas. Otro requerimiento es transitar hacia sistemas informáticos operativos con licencias libres en cualquiera de sus versiones.

Planificación, monitoreo y evaluación

Es preciso avanzar de la primera fase de corrección de indicadores, formalización de diseños y estandarización de documentos para lograr la institucionalización del proceso de retroalimentación a través del monitoreo continuo y la evaluación, incluyendo la utilización de sus resultados y el establecimiento de un área específica que trabaje la planificación operativa-financiera. Los cambios y ajustes realizados en los programas deben quedar registrados en los documentos de actualización de los diseños. Al no realizar las actualizaciones en los programas, se produce un desfase amplio entre la documentación presentada y la operativa, situación que dificulta el monitoreo y evaluación de las acciones. Además, obstaculiza la determinación del impacto real de los cambios esperados en la población participante y somete a los programas a situaciones de vulnerabilidad por la inexistencia de documentaciones que establezcan los procedimientos a seguir para el logro de los objetivos.

Reestructuración organizacional e incorporación de las TIC

Vincular el sistema de registros de entradas en el centro de atención ciudadana a un sistema centralizador (*Datawarehouse* institucional) conectado a los datos de los programas, que robustezca el manejo de los datos, además de la posibilidad futura de contar con un sistema a nivel país donde se puedan derivar los casos a otras institu-

ciones. Se debe mejorar el acceso de la ciudadanía a la información disponible a través de aplicativos para móviles inteligentes, identificar necesidades de articulación de los programas con instituciones sectoriales (salud, educación, vivienda, otros) con el fin de planear una hoja de ruta común entre programas de la SAS e instituciones sectoriales.

Articulación

Se debe avanzar en la articulación de acciones de la SAS con el MAG, consensuando un POA conjunto y asignar recursos a la articulación en territorio. En cuanto a relaciones internacionales, se insta a continuar con la representación de la SAS en foros internacionales y aumentar las líneas de cooperación con las diferentes agencias.

Gestión de personas

Se necesita avanzar en la generación de espacios de contención para trabajadores que realizan atención directa a las familias, debido a las características de los casos que se reciben, potenciar la inversión en la capacitación del funcionariado, tanto en temas generales como en la especialización en el área social. Se requiere mejorar las condiciones salariales y de bienestar del personal de campo y dar continuidad a la política de desprecuarización, mejorar las evaluaciones de desempeño, adecuar éstas a las funciones del personal, en especial al personal de campo, generar un mecanismo para promocionar al funcionariado con criterios técnicos, concretar la aprobación del reglamento interno del trabajo y digitalizar el 100% de los legajos del personal.

Transparencia institucional

Será favorable aumentar el número de campañas de promoción de la transparencia, para elevar los niveles de confianza de la ciudadanía hacia la gestión de la SAS, mantener las certificaciones internacionales y ampliar el alcance del sistema de gestión de la calidad, automatizar los procesos del Sistema Integrado de Gestión (Calidad-MECIP), adecuar el sistema de control interno de la SAS al MECIP 2015. Se propone presentar una propuesta de ley de protección de datos sensibles de población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

Generación de conocimientos

Se requiere: consensar sobre determinados sustentos teóricos de las intervenciones para dar respuesta a los desafíos que presenta la realidad social en el país, involucrar activamente a la academia (universidades y centros de investigación) para la generación asociativa de conocimientos y continuar la inversión de recursos propios en investigaciones que busquen evidencias de los efectos que producen los programas y proyectos sociales ejecutados por la SAS. Se sugiere, también, instalar en las áreas misionales la práctica de identificación de temas prioritarios de investigación, consolidar el trabajo iniciado en favor de los derechos de las comunidades indígenas, personas con discapacidad y la igualdad entre mujeres y hombres y brindar la debida importancia a los registros administrativos para consolidar una base histórica sobre datos de cobertura de los programas y proyectos. Otras necesidades son: disponer la biblioteca digital sobre políticas sociales en ambiente *web* para el acceso de todo público y fortalecer la agenda de la SAS con actividades estratégicas que la posicionen como referente en protección social y construcción de consensos sociales sobre los mecanismos para lograr la superación de desigualdades.

Bibliografía

CEPAL. (2011). *Protección social inclusiva en América Latina*. Santiago: CEPAL.

CIRD. (20 de enero de 2018). *Ñañomoirũ*. Obtenido de Auditoría Social: <http://www.auditoriasocial.org.py/index.php/noticias/14-herramientas/164-reporte-comunitario-rc>

Contraloría General de la República. (S/A). *Manual de implementación del MECIP*. Asunción.

Convenio FOCEM (COF) N.º 07/2008. Proyecto piloto "Mercosur – Hábitat de promoción social, fortalecimiento de capital humano y social en asentamientos en condiciones de pobreza".

Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos. (2012). *III Censo Nacional de Población y Vivienda para Pueblos Indígenas 2012*. Asunción: DGEEC.

Milanesi, A. (2014). *Asistencia técnica para la reforma de la estructura de la Secretaría de Acción Social de Paraguay*. Fernando de la Mora: Programa Eurososocial. Mimeo.

Secretaría de Acción Social. (2015). *Plan Estratégico Institucional SAS 2015-2018*. Fernando de la Mora: SAS.

Decretos y resoluciones

Decreto N.º 9235/1995. Por el cual se crea la Secretaría de Acción Social dependiente de la Presidencia de la República del Paraguay.

Decreto N.º 11.229/2007. Por el cual se crea el Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional y se asigna a la Secretaría de Acción Social de la Presidencia de la República la responsabilidad de su ejecución. Presidencia de la República del Paraguay.

Decreto N.º 1.767/2009. Por el cual se declaran territorios sociales a los asentamientos o núcleos poblacionales urbanos o suburbanos afectados a los programas de la Secretaría de Acción Social, se crean el registro de beneficiarios, el banco de tierras, y el Programa de Apoyo Social a los Asentamientos o Núcleos Poblacionales urbanos o suburbanos "Tekoha". Presidencia de la República del Paraguay.

Decreto N.º 2.319/2014. Por el cual se crea el Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional dirigido a familias en situación de pobreza o extrema pobreza durante la vigencia de la veda pesquera. Gaceta Oficial de la República del Paraguay.

Decreto N.º 5.179/2016. Por el cual se dispone el traslado de la administración de la asistencia alimentaria a comedores de organizaciones comunitarias y sociales, de la Dirección de Beneficencia y Ayuda Social (DIBEN) a la Secretaría de Acción Social (SAS), en el marco del "Programa Nacional de Reducción de Pobreza y la Protección Social a la Población en situación de pobreza, extrema pobreza y vulnerabilidad". Gaceta Oficial de la República del Paraguay.

Decreto N.º 8.231/2017. Por el cual se aprueba el Programa Tenonderá de Apoyo a la Promoción e Inclusión Socioeconómica de Familias en Situación de Pobreza. Gaceta Oficial de la República del Paraguay.

Ley N.º 2.628/2005. Por la cual se aprueba el Contrato de préstamo N.º 1422/oc-pr, suscrito entre la República del Paraguay y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en fecha 8 de enero de 2003, para el financiamiento parcial del Programa de Inversiones Sociales II (PROPAIS II), hasta por una suma de dólares de los Estados Unidos de América veintiocho millones cuatrocientos mil (USD 28.400.000), cuya ejecución estará a cargo de la Secretaría de Acción Social (SAS), dependiente de la Presidencia de la República, modificado con la suscripción de la carta modificatoria N.º 1, fechada el 21 de abril de 2003, y la carta modificatoria N.º 2, fechada el 14 de noviembre de 2003, y su correspondiente ampliación presupuestaria para el ejercicio fiscal 2004. Gaceta Oficial de la República del Paraguay.

Resolución N.º 0191/2007. Por la cual se aprueba el reglamento operativo del Programa Paraguayo de Inversiones Sociales PROPAIS II. Secretaría de Acción Social.

Resolución N.º 1.380/2016. Por la cual se establecen los montos del subsidio por la veda pesquera del año 2016, en el marco del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional. Secretaría de Acción Social.

Resolución N.º 043/2015. Por la cual se aprueba el Protocolo de atención a comunidades indígenas en la Secretaría de Acción Social dependiente de la Presidencia de la República. Secretaría de Acción Social.

Resolución N.º 1.110/2015. Por la cual se aprueba el Módulo de inclusión de familias indígenas al Programa Tekoporã. Secretaría de Acción Social.

Resolución N.º 593/2015. Por la cual se aprueba el módulo para la inclusión de personas con discapacidad severa en el marco del Programa Transferencias monetarias condicionadas – Tekoporã. Secretaría de Acción Social.

Resolución N.º 1091/2015. Por la cual se deja sin efecto la Resolución N.º 891/2015 y se aprueba el Manual operativo del Proyecto piloto "Ñepyũrã" de la Secretaría de Acción Social. Secretaría de Acción Social.

Resolución N.º 528/2017. Por la cual se aprueba el reglamento de pasantías y extensión universitaria de la Secretaría de Acción Social dependiente de la Presidencia de la República.

Siglas y acrónimos

AGPE	Auditoría General del Poder Ejecutivo	PACOC	Proyecto de Apoyo a Comedores de organizaciones comunitarias
APICSA	Apicultura del Chaco	PANI	Programa Alimentario Nutricional Integral
APINCO	Asociación de la Producción, Industria Comercio y Servicios de Caaguazú	PEI	Plan Estratégico Institucional
BID	Banco Interamericano de Desarrollo	PROPAIS II	Programa Paraguayo de Inversiones Sociales
CAMPRO	Campamento de Producción	PUIP	Portal Unificado de Información Pública
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe	REMDDES	Reunión de Ministros y Altas Autoridades de Desarrollo Social
CIDEAL	Fundación de Cooperación, Investigación y Desarrollo Europa - América Latina	RIPSO	Red Interamericana de Protección Social
CIDES OEA	Comisión Interamericana de Desarrollo Social de la Organización de Estados Americanos	SAS	Secretaría de Acción Social
CIM	Comisión Interamericana de Mujeres	SEAM	Secretaría del Ambiente
CIRD	Centro de Información y Recursos para el Desarrollo	SEN	Secretaría de Emergencia Nacional
COF	Convenio FOCEM	Senavitat	Secretaría Nacional de Vivienda y el Hábitat
CONSAS	Convenios de la SAS	Senadis	Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad
DEAG	Dirección de Extensión Agraria del MAG	SFP	Secretaría de la Función Pública
DGEEC	Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos	SIGBE	Sistema de Gestión de Beneficiarios
DIBEN	Dirección de Beneficencia y Ayuda Social	SISCEL	Sistema Selección de Censos Electrónicos
Dinacopa	Dirección Nacional de Correos del Paraguay	SISGE	Sistema de Seguimiento y Gestión de Expedientes
DINEM	Dirección Nacional de Evaluación y Monitoreo	SNNA	Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación	SPS	Sistema de Protección Social
FOCEM	Fondo de Convergencia Estructural del Mercosur	STP	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
Fondo EPU	Fondo de Contribuciones del Examen Periódico Universal	TMC	Transferencia Monetaria con Corresponsabilidad
GIZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo	UKAS	United Kingdom Accreditation Service
GTZ	Cooperación Alemana para el Desarrollo	UNCA	Universidad Nacional de Caaguazú
ICV	Índice de Calidad de Vida	UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
IPS	Instituto de Previsión Social	UTGS	Unidad Técnica del Gabinete Social
ISM	Instituto Social del Mercosur		
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería		
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias		
MECIP	Modelo Estándar de Control Interno del Paraguay		
MEUI	Mesa de Entrada Única Institucional		
MH	Ministerio de Hacienda		
MI	Ministerio del Interior		
MIDES	Ministerio de Desarrollo Social de Uruguay		
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social		
MIIJU	Modelo de Intervenciones Integrales para la Juventud		
MM	Ministerio de la Mujer		
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social		
MTESS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social		
OEA	Organización de Estados Americanos		

**PLANTEL DIRECTIVO DE LA SECRETARÍA DE ACCIÓN SOCIAL,
A DICIEMBRE DE 2017**

María del Carmen Pérez, Directora General de Políticas Sociales

Rogelio Cáceres, Director General de Administración y Finanzas

Ricardo Yorg, Director General de Protección y Promoción Social

María Galván, Directora de Asesoría Jurídica

Letiscia Ramoa, Secretaria General

Rossana Hermoza, Directora de Fortalecimiento Institucional

Armando Hermosilla, Director de Gabinete

José Soler, Director de Relaciones Internacionales y Cooperación

Gerardo Gaona, Director de Tecnología de la Información y Comunicación

Ana Arréllaga, Directora de Gestión y Desarrollo de Personas

Alberto Cabrera, Auditor Interno Institucional

Francisco Sánchez, Director de Asesoría Técnica

Antonio Boselli, Director del Programa Tekoha

Perla Servián, Directora del Programa Tenonderã

Diosnel Acuña, Director del Proyecto Une Focem Yporã

Carolina Sanabria, Directora del Programa Tekoporã

Mirtha Pereira, Directora del Programa de Asistencia a Pescadores del Territorio Nacional

Miryam Zarnikowsky, Coordinadora del PACOC

Cinthia Paola Arrúa, Directora de Investigación y Difusión

Laura Barrios, Directora de Diseño y Planificación

Gladys Aveiro, Directora Financiera

Francisco Servín, Director Administrativo

Carlos Martínez, Director de la Unidad Operativa de Contrataciones

Luis Prette, Director de Control y Seguimiento

TEMBIAPO RAPE

Experiencias de la Secretaría de Acción Social en la gestión de programas y proyectos sociales de reducción de la pobreza. Años 2013 al 2017.

Autoría: Secretaría de Acción Social

Dirección de la publicación

Héctor Ramón Cárdenas Molinas

Ministro Secretario Ejecutivo – SAS

Coordinación de la publicación

María del Carmen Pérez

Directora General de Políticas Sociales – SAS

Cinthia Paola Arrúa Gómez

Directora de Investigación y Difusión – SAS

Redacción

María Reveca Chávez Bareiro

Jefa de Estudios y Difusión – SAS

Fotografías

Departamento de Comunicación - SAS

Edición, diseño e impresión

Karina Palleros - diseño gráfico

Tirada

300 ejemplares

Fernando de la Mora, Paraguay

Julio de 2018

ISBN: 978-99967-887-4-1 (versión digital)

ISBN: 978-99967-887-3-4 (versión impresa)

© Secretaría de Acción Social.

¿Cómo citar este material?

Secretaría de Acción Social (2018). *TEMBIAPO RAPE. Experiencias de la Secretaría de Acción Social en la gestión de programas y proyectos sociales de reducción de la pobreza. Años 2013 al 2017.* Fernando de la Mora: SAS.

ISBN: 978-99967-887-4-1



9 789996 788741

ISBN: 978-99967-887-3-4



9 789996 788734





SECRETARÍA DE
**ACCIÓN
SOCIAL**


GOBIERNO NACIONAL
Construyendo el futuro hoy

 **paraguay**