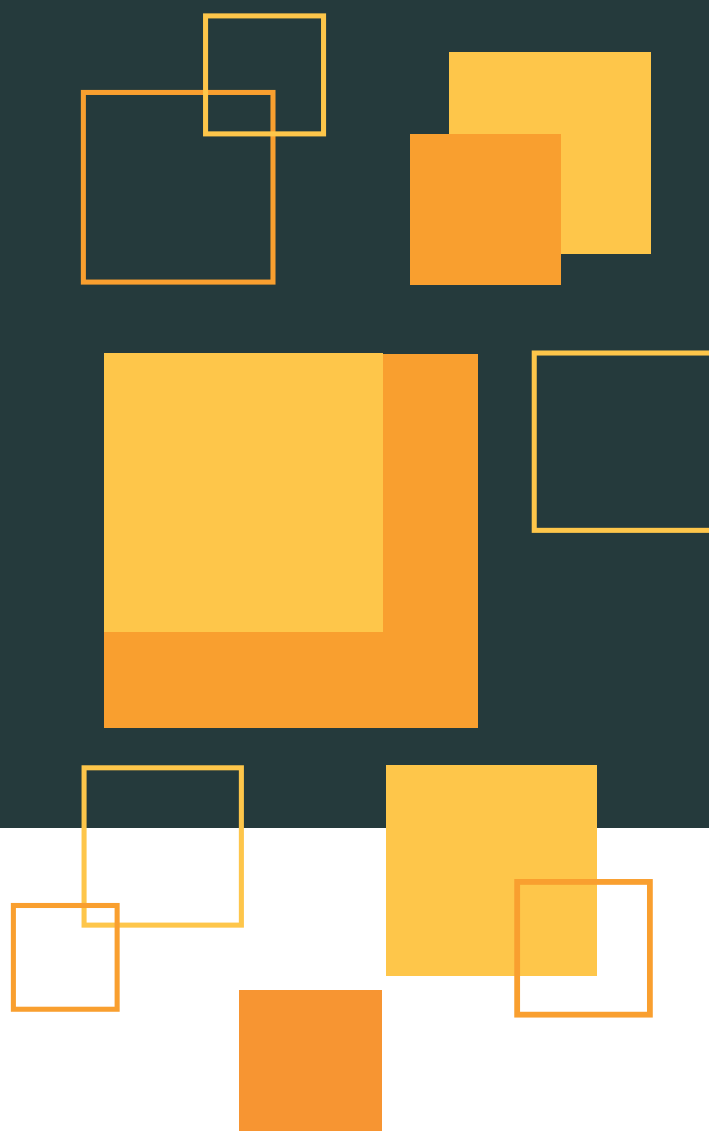


Conocimiento que tienen productores de Caaguazú sobre las políticas sociales en sus comunidades



La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva del Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Autora: Verónica Serafini

Agradecimiento a Guillermo Monroy (coord.), Tomás Ascurra, Raquel Gaona y Ramona Rojas por su apoyo y colaboración al relevamiento de datos.

© Centro de Análisis y Difusión de la Economía Paraguaya, CADEP

Piribebuy 1058, Asunción - Paraguay

Teléfono 452 520 / 454 140 / 496 813

cadep@cadep.org.py

www.cadep.org.py

Diseño y diagramación: Karina Palleros

Asunción, mayo de 2020

Introducción



La inclusión de un monitoreo de avance de cumplimiento de ODS, especialmente los contemplados en la acción *Implementación de dos experiencias piloto de acciones concertadas y sostenibles entre la sociedad civil, los gobiernos locales y el sector privado, que impactan positivamente al cumplimiento de los ODS 1, 2, 10 y 13 en Paraguay*, responde al interés de producir información sobre los mismos, con datos existentes desde el Estado, y con conocimientos que tienen los grupos sociales en torno a estos y otros ODS, que permitan visualizar los avances y logros, así como los estancamientos y retrocesos en cuanto a la respuesta a las necesidades que los ODS buscan subsanar.

El rol de los gobiernos locales en la política de protección social

Las municipalidades tienen amplias competencias en la implementación de la política de protección social. Imas (2015) describió algunas de éstas competencias, que estaban establecidas en la Ley Orgánica Municipal (N° 3966/2010) y en otras leyes que regulan los programas sociales.

El Art. 12 de la referida Ley otorga al gobierno municipal el papel de implementar en su territorio programas integrales de “desarrollo humano y social”, así como las competencias relacionadas a las políticas sociales sectoriales de salud y educación y de infraestructura pública, servicios y cuidado del ambiente. En materia de desarrollo humano, el gobierno municipal debe prestar especial atención a la mujer, la niñez y la adolescencia, la tercera edad, la población con discapacidad y los sectores vulnerables, planificando, ejecutando, gestionando y articulando programas y proyectos propios o coordinados con el gobierno central. En este marco, son prioritarios los programas de lucha contra la pobreza y de promoción de la equidad de género.

Varios de los programas de asistencia y promoción social del gobierno central son coordinados con las municipalidades y el rol que tienen los mismos dentro de los programas sociales del gobierno está normado en el marco legal de cada programa. Entre estos roles, se encuentran, según Imas (2005)¹:

- La validación de las listas de potenciales beneficiarios del programa de Transferencias Monetarias con Corresponsabilidad –Tekoporã– a través de la conformación a nivel local de una Mesa de Participación Ciudadana (MPC), integrada por las autoridades municipales. Según la ley N° 4.087/11 de Regulación de las Transferencias Monetarias Condicionadas, el Ministerio de Desarrollo Social (anteriormente Secretaría de Acción Social) debe coordinar y articular con los distintos municipios

¹ <https://redciudadanaparaguay.wordpress.com/2015/12/21/el-rol-de-los-gobiernos-locales-en-la-politica-de-proteccion-social/>

del país. Se establece que el Ejecutivo y la Junta de los municipios afectados por el programa están encargados del proceso de selección de los beneficiarios, además de corresponder a las respectivas municipalidades su inscripción dentro del registro único de beneficiarios y beneficiarias potenciales del programa de Transferencias.

- Algunos programas de atención a la niñez y de lucha contra las peores formas de trabajo infantil son coordinados con las municipalidades. Las oficinas de la Consejería por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI), son creadas en el ámbito del gobierno municipal, debiendo prestar servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos del niño y del adolescente. El programa Abrazo coordina con las municipalidades el funcionamiento de los Centros (abiertos, de protección y comunitarios).
- La operación del programa para la Pensión Alimentaria de Adultos Mayores en situación de pobreza se inicia con la inscripción de los potenciales beneficiarios en los municipios, cuyas listas son enviadas a nivel central. Todo el proceso hasta la adjudicación de la pensión es coordinado por el Ministerio de Hacienda con los gobiernos municipales. La ley N° 3.728/09 “Que establece el derecho a la pensión alimentaria para las personas adultas mayores en situación de pobreza” dispone que la Dirección de Pensiones No Contributivas del Ministerio de Hacienda podrá coordinar acciones con la Secretaría de Acción Social (MDS), las Juntas Departamentales y las Municipalidades para la identificación de los beneficiarios.
- La construcción de infraestructura escolar y los servicios de alimentación escolar, son implementados por los gobiernos departamentales y municipales. La priorización de las intervenciones se realiza a través de los procesos de micro planificación en coordinación con el Ministerio de Educación.

La Ley Orgánica Municipal también dispone que las municipalidades deberán establecer un sistema de planificación del municipio, que constará de instrumentos como un Plan de Desarrollo Sustentable y un plan de Ordenamiento Urbano y Territorial.

En el artículo 225 de la Ley Orgánica Municipal se establece que el Plan de Desarrollo Sustentable tendrá por finalidad el desarrollo urbano y rural armónico con los recursos naturales. Este tendrá como contenido básico un plan social y económico y otro ambiental del municipio. Los planes operativos y de inversión de la municipalidad deberán responder al plan de Desarrollo Sustentable.

Como se puede ver, el rol que tienen los gobiernos locales, otorgados por la ley que les rige, es de gran relevancia para una efectiva implementación de las políticas sociales, incluyendo la de protección social.

A continuación se presentan los resultados de una encuesta que busca relevar el conocimiento de la ciudadanía sobre las acciones de su Municipalidad.

¿Qué perciben las personas sobre las acciones de su gobierno local?

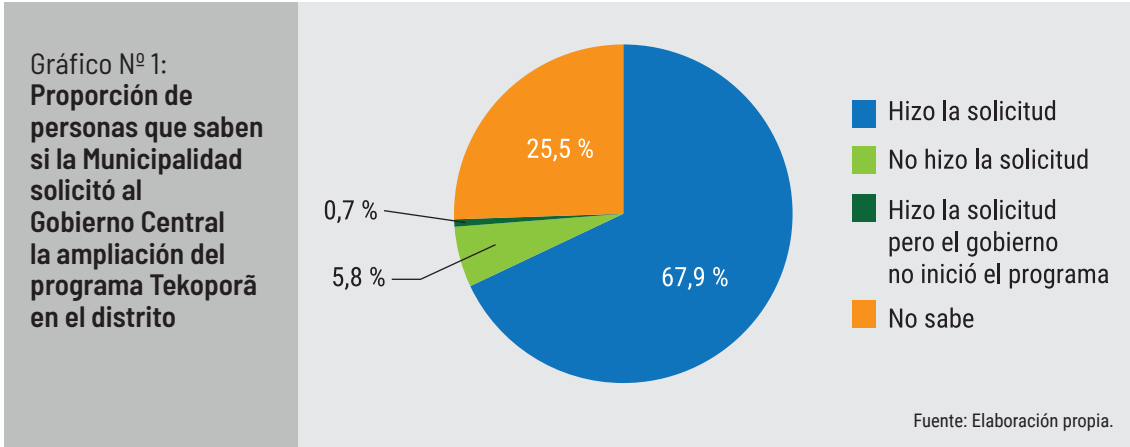
La encuesta fue realizada a un total de 138 individuos residentes en los distritos de Caaguazú (47,4%), Repatriación (48,2%) e Yhu (4,4%), del departamento de Caaguazú. El participante más joven contaba con 21 años al momento de la encuesta, mientras que la edad máxima fue de 86 años. La edad promedio es de 48 años. Las personas encuestadas fueron en su mayoría mujeres, lo que representa un 70,8% de la muestra, mientras que los hombres encuestados fueron el 29,2%.

La mayor parte de las personas encuestadas eran amas de casa con un 64,2% y ocupadas en la agricultura, ocupación con predominio masculino, con un 28,5%. Se encontró que una parte de las mujeres encuestadas se dedican a ambas actividades, pero en una proporción muy pequeña (3,6%).

Esta encuesta buscó relevar el conocimiento que tiene la ciudadanía de estos distritos acerca de los programas de lucha contra la pobreza y las acciones que se realizan desde el municipio en cumplimiento de sus funciones.

De las personas encuestadas, el 59,9% es beneficiaria del programa de transferencias monetarias condicionadas Tekoporã. El 93,4% de los encuestados afirmó conocer a alguien que era beneficiario del programa al momento de la encuesta y el 94,2% conocía a personas que no eran beneficiarias de Tekoporã, pero que consideraba que deberían estar en el programa.

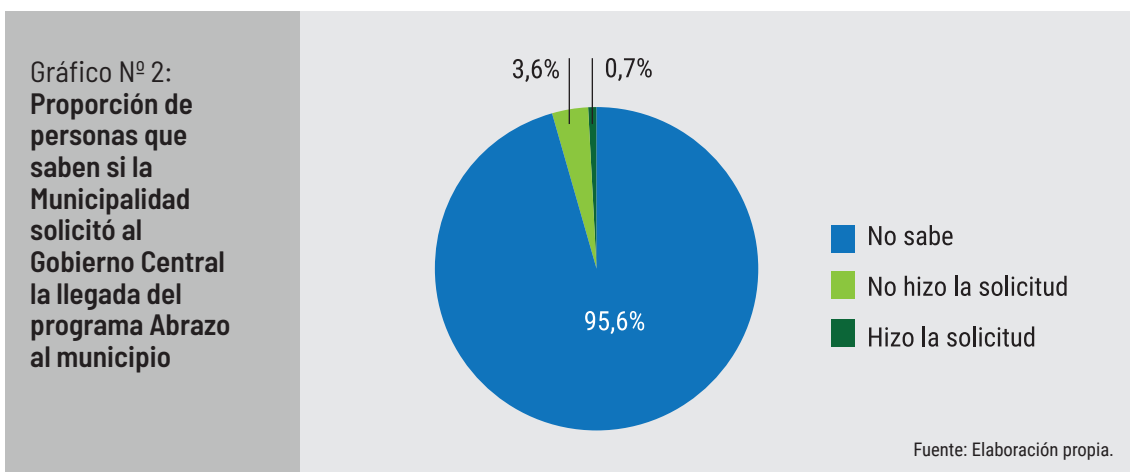
Cuando los encuestados fueron preguntados si sabían si la Municipalidad solicitó al Gobierno Central la llegada del programa al municipio o comunidad, el 25,5% no sabía, el 67,9% afirmó que el municipio hizo la solicitud, y el 5,8% que el municipio no hizo ninguna solicitud (ver Gráfico N° 1).



En cuanto al programa que otorga la pensión alimentaria a personas mayores en situación de pobreza, el 27% de los encuestados afirmó tener algún familiar beneficiario del programa, y el 84,7% dijo conocer a personas que reciben la pensión al momento de la encuesta. En contrapartida, el 89,8% de los individuos cree conocer a alguien que no forma parte del programa pero que debería ser un beneficiario (ver Gráfico N° 2).

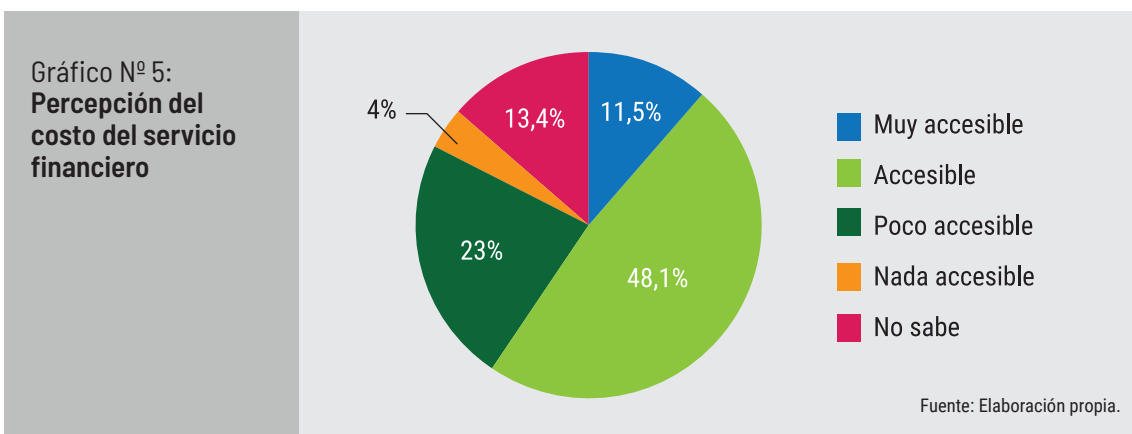
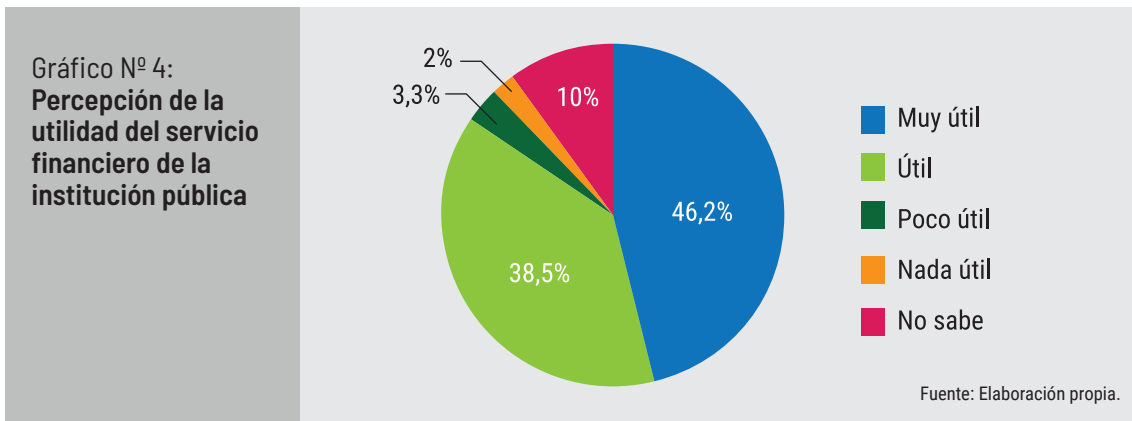
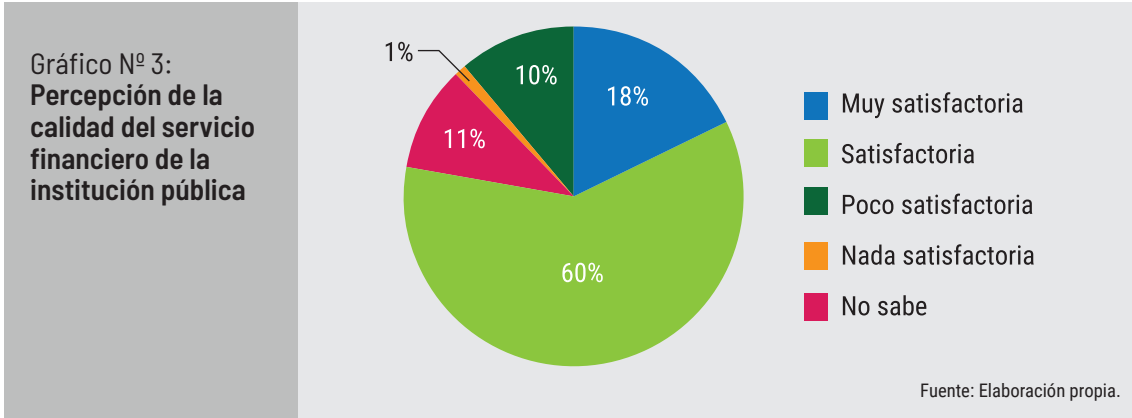
Al ser interrogados sobre si en su comunidad existen servicios de cuidado o actividades dirigidas a las personas adultas mayores, el 87,6% manifestó que la comunidad no contaba con ningún servicio o actividad, y el 12,4% no sabía si su comunidad contaba con dichos servicios.

Las personas también fueron consultadas sobre el programa Abrazo. El 98,5% afirmó que su familia no forma parte de dicho programa y que no conoce a personas que sean titulares al momento de la encuesta. La mayoría de los encuestados (95,6%) no tenía conocimiento si la Municipalidad solicitó al Gobierno Central la llegada del programa Abrazo a su municipio.



Al ser consultadas las personas si tienen conocimiento de alguien que reciba crédito de alguna institución pública, el 41,6% respondió no conocer a alguien que se vea beneficiado con estos créditos, el 39,4% que sí conocía a alguien, y el 19% no sabía.

Al ser preguntados por la utilidad de este servicio, los encuestados tuvieron respuestas favorables, con el 46,2% afirmando que les parece muy útil (ver Gráfico N° 4), y al 38,5% les pareció útil. En lo referente a los costos del servicio, la mayoría de los encuestados respondió que los costos son accesibles (el 48,1%) y muy accesible (11,5%) (ver Gráfico N° 5).



Al ser consultados si conocen a alguien de la comunidad que posea un seguro agrícola, la respuesta de los encuestados fue predominantemente negativa, con un 82,5% que respondió no conocer a alguien que posea dicho seguro, y un 17,5% que no sabía.

Cuando fueron consultados sobre la existencia de personas de la comunidad que posean alguna cuenta de ahorro, el 70,1% afirmó no conocer a alguien, y el 23,4% no estar seguro.

En cuanto a la participación y apoyo de la Municipalidad a los productores, el 76,6% de los encuestados sostuvo que el municipio no coopera con infraestructura para las ventas; el 94,2% que el municipio tampoco colabora con infraestructura para depositar la producción; el 97,1% que la Municipalidad no coopera con la refrigeración de las frutas y verduras, y el 94,2% que la Municipalidad tampoco coopera con el transporte de las mercaderías de la finca al mercado.

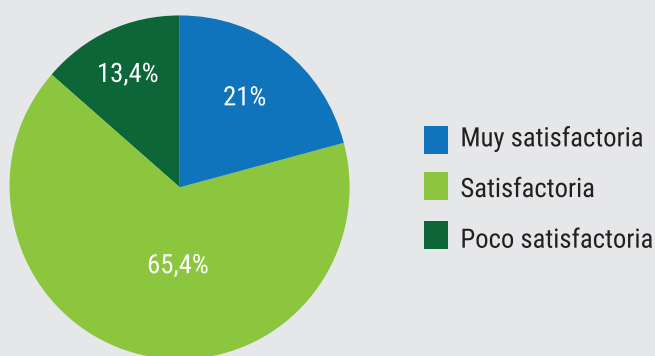
Ninguno de los encuestados ha vendido sus productos a la Municipalidad o a alguna institución pública; tampoco fueron apoyados con un control de precios, y el 99,3% afirma que la Municipalidad no los apoyó con control fitosanitario ni con estándares de calidad.

Al ser preguntados si conocen los planes o actividades desarrolladas por el Gobierno Central, Gobernación o Municipalidad que estén orientados al mejoramiento de la alimentación, el 88,3% respondió que no conocía ninguno de los planes. Solo el 2,9% estaba al tanto.

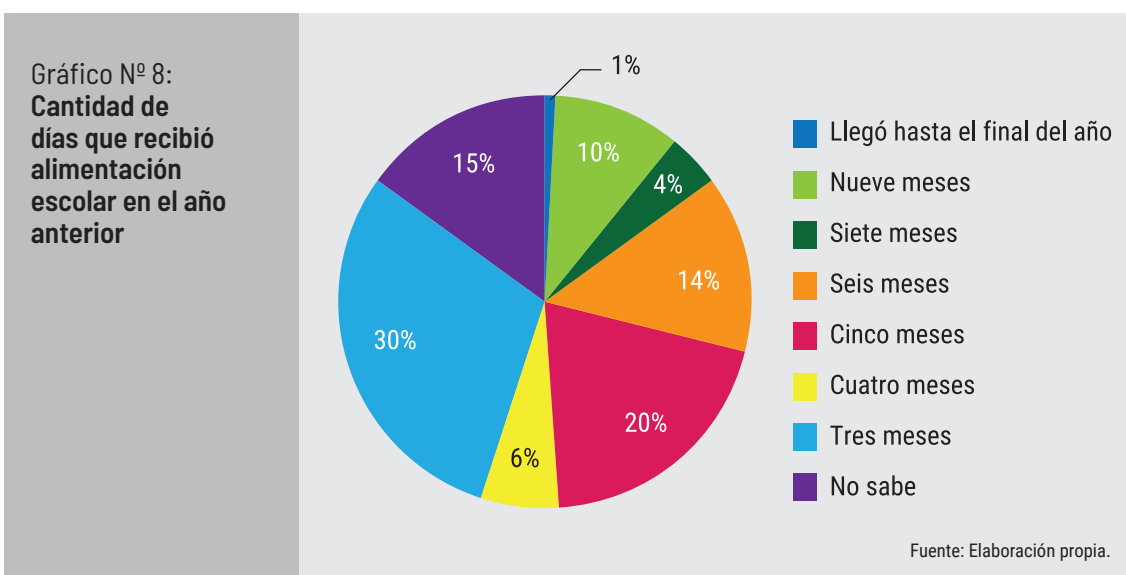
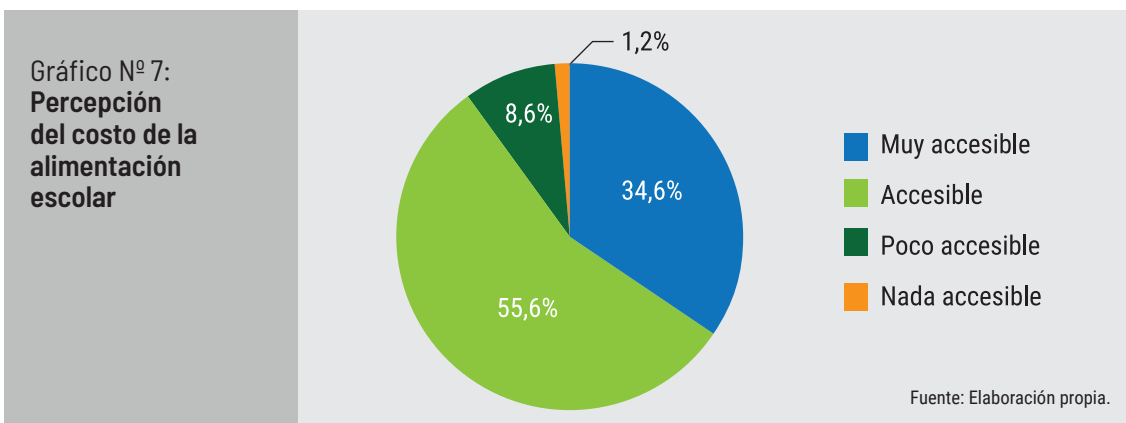
En cuanto a la alimentación escolar, el 63,4% respondió que es implementada en la escuela a la que acuden sus hijos, el 26,9% respondió que no es implementada y el 9,7% no sabía. Según el 66,3% de los encuestados, el programa es solamente implementado en los desayunos/meriendas; para el 24,1%, en los almuerzos, y apenas el 9,6% afirmó que el programa es implementado en ambos momentos del día.

En cuanto a la calidad de la alimentación escolar, el 65,4% opinó que es satisfactoria, el 21% que es muy satisfactoria y apenas el 13,4% manifestó su calidad como poco satisfactoria (ver Gráfico N° 6). Siempre sobre la alimentación escolar, el 55,6% de los encuestados valoró el costo de este programa como accesible; el 34,6% lo consideró muy accesible, mientras que para el 8,6% es poco accesible y para el 1,2% nada accesible (ver Gráfico N° 7). Es importante señalar que el 30% de los encuestados aseguró que sus hijos recibieron la alimentación escolar apenas tres meses del año (ver Gráfico N° 8).

Gráfico N° 6:
Percepción de la calidad de la alimentación escolar



Fuente: Elaboración propia.

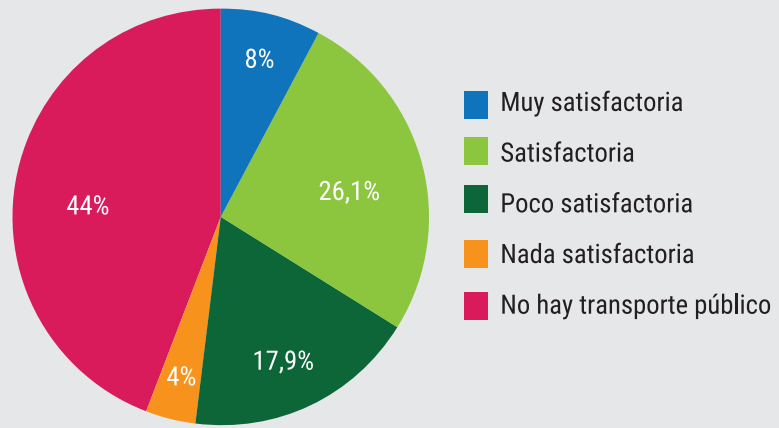


Al ser consultados si es que están afectados por el cambio climático, el 97,8% afirmó que sí. Al pedir que citen la manera en que esta crisis climática les afecta, entre las más mencionadas se encuentran la pérdida de la producción, las plagas en los cultivos, el daño a los caminos, la falta de frutos, entre otros.

En cuanto a la calidad de los caminos, los encuestados se mostraron descontentos, con un 46,7% que afirmó que estos son nada satisfactorios, el 43,7% comentó que les parece poco satisfactorio y apenas al 6,7% consideró que su calidad es satisfactoria.

A la pregunta sobre la calidad del transporte público, el 44% de los encuestados manifestó que en sus comunidades no hay transporte público. El 26,1% señaló que la calidad es satisfactoria y el 17,9% que es poco satisfactoria (ver Gráfico N° 9). Es importante resaltar que al ser preguntados por su apreciación de la frecuencia del transporte público, el 26,7% comentó que es poco frecuente.

Gráfico N° 9:
**Percepción
de la calidad
del transporte
público**



Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

La libreta de calificaciones tiene como objetivo conocer las acciones que están realizando los municipios que contribuyan al cumplimiento de los ODS y el conocimiento que tiene la ciudadanía sobre las mismas. A continuación se presentan los principales hallazgos:

- **Los programas más conocidos son los implementados por la Administración Central**, probablemente derivado de su mayor cobertura tales como Tekoporã, la pensión alimentaria para personas mayores y los servicios financieros (créditos) del Banco Nacional de Fomento o el Crédito Agrícola de Habilidad. El caso contrario es el del programa Abrazo, de baja cobertura y fundamentalmente urbano, donde el 95,6% de los encuestados desconocía si la Municipalidad solicitó la llegada del programa a su municipio.
- Pese a estas limitaciones de información, **el conocimiento de la ciudadanía de algunos programas le permite dar su opinión sobre el proceso de focalización –personas que no deberían estar cubiertas– y personas que deberían estar incluidas y no lo están**. El 94,2% de los/as encuestados/as afirmó conocer a alguien que no forma parte de Tekoporã pero que considera que podría ser beneficiario, lo que indica que probablemente exista un vasto sector poblacional aún no alcanzado.
- **El programa de alimentación escolar tiene opinión satisfactoria pero baja cobertura de tiempo**. Más del 80% opinó que la calidad es satisfactoria o muy satisfactoria pero, en contrapartida, la cobertura en el año es relativamente baja. Más de la mitad de la población encuestada señala que está disponible entre tres y seis meses al año.
- **La encuesta evidencia el vacío de políticas que son competencia municipal, tal como el apoyo a la agricultura familiar, el cuidado y el transporte público**. Como ejemplo, es penosamente revelador que casi la totalidad de los encuestados sosten-

ga que jamás pudo vender sus productos a la Municipalidad o alguna institución pública ni hayan sido apoyados con controles fitosanitarios o estándares de calidad. Igualmente sobre el apoyo a los/as productores/as por parte de las municipalidades a la hora de transportar, exponer, refrigerar o vender sus frutas y verduras.

Cabe señalar que la percepción de los/as encuestados/as sobre la cobertura y los vacíos de programas coinciden en algunos casos con los promedios nacionales derivados de los registros administrativos y de las encuestas de hogares.

En muchos ámbitos de política como la protección integral a la infancia y adolescencia, el cuidado de niños y niñas o de personas mayores, el apoyo a la agricultura familiar, las municipalidades tienen autonomía y no requieren vinculación con el gobierno central, por lo que debería llamar la atención la inexistencia de iniciativas locales.

Los gobiernos locales, además de sus competencias legalmente establecidas, tienen la ventaja de la cercanía geográfica de las autoridades y funcionarios/as a sus comunidades, lo cual representa un gran potencial para cumplir su rol de acercar los programas de protección social a la ciudadanía.

TEMBIURÃ

SIN DESPERDICIO

DECIDAMOS
CAMPANA
POR LA EXPRESION
CIUDADANA

**CA
DEP**
Centro de Analisis y Difusion
de la Economia Paraguaya


OXFAM

Con el apoyo de

UNION EUROPEA

