SECRETARÍA
TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO
Y SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

DESARROLLO SOCIAL ARTICULADO EN EL TERRITORIO

Vol. 2

Buenas prácticas y lecciones aprendidas
Llegada articulada en el territorio.

agcichile
AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Australian Aid

Agradecimientos especiales para todo el equipo de ***"Paraguay entre Todos y Todas - Desarrollo Social Articulado en el Territorio"****, a los hermanos chilenos, alemanes, australianos y paraguayos quienes son parte de todo el proceso que demuestra este documento incluyendo la creación del mismo.*

Diciembre, 2013.

FICHA TECNICA

Responsable de la llegada en los territorios piloto
Carmen Ubaldi

Coordinación y elaboración del material
Dominique Demelenne

Recolección de las informaciones
Carmen Ubaldi, Irene Díaz, Víctor Argüello, Marisol Zubizarreta

Seguimiento técnico
Equipo de articulación territorial de Abaí
Equipo de articulación territorial de Areguá
Equipo de Implementación y Seguimiento
Equipo de conducción: Chile, Alemania, Australia y Paraguay

Diseño y diagramación
Fabricio Bisso

Edición
Dora Cristaldo, Analia Borba, Carmen Ubaldi, Yrene Díaz, Alcira Quintana

Fotografías
Letizia Resquín, Analía Borba, Yrene Díaz

Impresión
AGR Servicios Gráficos

Diciembre, 2013
Paraguay

Contenido

Antecedentes 7

Introducción 9

1. El diseño de la llegada articulada en territorio 10

1.1 El punto de partida el Modelo de Gestión Articulada en el Territorio 10

1.2 Identificación de los diferentes niveles de articulación 12

1.3 El diagnóstico inicial de la gestión institucional 12

1.4 El diseño del camino hacia la llegada en territorio 14

Los elementos metodológicos de este proceso: 14

Las etapas de la propuesta. 14

2. Las experiencias pilotos de articulación 16

Areguá 16

Abaí 18

3. Evaluación de las experiencias pilotos 20

3.1 Las evaluaciones como proceso de validación del Modelo de Gestión Articulada en el Territorio 20

3.2 Los principales logros identificados 23

3.3 Los principales resultados 24

Síntesis de los principales resultados por nivel de intervención del programa: 25

3.4 Debate y validación del proceso de intervención 25

3.5 Las lecciones aprendidas identificadas por los equipos locales de Abaí y Areguá 30

Los desafíos identificados por los equipos locales 31

4. Las lecciones aprendidas: identificación y análisis *32*

Lección aprendida 01: Aplicación de la Metodología de Análisis en Grupo (MAG). *32*

Lección aprendida 02: Consulta Previa e informada en la comunidad indígena de Cerrito del pueblo Mby´a Guaraní *39*

Lección aprendida 03: Diagnóstico participativo en el asentamiento campesino de Oro ku' i. *51*

Lección aprendida 04: Proceso de construcción de viviendas *55*

Lección aprendida 05 Campaña de cedulación *62*

Lección aprendida 06: Seguridad alimentaria. *70*

Lección aprendida 07: Fortalecimiento de las municipalidades. *73*

Lección aprendida 08: Diseño del CAT *76*

Breves conclusiones sobre las lecciones aprendidas. *79*

Antecedentes

Los Gobiernos de Chile y Paraguay sostuvieron reuniones en los años 2009 y 2010 definiendo sus áreas de cooperación mutua, en las cuales se acordó un programa que incentivara a los sectores con política social activa (salud, vivienda y niñez, principalmente) a que enriquecieran sus acciones con coordinación con los territorios (municipios, comunidades y en lo posible departamentos).

El gobierno de Alemania se sumó al programa en favor de una política social articulada en los territorios, el cual luego contó con el respaldo de Australia en un caso fecundo de cooperación triangular entre la AGCI (Chile), Australian Aid y la GIZ de Alemania con el Estado paraguayo.

Paraguay formuló una Propuesta de Política Pública para el Desarrollo Social que incluyó el concepto de "Fortalecimiento Institucional y Eficiencia en la inversión social", lo que fue el marco específico del Proyecto Paraguay entre Todos y Todas – Desarrollo Social Articulado en el Territorio. Entre las contrapartes se acordó abordar territorialmente las dimensiones de Articulación, Coordinación, Complementariedad e Integralidad del Desarrollo Social.

Por parte del Gobierno de Paraguay participan la Secretaría Técnica de Planificación (STP) y el apoyo conjunto de la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT) y la Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS); con la participación de la Secretaría Nacional de la Niñez y Adolescencia (SNNA), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS), el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), el Instituto Nacional del Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), la Secretaría de Acción Social (SAS), el Instituto del Indígena (INDI), las gobernaciones de Caazapá y Central y los municipios de Abaí y Areguá.

A través del componente de llegada articulada en territorio se desarrollaron dos intervenciones sociales en los territorios de Abaí (Dpto. de Caazapá) y Areguá (Dpto. de Central). Estas dos intervenciones fueron experiencias pilotos de articulación entre las instituciones públicas con el objetivo de atender mejor a las demandas de las comunidades. Estas experiencias se organizaron alrededor de las problemáticas de Vivienda y Hábitat, Salud e Infancia, considerando los contextos urbano, rural e indígena.

Entre los principales resultados se menciona la contribución a la base conceptual y metodológica para la discusión sobre las políticas públicas de desarrollo social en Paraguay; experiencias con resultados concretos que mejoran el acceso de la población a servicios sociales – sin que hayan mediado cambios de normativa vigente; plataforma para generar masa crítica y redes de cooperación entre profesionales del nivel central y el compromiso de los actores en los municipios piloto; registro y sistematización de lecciones aprendidas del conjunto de las experiencias en curso: buena base metodológica para la réplica de "buenas prácticas".

Esta experiencia presenta “Una nueva forma de llegar al territorio y relacionar las instituciones, actores, y servicios para la mejor articulación en pos de objetivos comunes”, esta “nueva forma de llegada” permite reconocer la importancia de la articulación de los recursos disponibles e incide de manera positiva en el acceso y la calidad de los servicios públicos para las comunidades. Articular los recursos disponibles mejora la gestión institucional y la implementación de las políticas públicas.

Introducción

Las Buenas Prácticas son un conjunto de acciones innovadoras, eficaces y transferibles que pretenden dar respuesta, en nuestro caso, a los problemas de articulación interinstitucional que encuentran los servicios públicos en el momento de llegar a un territorio definido, como resultado de un proceso planificado, evaluado y sistematizado desarrollado a partir de dos experiencias pilotos en las comunidades de Abaí y Aregua.

La metodología utilizada se diseñó a partir de la idea de que la llegada articulada en territorio se construye fortaleciendo las articulaciones entre el nivel central y el nivel local, ya sean nuevas o existentes. Para identificarla fue necesario primero reconstruir los procesos de llegada articulada en territorio, evaluar los procesos y los primeros resultados, y sobre la base de estas informaciones definir cuáles eran las principales innovaciones.

Las lecciones aprendidas son la reconstrucción de las acciones significativas del programa. Se inician con los datos de contextos y de proceso de estas acciones para después entrar en la parte analítica explicando su importancia desde la voz de los actores y también las dificultades encontradas para su implementación.

Son ocho las lecciones aprendidas priorizadas en este informe, las cuales van de la metodología utilizada a acciones concretas como la construcción de viviendas y la seguridad alimentaria en comunidades indígenas. No son recetas, son más bien testimonios que reflejan el inicio de una nueva forma de implementar los servicios públicos en territorio. Son procesos nuevos, lentos, pero que demuestran resultados efectivos en los distritos focalizados. Se basan en el conocimiento y reconocimiento de los actores institucionales pero también de las realidades de cada comunidad. Las lecciones aprendidas reflejan cómo se van fortaleciendo los diferentes niveles de articulación a través del diálogo entre los diferentes sectores.

El análisis de las lecciones aprendidas representa la base de la construcción de protocolos de llegada articulada en el territorio, los cuales actúan como una reconstrucción ideal y explícita para la instalación del programa como una propuesta de llegada en nuevos territorios.

1. El diseño de la llegada articulada en territorio

1.1 El punto de partida el Modelo de Gestión Articulada en el Territorio

El Modelo de Gestión Articulada en el Territorio[1] es un modelo orientador para una nueva forma de diseñar y gestionar los programas y proyectos sociales, que está en proceso de construcción en el marco del proyecto "PARAGUAY ENTRE TODOS Y TODAS: DESARROLLO SOCIAL ARTICULADO EN EL TERRITORIO". Definida de esta forma, el Modelo de Gestión es una propuesta que va modificándose de acuerdo a los procesos de avance del Proyecto.

(i) Constituye, en primer momento, un aporte conceptual que busca captar el proceso, a través del cual el país avanza en la construcción democrática de una nueva gestión social multisectorial coordinada en el territorio. De esta forma los elementos conceptuales se articulan con datos contextuales recolectados a partir de la "voz de los actores institucionales y locales" (Marco conceptual y contextual).

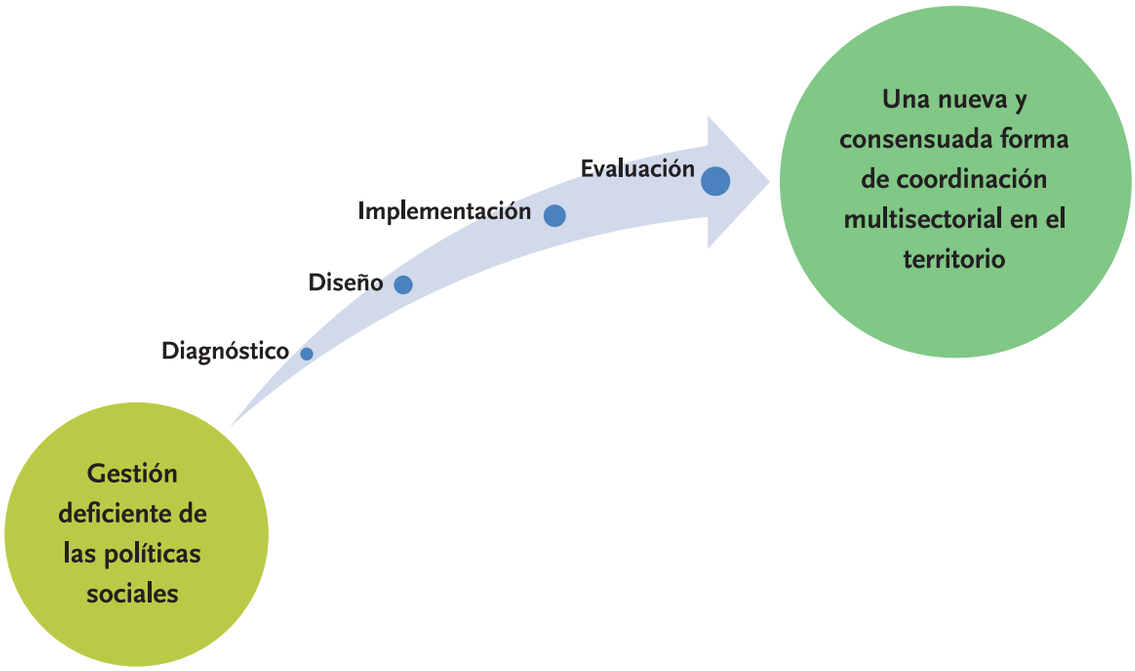
(ii) En un segundo paso, busca definir los alcances y metas de la propuesta, explicitados en un estándar posible de qué implicaría esa nueva gestión social, atendiendo al conjunto de causas que explican el problema de la desarticulación de las políticas sociales; lo cual a su vez afecta fuertemente la posibilidad de enfrentar con éxito la problemática social en cada uno de los territorios. Para precisar el desarrollo del proyecto, este estándar general se va explicitando en etapas, estándares específicos e indicadores (Matriz de descripción del Modelo de Gestión).

(iii) En un tercer momento, el Modelo de Gestión se traduce en una hoja de ruta (Plan de acción) para transitar hacia dicho estándar, atendiendo a las capacidades pre-existentes y nutriéndose de las experiencias y las estrategias que ya están en la memoria institucional y en el "haber" de las propias instituciones, así como de los aprendizajes que se habrán de generar en las experiencias piloto a lo largo del proceso mismo del Proyecto "Paraguay entre todos y todas: Desarrollo Social Articulado en el Territorio".

(iv) Al final del proyecto, después de un proceso de evaluación y sistematización, el Modelo de Gestión, ya validado a la luz de los logros y dificultades encontrados en los procesos de articulación en los dos territorios piloto, Abaí y Areguá, se transforma en una herramienta de políticas sociales aplicable a nuevos territorios (Plan de institucionalización).

[1] *Ver documento Modelo de Gestión Articulada en el Territorio. Diciembre, 2013. Proyecto "Paraguay entre todos y todas: Desarrollo Social Articulado en el Territorio".*

En suma, El Modelo de Gestión es un marco orientador para transitar desde un punto considerado problemático a otro en el cual se espera precisamente solucionar dicho problema, constituyéndose, por ende, en una mediación entre el pasado y el futuro. Donde el futuro está definido como "una nueva y consensuada forma de coordinación multisectorial en territorio" y el pasado como las formas de trabajar desarticuladas de las políticas sociales.



De esta forma el Modelo de Gestión consiste en el diseño de herramientas de gestión para la implementación de nuevas prácticas articuladas. Este diseño e implementación se realizó por etapas respetando los pasos tradicionales del desarrollo de un programa: diagnóstico, diseño de los planes de acción, implementación y evaluación.

A partir de esta primera aproximación del Modelo de Gestión se definió la llegada articulada en territorio de la siguiente manera:

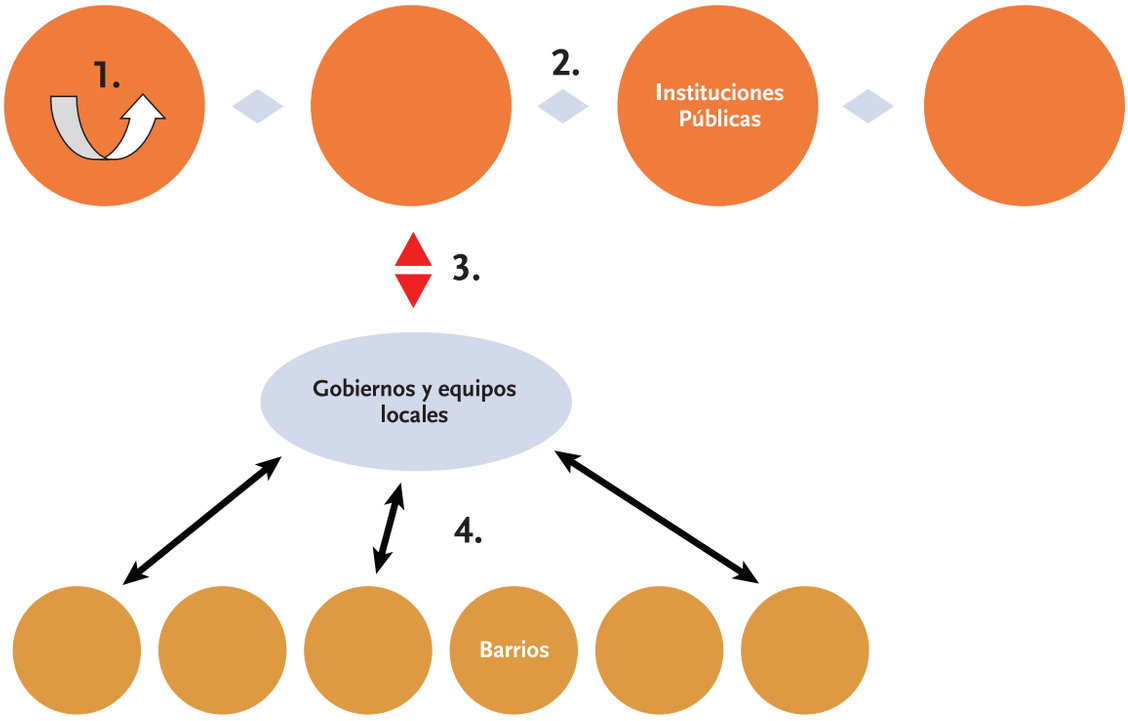
La llegada articulada:

"Es una repuesta institucional integral y bastante rápida a un problema social que parecía no tener solución":

- *Institucional, porque parte de las instituciones públicas o privadas.*
- *Integral, porque parte de una visión de derecho y no administrativa del problema.*
- *Bastante rápida, porque busca potenciar la eficiencia del Estado, teniendo en cuenta los recursos y capacidades existentes, frente a situaciones sociales.*
- *Los problemas sociales que parecen no tener soluciones, son el resultado de la insatisfacción de los usuarios frente a la "no repuesta" del Estado a situaciones relacionadas a problemas de vivienda, niñez y salud.*

1.2 Identificación de los diferentes niveles de articulación.

Para activar esta llegada en territorio se vio necesario actuar sobre diferentes niveles de articulación: (1) Intra-institucionales, (2) Inter-institucionales, (3) Entre el nivel Central y el nivel Local, (4) Con las comunidades o barrios.



Mejorando estos diferentes niveles de articulación se puede incidir sobre la eficiencia de las políticas sociales en territorio.

1.3 El diagnóstico inicial de la gestión institucional

El diagnóstico inicial o línea de base establecida a través de entrevistas a los diferentes responsables institucionales del nivel central y local hizo aparecer numerosos problemas de articulación. Transformando estos problemas en nuevas propuestas de acción se logró definir la hoja de ruta o matriz de intervención del programa.

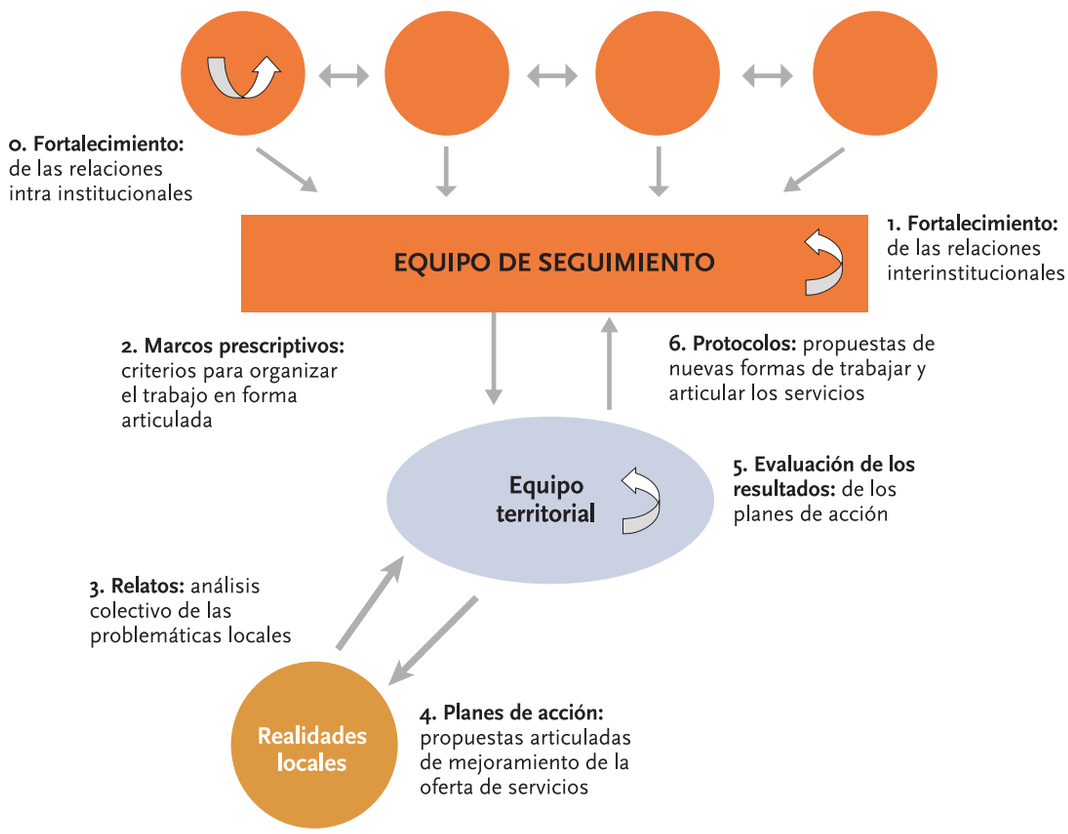
Niveles	Problemas de articulación	Propuestas
1. Intra Institucional	Fuerte peso de las tareas y cultura administrativa. • Poca flexibilidad	• Comunicación más horizontal.
2. Interinstitucional	• Intervenciones sectoriales.	• Sistemas de comunicación más efectivos.
3. Central – Local	• Intervenciones verticales y centralizadas. • La participación de los municipios en la gestión de las políticas sociales es mínima.	• Mayor involucramiento de los gobiernos locales.
4. Con las comunidades o barrios	• Nuevas demandas y necesidades sociales. • Duplicación de las acciones.	• Respuestas integrales y articuladas • Mayor visibilidad y reconocimiento del trabajo de los técnicos locales

A partir de este ejercicio de transformación de situaciones insatisfactorias en propuestas de acción se diseñó la siguiente propuesta o matriz de intervención de acuerdo a estándares. Estos estándares son "situaciones ideales" definidas de acuerdo a otras percibidas como problemáticas en el inicio del programa[2]. Es importante analizar con los equipos de nivel central y local cuanto hemos avanzado con relación a estas propuestas.

[2] *Ver Matriz de descripción del Modelo de Gestión Articulada en el Territorio, págs. 45 – 46.*

1.4 El diseño del camino hacia la llegada en territorio

Una vez definida la matriz de intervención, se buscó la metodología para instalarla en territorio, de acuerdo a lo definido hasta ahora, esta metodología contemplaba los siguientes pasos:



LOS ELEMENTOS METODOLÓGICOS DE ESTE PROCESO:

Las etapas de la propuesta.

1. Definición de los marcos "prescriptivos": estos son el resultado de las etapas anteriores del diseño de la estrategia (marco conceptual y contextual, matriz de descripción del Modelo de Gestión, entre otros). Los marcos prescriptivos contienen las metas, criterios, conceptos. Pueden traducir en diferentes "notas" orientadoras del trabajo en territorio, Ej. En cuanto al Centro de Articulación Territorial (CAT)[3], la conformación de los equipos locales.
2. Captación de relatos: son historias positivas o negativas sobre la oferta de servicios en territorio. Estos relatos son captados a partir de la metodología de análisis en grupo.

[3] *"El CAT es un espacio físico multisectorial con identidad social, que ofrece la atención de recursos humanos capacitados y equipos mobiliarios y tecnológicos. Este espacio cumple una función de punto de referencia y centralizador de toda la información relacionada a un Municipio, tanto de la oferta pública y privada, como de la demanda real de la comunidad". Ver Guía de uso del Centro de Articulación Territorial. Diciembre, 2013. Proyecto "Paraguay entre Todos y Todas: Desarrollo Social Articulado en el Territorio".*

Esta metodología busca el mejoramiento de situaciones sociales concretas a partir de la producción participativa de conocimientos. Los grupos serán constituidos por usuarios y técnicos locales en diferentes momentos del proceso: en el inicio, durante el desarrollo y al final (ver diseño de la evaluación). El análisis en grupo cuenta con diferentes etapas: (i) relato, (ii) información, (iii) interpretación, (iv) modelo explicativo, (v) recomendaciones. Las interpretaciones y modelo explicativo son insumos para identificar los diferentes factores que inciden (en forma positiva o negativa) sobre la calidad y eficiencia de la oferta de servicios públicos. Las recomendaciones se traducen en un plan de acción fundamento a desarrollar en un proceso similar a la investigación-acción.

3. **Diseño de planes de acción:** el análisis de los relatos se termina por la definición de planes de acción que se van precisando y ajustando a medida que las acciones llegan en terreno.
4. **Evaluación de resultados:** los planes de acción, como propuestas de mejoramiento de situaciones problemáticas son puesto en marcha por los diferentes actores (técnicos y usuarios). Al final de la implementación de un plan se realiza una evaluación de los resultados, la suma de los diferentes resultados deben reflejar los cambios producidos en cuanto a "articulación" en territorio y de esta forma explicar el logro de los diferentes indicadores/estándares.
5. **Diseño de protocolo[4]:** El análisis de los datos obtenidos a partir evaluación de los resultados y de las lecciones aprendidas a partir de las implementaciones se traduce en protocolos que explican la forma ideal de resolución de los problemas. De esta forma los protocolos se transforman en los elementos activos del diseño de la Estrategia en cuanto a su llegada en territorio.
6. **Ajustes e institucionalización:** para finalizar el proceso, se somete la estrategia ajustada a un proceso de socialización y de confrontación con los resultados de la evaluación de impacto para traducirla en un plan de expansión, a otros distritos, e de institucionalización. De esta forma se transforma en una política nacional.

Estos diferentes pasos están definidos como un circuito sistemático que permite establecer espacios de diálogo entre las diferentes instituciones, entre el nivel central y local, entre los técnicos trabajando en territorio y entre los pobladores y estos técnicos.

[4] *Ver documento Protocolos de llegada articulada en el territorio. Proyecto "Paraguay entre Todos y Todas: Desarrollo Social Articulado en el Territorio". Diciembre, 2013.*

2. Las experiencias pilotos de articulación

Areguá

El alto índice de niños y niñas sin documentos de identidad fue la puerta de entrada del trabajo en Areguá. Se diseñó e implementó un plan de cedulación del cual se realizaron jornadas de cedulación en 6 escuelas áreas (cedulaciones por primer vez y renovaciones) y se acompañó con la entrega de otros servicios públicos como vacunación, Papanicolao, asesoría jurídica e inscripción de la tercera edad, registro civil, consultas médicas, odontología, entre otros.

La articulación se inició en Abril del 2012 y se dio entre la Municipalidad de Areguá, el Ministerio de Educación y Cultura, el Ministerio del Interior, Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia, Defensoría del Pueblo, Unidad de Salud Familiar - Valle Pucú, Registro Civil, Policía Nacional, Hospital Distrital de Areguá, Departamento de Identificaciones-San Lorenzo, Gobernación de Central, representantes de la comunidad, entre otros.

El trabajo de articulación y fortalecimiento institucional se realizó a través del Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia de Areguá, los principales logros en esta experiencia giraron en torno al fortalecimiento institucional y la instalación de condiciones básicas para mejorar la gestión institucional:

- El reconocimiento institucional.
- Mejor organización de tiempo y recursos.
- Mejor comunicación entre los representantes institucionales.
- Participación activa de representantes de niños y adolescentes.
- Apoyo de la Municipalidad.
- Asignación de recursos en el presupuesto municipal 2013.
- Capacitación de representantes institucionales y de la comunidad.

Durante la experiencia de la campaña de cedulación se realizó un diagnóstico interinstitucional; un plan de acción interanual sobre el abordaje y procedimientos institucionales a seguir; generación de conocimiento empírico a tener en cuenta para el diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de próximas actividades.

Mapa de las ofertas de servicios públicos en Areguá[5]
Oferta disponible en el distrito de Areguá - Año 2012

Institución	Oferta
SENAVITAT	• Mejoramiento de la infraestructura habitacional en el asentamiento Renacer III. Construcción de 90 casas. • Vy'a Renda.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS)	• 1 Hospital distrital. • 1 Puesto de Salud. • Proyecto de creación de un Centro Ambulatorio de Especialidades que complementará la labor de las USF. • Programa Plan Ampliado de Inmunización.
Ministerio de Educación y Culto (MEC)	• 40 escuelas entre el área urbana y rural. • Programa de Recuperación Pedagógica. • Merienda Escolar. • Plan Nacional de Atención a la Primera Infancia.
Secretaría de la Niñez y Adolescencia (SNNA)	• 2 Centros comunitarios Abrazo- Valle Pucú y Villa Salvador. • Apoyo a la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI).
Seguridad Pública	• 5 Comisarias: las comisarias son: la 18, 36, 37, 38 y 48. En la comisaria 48 actualmente está en construcción un puesto policial para la zona. • 3 Puestos Policiales (Subcomisarias).
Municipalidad	• Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia • Secretaría de la Mujer • Secretaría de Participación ciudadana • Equipo de articulación local.
Secretaría de Acción Social (SAS)	• Programa Tekoha, regularización de terrenos en los asentamientos "Ara Pyahu", "Renacer III", "12 de Diciembre". Trabajo articulado con Senavitat y con las autoridades Municipales. • Equipo de articulación local.

[5] *Información relevada a través de los referentes institucionales del nivel central y local. Año 2012.*

Abaí

A partir del fortalecimiento y el trabajo conjunto con el Consejo de Desarrollo Distrital de Abaí se priorizó la llegada articulada a la comunidad indígena Cerrito y a la comunidad rural Oro Cuí. Se construyó una visión conjunta de la realidad a través de consultas en la comunidad, se diseñó e implementó el Plan de Acción Articulada en torno a los ejes de seguridad alimentaria, salud, educación, niñez, identidad, servicios básicos (agua y electricidad), se evaluó el proceso y los resultados, a partir de los cuales se diseñaron los protocolos de intervención.

Principales logros operativos en la Comunidad de Cerrito:

- **Seguridad Alimentaria:** En 6 meses se logró la cosecha de alimentos para el consumo y en algunos casos para la venta, a través de la asistencia técnica del MAG. La comunidad aún requiere de acompañamiento para la producción, hasta que la capacidad quede instalada.
- **Niñez:** se apuntó a la cobertura de necesidades básicas de las familias, y reinserción de seis niños y adolescentes en situación de calle, proceso acompañado por líderes comunitarios y la SNNA.
- **Servicios básicos:** instalación de energía eléctrica y acceso a agua potable.
- **Vivienda:** Construcción de viviendas para el 50% de la comunidad a través de SENAVITAT, la estructura interpreta las características de la cultura nativa e incorpora requisitos de seguridad doméstica. Para este logro fue fundamental el protagonismo del líder de la comunidad.
- **Salud:** Atención a través de la Unidad de Salud Familiar de San Marcos, desde setiembre 2012, acercando la atención médica periódica a la comunidad, con apoyo del Consejo de Salud y el Centro de Salud de Abaí.
- **Identidad:** 100% de los adultos con documentos de identidad y 90% de los niños y niñas.
- **Inclusión a programas públicos:** 100% de los adultos mayores son parte del programa "Adultos Mayores".
- **Liderazgo:** fortalecimiento del liderazgo municipal y de la comunidad.

Tras el éxito en la gestión, el equipo de articulación de Abai decidió replicar la experiencia de articulación en la comunidad rural de Oro Cuí II. La Asociación Indígena TekoHa Joaju, que aglutina a las comunidades indígenas de Caazapá, decidió promover esta "forma de trabajo" institucional con participación ciudadana en sus comunidades.

Mapa de las ofertas de servicios públicos en Abaí
Oferta disponible en el distrito de Abai - Año 2012

Institución	Oferta
Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)	• Programa de la Coordinadora Ejecutiva para la Reforma Agraria (CEPRA), con mejoramiento habitacional en Oro kuí II con 70 familias beneficiarias. • Programa Pueblos Originarios con intervención en Cerrito con la adjudicación de 20 casas a construir.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS)	• 8 Unidades de la Salud Familiar (USF), de las cuales una es (1) es móvil para Pueblos Indígenas. • 1 Centro de Salud distrital. • 2 Puestos de Salud. • Programa Alimentario Nutricional Integral – PANI. • Consejo de Salud Distrital.
Secretaría de Acción Social (SAS)	• Programa Tekoporä, programa de transferencia monetaria con corresponsabilidad (TMC). 2,526 familias beneficiarias de 40 comunidades.
Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	• 85 Instituciones educativas. • Programa de Escuela Viva II (Rural Expansión y Profundización). • Campaña de apoyo pedagógico a docentes y directores. • Implementación del IPA. • Plan Nacional de Desarrollo Integral de la Primera Infancia. • Escuelas Saludables en forma conjunta con el MSP y BS. • Programa de sobre-edad.
Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	• Proceso de transferencias de tierras a nombre de la Municipalidad de Abaí del área urbana.
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA)	• Apoyo a la Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI).
Municipalidad	• 1 Consejería Municipal por los Derechos del Niño, Niña y Adolescente (CODENI), servicio permanente y gratuito de protección, promoción y defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, de carácter no jurisdiccional. • Consejo de Desarrollo local. • Equipo de Articulación local al proyecto.

3. Evaluación de las experiencias pilotos

3.1 Las evaluaciones como proceso de validación del Modelo de Gestión Articulada en el Territorio

En nuestra propuesta metodológica, el diseño de los instrumentos de gestión de la articulación o "protocolos" es el resultado del proceso de implementación de las experiencias pilotos. Es decir estas experiencias actuaron como verdaderos laboratorios donde se fue descubriendo a través de una metodología de análisis de las nuevas prácticas las formas de innovar y actuar.

De esta forma, es de la experimentación, análisis y evaluación del trabajo realizado que nacen las recomendaciones en cuanto a forma de articular las políticas y programas en territorio.

Como nadie tenía ideas claras en cuanto a la forma de llevar adelante un trabajo articulado, es a partir del trabajo de los técnicos locales que nacieron las nuevas propuestas. En este sentido la evaluación es permanente y se realiza en los diferentes espacios de articulación. Pero esta evaluación toma diferentes matices: diagnóstico, conceptualización, actuación, validación.

Lo que está en juego entonces es la instalación de una nueva cultura de gestión basada en el fortalecimiento de las interacciones entre los técnicos de las diferentes instituciones y en la dinamización de espacios de articulación- reflexión- planificación.

Esta cultura se traduce en una visión compartida de la realidad y en el desarrollo de nuevas capacidades que los protocolos deben precisar.

Esta nueva cultura es el resultado de la aplicación de una metodología basada en el análisis de experiencias concretas: Metodologías de Análisis en Grupo (MAG).

Esta metodología basada en la captación de relatos tiene como objetivo:

- Compartir informaciones sobre situaciones positivas o negativas de articulación en territorio.
- Identificar problemas y factores que inciden en la llegada articulada en territorio.
- Construir una visión común del territorio social (espacio de oferta y demanda de servicios).
- Diseñar “protocolos” de repuesta.
- Generar nuevas prácticas y culturas.

De esta forma el análisis en grupo se basa en:

- Los saberes y experiencias locales.
- La movilización de la capacidad de reflexionar de cada uno.
- Las expectativas de participar e involucrarse.

De los relatos nacen los planes de acción y a partir de la evaluación de estos planes, se logró identificar y analizar las buenas prácticas desarrolladas a partir de las dos experiencias pilotos.

> ***“Buenas Prácticas son, el conjunto de acciones innovadoras, eficaces, sostenibles, contrastables, transferibles y fiables, integradas en un proceso previamente planificado, reflexivo y sistemático, que pretende dar respuesta a una necesidad sentida por los miembros de una institución o colectivo, orientado a conseguir los objetivos propuestos, en un contexto determinado”. (Pérez Serrano Gloria).***

La noción misma de buena práctica supone que no todas las acciones que se realizan son buenas prácticas. Esto no implica que las acciones que no lo son sean, se consideren malas prácticas, sólo que hay algunas que por la evaluación positiva que se hace de ellas pueden servir de referencia y convertirse en modelos de actuación (protocolo). Es por tanto necesario comenzar por establecer criterios sobre la base de los cuales se decidirá que una actuación es una buena práctica. Se puede aprender mucho también de las acciones que no lograron sus metas, en este caso se habla de lecciones aprendidas.

- *En nuestro caso, las buenas prácticas se establecen a partir de la capacidad que ciertas actuaciones tienen para potenciar la articulación interinstitucional en terreno y producir una mejora en la oferta de servicios públicos.*
- *Al margen de esta consideración general existen diferentes definiciones posibles sobre los criterios que se deberían emplear para considerar que una determinada práctica es buena. En primer lugar, esta evaluación se puede hacer en términos de los objetivos/metas que tiene la práctica. Si estos objetivos se han cumplido podemos considerar que la práctica ha sido buena. Sin embargo, en segundo lugar, también si los objetivos no eran lo suficiente precisos o explícitos se pueden identificar prácticas que propusieron otros tipos de mejoramiento.*

Teniendo en cuenta el hecho que: "La estrategia de articulación de las políticas sociales en los espacios locales debería convertirse ser un instrumento de gestión del Estado", identificar sus lecciones aprendidas cumple con el objetivo de valorar los procesos y logros para traducirlos en aportes para la réplica del programa y de esta forma transformarlo en política pública. Para eso se propuso:

(i) Medir los logros de acuerdos a los estándares establecidos de acuerdo a lo definido en la matriz.

(ii) (Rescatar los aprendizajes realizados de acuerdo a las experiencias de intervención.

(iii) Identificar los aportes para la estrategia (protocolos) en una perspectiva de validación e institucionalización.

3.2 Los principales logros identificados

La evaluación de los logros se realizó tomando como marco de referencia la matriz con sus etapas y respectivos estándares. Dentro de los principales aprendizajes encontramos:

Aprendimos a escuchar y entender las situaciones de las comunidades.

- *En Areguá, en las villas, los pobladores viven en situaciones de mucha informalidad (trabajo, vivienda, entre otros). No valoran el hecho de contar con una cédula de identidad.*
- *En Abaí, las comunidades indígenas desarrollan estrategias de sobrevivencia, quemando sus árboles para hacer carbón.*
- *Los pobladores de Oro kui dudan de la eficacidad de las políticas sociales que no pasan de ser simples promesas.*

Aprendimos a hacer reuniones de consulta, sin que se transformen en un juego de pedidos-promesas.

Aprendimos que la metodología de análisis en grupo resulto ser un instrumento que permite el dialogo y el reconocimiento de las experiencias locales.

En Cerrito se visualizó que la articulación de los recursos y de las acciones permite un cambio de las condiciones de vida de la comunidad.

Aprendimos a trabajar desde una metodología intercultural con la comunidad de Cerrito.

Aprendidos el valor de las relaciones interpersonales.

Aprendimos que iniciar con "micro experiencia" permite acumular experiencias y logros más concretos.

Aprendimos que es importante identificar y apoyarse en los Consejos existentes (Consejo de desarrollo local, Consejo de la niñez).

Aprendimos a fortalecer los equipos locales, a través del análisis de la realidad, del diagnostico, de la planificación, de la evaluación, eso se realizó a partir de casos concretos. El valor de la experiencia empírica.

Partir de los recursos existentes.

Aprendimos que la articulación de los módulos de capacitación con la experiencia en terreno permite potenciar la implementación de los planes de acción.

Aprendimos que la metodología utilizada permitió valorar el trabajo de los técnicos locales. De esta manera se sienten reconocidos como interlocutores validos en el momento de implementar una política.

Aprendimos que los planes de acción, más bien los de los micro territorios, como el caso de Cerrito Abai, permiten entender cómo se va implementando la estrategia, y eso en todos los niveles del Programa. Las acciones concretas le dieron vida a la propuesta.

Son algunos logros, para hablar de efectos verdaderos, estas experiencias deberían desarrollarse con más tiempo.

Pero si retomamos el camino propuesto, podemos observar que la fortaleza de la experiencia se concentra más al nivel del equipo territorial. Por los diferentes cambios institucionales dados naturalmente en las instituciones públicas, el equipo de implementación y seguimiento[7] no pudo seguir con sus tareas y desarrollar estrategias de fortalecimiento de las relaciones intra institucionales e interinstitucionales al nivel central.

Un diálogo más fluido con el nivel central debería permitir encontrar soluciones a problemas que afectan el desarrollo de los planes de acción al nivel local. Son decisiones que con el apoyo del nivel central podrían ser encaminadas en forma positiva.

3.3 Los principales resultados

Los primeros resultados del programa fueron organizados a partir de los problemas de articulación identificados en el inicio.

De acuerdo a los datos obtenidos se vio que el programa tenía mayores logros al nivel de la articulación con las comunidades locales y en la relación entre el nivel central y local. Pero tenía poco avance en cuanto a las articulaciones intrainstitucional e interinstitucional donde tenía poco posibilidad de incidir.

[7] *El Equipo de Implementación y Seguimiento es un espacio de articulación interinstitucional a nivel central, el cual está conformado por las instituciones integrantes del Proyecto.*

Síntesis de los principales resultados por nivel de intervención del programa:

Niveles	Problemas de articulación	Propuestas	Resultados
1. Intra Institucional	• Fuerte peso de las tareas y cultura administrativa • Poca flexibilidad	• Comunicación más horizontal	• Se logró que la municipalidad actúe de nexo entre las comunidades y el nivel central, pero hay poco avance en cuanto a la flexibilidad y capacidad de dar repuesta en un plazo razonable.
2. Interinstitucional	• Intervenciones sectoriales	• Sistemas de comunicación más efectivos	• La STP muchas veces actúa de facilitadora en la comunicación
3. Central – Local	• Intervenciones verticales y centralizadas • La participación de los municipios en la gestión de las políticas sociales es mínima.	• Mayor involucramiento de los gobiernos locales	• Hay mayor involucramiento
4. Con las comunidades o barrios	• Nuevas demandas y necesidades sociales. • Duplicación de las acciones.	• Respuestas integrales y articuladas • Mayor visibilidad y reconocimiento del trabajo de los técnicos locales	• Hay mayor visibilidad y reconocimiento. • Hay un inicio de repuestas articuladas

3.4 Debate y validación del proceso de intervención

El proceso realizado a partir del análisis de los resultados de la evaluación y de las lecciones aprendidas ayudó a identificar temas claves (aportes de la experiencia) para la institucionalización del Modelo de Gestión Articulada en el Territorio. Estos temas fueron profundizados en una discusión con los diferentes equipos en una metodología similar al análisis en grupo (MAG), esta vez las experiencias significativas visualizadas a partir de la evaluación sirvieron de relatos. Los debates de inician identificando los logros y las dificultades de los "casos" presentados. A partir de esta primera ronda de evaluación se valoran los aprendizajes desarrollados y se termina el análisis con los desafíos pendientes. De esta forma, se logro identificar 4 temas de discusión. Las preguntas generadas a partir de estos diferentes temas son desafíos a tener en cuenta en el momento de expandir e institucionalizar el programa.

a) Puerta de entrada de la intervención en territorio

Un primer paso para iniciar los procesos de articulación en territorio era definir una problemática que movilice a las diferentes instituciones alrededor de un plan de trabajo. En el diseño de la estrategia "la puerta de entrada" era el elemento temático o institucional que debía cumplir con este papel. De esta forma los programas de construcción de vivienda o el programa Abrazo (de protección a niñez en situación de calle) parecían una buena oportu-

nidad para iniciar este proceso. Pero en la práctica estos programas sufrieron problemas de recortes o de desembolsos presupuestarios.

b) Condición de vida informal vs. acceso/calidad de la oferta pública

Caso	Logros	Dificultades	Aprendizajes	Preguntas
Puerta de entrada definida a partir de: a. Programas propuestos por el nivel central (Renacer III, Oro Cuí II, Villa Salvador) b. MAG (Cerrito y Campaña de Cedulación).	Consultas y diagnóstico participativo: ABAI • Consulta en Cerrito • Diagnóstico participativo en Oro Cuí II (mejorado a partir de la experiencia en Cerrito). • Involucramiento de otras instituciones como el MAG. • Sin agregar más recursos se consiguió más resultados. AREGUA Liderazgo de la Secretaría de la Niñez en Villa Salvador	El corte de los programas sociales (vivienda o abrazo) generan desconfianza en la comunidad: Oro Cuí II, Renacer III, Villa Salvador. Falta de comunicación entre el nivel central y local para poder enfrentar estas situaciones. No se logro instalar un sistema de base de datos común (por ejemplo lista y situación de los beneficiarios...).	Visión común de la realidad. Sistematizar la forma empírica de trabajar: • Consenso institucional en la definición de criterios. • Acta de inicio de obras. Iniciar con "micro experiencia" permite acumular experiencias y logros más concretos. Aprendimos a trabajar desde una metodología intercultural con la comunidad de Cerrito.	¿Quién y cómo se determina la puerta de entrada? (Actor y metodología) ¿Qué hacemos cuando se cierra la puerta de entrada? ¿Cuál es la implicancia del cierre de un programa social sobre la legitimidad y sostenibilidad?

Las consultas y visitas a las comunidades permitieron conocer mejor las condiciones de vidas de los pobladores. Estas condiciones, muchas veces precarias (viviendas pequeñas y en malas condiciones, sin agua y hay veces electricidad, familias sin empleos, sin documentos) inciden sobre sus prácticas y creencias. En estos lugares muchas veces se instala una cultura de la informalidad. Instalar una oferta de servicios públicos de mala calidad no ayuda a revertir estas situaciones.

Caso	Logros	Dificultades	Aprendizajes	Preguntas
Los pobladores cuentan casos de violencia familiar, consumo de droga, deforestación, falta de servicios básicos, otros. Servicios públicos que no llegan, se cortan, no cuentan con presupuesto suficiente o recursos humanos, de mala calidad, no superan la promesa que pocas veces se cumple.	Partir de la realidad de la población para la construcción de la línea de base. Mejoramiento de las condiciones a partir de acciones articuladas en temas de atención médica y alimentación.	Los pobladores plantean necesidades complejas que superan la capacidad de respuesta de las instituciones públicas. Si no están instalados los servicios básicos (agua, luz, vivienda) es difícil articular las políticas públicas en el territorio.	No responder a la informalidad con más informalidad. Hacer consultas en comunidades indígenas y diagnósticos participativos en comunidades rurales y urbanas, sin que sean reuniones de catarsis. Analizar la situación de los servicios básicos en la comunidad y ver como instalarlos. Son el piso para desarrollar los demás servicios públicos. Transformar quejas en conciencia de derecho para pasar del asistencialismo al enfoque de derecho lo que obliga a las instituciones públicas a ser más coherentes y constantes. La instalación del proceso de articulación debe contar con el tiempo suficiente para producir cambios culturales que permitan pasar del enfoque asistencialista al enfoque de derecho.	¿Cómo pasar de un enfoque de asistencialismo a un enfoque de derecho? ¿Quién se encarga de instalar la conciencia de Derecho? ¿Cómo tener evidencia de los procesos que se construyen? (Sistema de monitoreo) ¿Cómo garantizar la implementación de los programas en tiempo y con calidad considerando los problemas coyunturales como cambios políticos?

c) Rol de la Secretaría Técnica de Planificación (STP)

Como se vio en la línea de base, la llegada de las políticas públicas en territorio se hacía en forma sectorial, sin mucha comunicación y articulación entre las diferentes instituciones. En el desarrollo de las experiencias pilotos de llegada en territorio, los diferentes equipos de la STP cumplieron con este papel clave de comunicación y articulación. Es el resultado de un "saber hacer" metodológico que en un proceso de institucionalización debería instalarse al nivel local.

Caso	Logros	Dificultades	Aprendizajes	Preguntas
Proceso de acompañamiento de la STP para instalar la experiencia de articulación en territorio.	Instalación de una propuesta de trabajo: • Metodología de análisis. • Planificación. • Evaluación/ Monitoreo. Convocatoria institucional en el territorio. Proceso de comunicación entre el nivel central y local.	No se logro involucrar el equipo de seguimiento en las experiencias locales. Cambio de personas.	Se necesita una institución/persona que: • Acompañe la instalación de la propuesta de articulación en el territorio, • Realice el seguimiento y el monitoreo. • Coordine a las instituciones. • Actúe de nexo entre el nivel local y el central. Se deben instalar instrumentos o herramientas que faciliten la articulación. La instalación de estos sistemas permite pasar de un sistema de relaciones interpersonales a un sistema más institucional basado en: — Definición de roles — Acuerdos interinstitucionales, técnicos, políticos, — Sistema de comunicación. — Base de datos compartidos. — Sistema de planificación. — Sistema de evaluación.	¿Cuáles de los roles debe seguir asumiendo la STP en una fase de institucionalización? ¿Qué implicaría para la STP cumplir estos roles en cuanto a recursos humanos y organización interna? ¿Quién lidera los espacios de articulación local? (La municipalidad, la gobernación, otra institución) ¿Qué perfil debe tener la persona que lidera? Cómo se logra sostenibilidad.

d) Rol de la Municipalidad.

Muchas veces, la llegada en territorio se hacía sin consultar o involucrar a los gobiernos locales. Las diferentes acciones desarrolladas permiten observar la importancia del rol de la municipalidad para la gestión articulada de las políticas públicas. Los datos obtenidos son insumos valiosos para fortalecer el protagonismo de los municipios en el diseño e implementación de las políticas sociales.

Caso	Logros	Dificultades	Aprendizajes	Preguntas
En Aregua y Abaí. Involucramiento y empoderamiento municipal.	La municipalidad es reconocida como el nexo entre la comunidad y las instituciones. Actúa como el espacio físico de articulación. Tiene capacidad de convocar a las instituciones a nivel local y a los representantes de las comunidades. Trabaja con las comisiones vecinales para llegar a las comunidades.	La falta de conexión con la gobernación. Funcionarios que no cuentan con el perfil. Salario bajo. Recursos insuficientes.	Trabajar la capacidad organizativa de las comunidades y de sus líderes. La municipalidad puede apoyar la implementación de los programas La gestión municipal complementa la instalación de las políticas públicas Se debe identificar y apoyarse en los Consejos existentes (Consejo de desarrollo local, consejo de la niñez) Para mantener la participación de los técnicos en los consejos se debe contar con una estrategia para que estos espacios de articulación sean atractivos, importantes. Esta estrategia requiere de una metodología y un liderazgo. Canalizar los recursos disponibles (Royalies, Fonacide,...) para apoyar programas como Abrazo.	¿Cuál es la función principal de la municipalidad en este tipo de propuesta? ¿Ser el nexo entre la comunidad y las instituciones públicas? ¿Ser el espacio de articulación de las políticas públicas? ¿Cómo sostener el proceso iniciado en un tiempo suficiente para dejar capacidades instaladas?

3.5 Las lecciones aprendidas identificadas por los equipos locales de Abaí y Areguá

Al final del programa se realizaron intercambios, á través de la visita en terreno, entre los dos equipos territoriales de Abaí y Aregua. A partir de este proceso de confrontación de las experiencias entre estos dos "territorios pilotos" se logró identificar una serie de buenas prácticas y desafíos a asumir para replicar este trabajo.

Las buenas prácticas y lecciones aprendidas identificadas por los equipos locales de articulación.

Condiciones previas para un trabajo articulado	Organización/ metodología	Equipo (interrelación de actores)	Involucrar otros sectores/ instituciones	Fomentar la participación ciudadana.	Acciones	Primeros resultados
• Involucramiento de las autoridades en el desarrollo comunitario. • Gente comprometida. • Participación de las instituciones. • Aportes y acciones de cada institución.	• Diagnóstico participativo (Distintos niveles). • Intercambio de conocimientos y experiencia. • Continuidad de los miembros. • Involucramiento de todos los actores. • Involucramiento de las autoridades locales.	• Equipo interinstitucional. • Coordinación interinstitucional. • Trabajo articulado-coordinado • Articulación de las instituciones (locales y nacionales). • Juntos se puede resultados concretos.	• Buscar apoyo interinstitucional (público-privado) • Articulación de acciones públicas y privadas. • Apertura a las ONGs desde el municipio.	• Participación y protagonismo real de las comunidades beneficiadas. • Aprovechamiento de los recursos de la comunidad. • Derechos reales con participación. • A través del consejo se destacó la participación de los representantes de los niños y de los adolescentes.	• Audiencia pública de presupuesto participativo de la municipalidad. • Distribución de actividades. • Monitoreo y evaluación constante. • Difusión de las experiencias positivas y negativas.	• Ejecución y asistencia. • Sostenibilidad y éxito del proyecto.

De esta forma, podemos ver que según los protagonistas de estas experiencias, las buenas prácticas se centran en:

- Aprender a trabajar conjuntamente en equipo, entre instituciones, entre sectores.
- Fortalecer formas de gestión comunitarias.
- Desarrollar actitudes de escucha, de diálogo, de fundamentación.
- Instalar mesas o espacios de diálogo o de articulación.
- Involucrar a otras personas e instituciones.
- Comprometerse con el trabajo en terreno y no solo con el discurso, o la enseñanza en la pizarra.
- Desarrollar nuevos conocimientos, nuevas técnicas, usar nuevos instrumentos.
- Diagnosticar (en forma participativa, comunitaria, interinstitucional) para conocer y analizar las demandas de las comunidades y adecuar la oferta de servicios.

- Proveer asistencia y apoyo continuo a estas comunidades.

Es descubrir nuevos desafíos:

- La necesidad de construir indicadores del efecto del trabajo articulado en las comunidades.

Los desafíos identificados por los equipos locales.

Riesgos	Elementos a tener en cuenta	Expansión	Institucionalización
• Evitar el egoísmo o el individualismo dentro de la gestión. • La politización del proyecto. • Desfanatizar a las instituciones. • Asumir los riesgos políticos.	• Liderazgo. • Lograr la funcionalidad y participación de los involucrados. • Voluntad política. • Voluntad de los miembros. • Participación de la gobernación en las acciones. • Alianzas estratégicas sector público y privado. • Empoderamiento de las autoridades. • Lograr las metas definidas en cada plan de acción. • Unificar los consejos en uno solo.	• Multiplicar la experiencia. • Definir una hoja de ruta de continuidad institucional. • Seguir y mantener lo iniciado. • Ampliación del proyecto a otras comunidades indígenas y campesinas. • Ampliar la cobertura del proyecto a todos los distritos.	• Instalación de proyectos de desarrollos territoriales como política pública. • Instalación como política pública. • Contar con un presupuestoFortalecimiento de la sociedad civil. • Capacitación y seguimiento. • Sostenibilidad del proyecto en el tiempo.

4. Las lecciones aprendidas: identificación y análisis

A partir de la reconstrucción de la metodología utilizada para llegar en territorio y del análisis de sus principales resultados, se trabajó en la identificación y análisis de las lecciones aprendidas.

Es necesario garantizar el acceso de todos los pobladores a los servicios públicos, para lograrlo existen diferentes tipos de estrategias: acercar los servicios (o servidores públicos), concentrar los servicios en un espacio (ventanilla única), usar las nuevas tecnologías y otros. En realidad todas estas estrategias son validas pero deben tener en cuenta los contextos y los recursos existentes. Dentro de los contextos interfieren elementos culturales (barreras, creencias, representaciones sociales, falta de informaciones o conocimientos) y socio económicos (recursos, tiempos). Dentro de los recursos existentes están la cantidad y capacidad de los servidores públicos, la movilidad, infraestructura local. Las estrategias deben entonces articular diferentes criterios, ser flexibles y poder modificarse en el tiempo (construir procesos), apuntando a crear "habitus" (cultura de derecho y capacidad de acceso a los servicios) en los usuarios. Estos habitus deben potenciar la autonomía de estos usuarios y no generar dependencia o "pereza".

En la implementación de los servicios, frente a la emergencia y "la miseria del mundo" el trabajo de los servidores públicos es una encrucijada entre la misión y la gestión, entre el enfoque de derecho y el cumplimiento de las reglas burocráticas, entre el enfoque de derecho y el enfoque administrativo. Muchas veces la única forma de evaluar un funcionario público es sobre su forma de cumplir las reglas (horario, prestación, etc.) y pocas veces sobre su forma de cumplir su misión (aplicación de los derechos). Lo que hace es que al final es más "tranquilo" conformarse a aplicar las reglas. En las comunidades es necesario contar con profesionales capaces de enfrentar la diversidad, la emergencia, y las situaciones extremas. Las instituciones deben buscar la forma de respaldarlos.

Lección aprendida 01: Aplicación de la Metodología de Análisis en Grupo (MAG).

Para iniciar los procesos de llegada articulada en territorio fue necesario encontrar una metodología capaz de movilizar a los diferentes actores institucionales y responder al desafío de generar una nueva forma de trabajo.

1. DESCRIPCIÓN DE LA BUENA PRÁCTICA.

Para concretar la llegada articulada en territorio se han diseñado diferentes pasos que buscan identificar en forma colectiva desde las causas que impiden una repuesta satisfactoria

a los problemas de los usuarios, hasta el diseño de nuevas hojas de ruta y prácticas que deben mejorar la articulación y la eficiencia de la oferta pública.

Uno de los primeros pasos fue aplicar la "Metodología de Análisis en Grupo (MAG)" que busca producir conocimientos sobre las experiencias desarrolladas por los agentes que trabajan en el territorio, al mismo tiempo de incidir sobre las interacciones.

La metodología MAG[8] consiste en la producción de conocimiento (investigación evaluativa) y propicia el fortalecimiento de las interacciones o articulaciones dentro de un grupo a través de la captación de relatos que son historias significativas, identificadas por el grupo constituido por técnicos locales de diferentes instituciones, como ejemplos positivos o negativos de experiencias de articulación interinstitucional en terreno.

El análisis en grupo cuenta con diferentes etapas que son las siguientes:

(i) relato,

(ii) información,

(iii) interpretación,

(iv) modelo explicativo,

(v) recomendaciones.

Las interpretaciones y el modelo explicativo son insumos para identificar los diferentes factores que inciden (en forma positiva o negativa) sobre la calidad y eficiencia de la oferta de servicios públicos. Las recomendaciones se traducen en un plan de acción a desarrollar, es un proceso similar a la investigación-acción.

De esta forma los objetivos de esta metodología en el marco del diseño de la estrategia son:

- Compartir informaciones sobre situaciones positivas o negativas de articulación en territorio.
- Identificar problemas y factores que inciden en la llegada articulada en territorio.
- Construir una visión común del territorio social (espacio de demanda y de oferta).
- Diseñar "protocolos" de repuesta.
- Generar nuevas prácticas y culturas.

La primera característica del dispositivo metodológico es la de asociar a los actores involucrados a la construcción del análisis de las situaciones en las que éstos están implicados, de sus experiencias y de sus prácticas. Los agentes que trabajan en el territorio conocen en la mayoría de los caso mucho mejor que los técnicos de nivel central, el contenido y los límites de su oficio y de su ambiente.

Se trata de un enfoque que tiene como objetivo darse cuenta de las experiencias en territorio, en su diversidad, su complejidad y su dinámica. El acercamiento es inductivo, la teorización está ligada a la experiencia de los y las participantes.

Una tercera característica del análisis en grupo es tomar en cuenta el carácter relacional de lo social, con esta metodología, los individuos son inmediatamente situados y considerados en las relaciones sociales que les reúne, les pone a prueba y les opone alrededor de un

[8] *Van Campenhoudt L., Chaumont J.M., Franssen A., (2005). « La méthode d'analyse en groupe », Dunod, Paris*

mismo problema. Este entendimiento de la dinámica de las relaciones sociales se efectúa a dos niveles:

- Por la narración y el análisis de las experiencias vividas que ponen en escena varios protagonistas cuyas interacciones alrededor del problema son así «dramatizadas» y contextualizadas.
- Las convergencias y divergencias en la visión de los problemas se ponen en evidencia y permiten reconstruir la manera en la que estos problemas están socialmente construidos en el juego de las relaciones sociales.

Cada una de las etapas del trabajo en grupo está marcada por consignas precisas, los momentos y los tipos de ronda de palabra están regulados.

Cada análisis colectivo se desarrolla en 4 fases y 15 etapas, expuestas en el cuadro de abajo:

A cada etapa corresponden unas directivas prácticas que serían demasiado largas de detallar aquí pero que se encuentran detalladas en el material bibliográfico citado.

Primera fase : EL RELATO	
1ª etapa	Proposición de relatos
2º etapa	Elección de los relatos analizados
3ª etapa	Narración
4ª etapa	Problemas apreciados por el narrador o la narradora
5ª etapa	Cuestiones de información
Segunda fase: LAS INTERPRETACIONES	
6ª etapa	Primera ronda de mesa
7ª etapa	Reacciones del narrador o de la narradora
8ª etapa	Re-escucha del relato (opcional)
9ª etapa	Segunda ronda de mesa
10ª etapa	Reacciones del narrador o narradora
Tercera fase: EL ANÁLISIS	
11ª etapa	Convergencias y divergencias
12ª etapa	Aportes teóricos
13ª etapa	Hipótesis de los investigadores y nuevas problemáticas
Cuarta fase: LAS PERSPECTIVAS PRÁCTICAS Y EVALUACIÓN	
14ª etapa	Perspectivas prácticas
15ª etapa	Evaluación

Esta experiencia se ubica en el inicio del trabajo, en el momento de la conformación de los equipos territoriales. Pero podría replicarse en diferentes momentos del proceso de articulación.

Los actores que participaron de esta primera experiencia fueron:

Territorio piloto	AREGUÁ	ABAI
Actividad	Primer taller "Elección y análisis de una experiencia de articulación"	
Fecha y lugar	24.05.2012 SENATUR	
Participantes	Equipo de articulación interinstitucional Areguá: • SENAVITAT • MEC • SNNA- Abrazo • MSPBS-XI Región Sanitaria • Municipalidad • Junta Municipal • STP • Integrantes del Consejo Local de Salud.	Equipo de articulación interinstitucional Abai: • MSPYBS • MEC • INDERT • UTGS • Supervisión Educación Indígena • Municipalidad • STP

La misma metodología se aplicó durante la evaluación final del programa, con el objetivo de rescatar las historias que fueron significativas según los diferentes actores.

La metodología desde la voz de los actores:

- *"Durante el primer taller en Abai, se notó el cambio de actitud de los participantes, venimos con poca motivación: "una reunión más convocada por las gente de Asunción"...pero al final todos estaban animados, fue difícil cerrar la reunión, todos querían aportar algo más, se notaba en los participantes que algo positivo paso" (informe de evaluación del primer taller en Abai).*
- *"La metodología utilizada es interesante porque permitió a cada uno contar su experiencia, no fue solo una bajada de información de parte de la STP, fue muy interesante la forma de trabajar y sería importante aplicarla en otros espacios de Areguá (Renacer, Villa Salvador, etc.) con actores de diferentes instituciones".*
- *"Es una forma pertinente, dinámica muy participativa, ayuda a conocerse entre instituciones, saber que están haciendo, aumenta el interés y compromiso de los participantes".*
- *"Los participantes iniciaron el taller con poco interés y terminan muy participativos e involucrados".*
- *"Al conocer más a fondo el problema por parte de los referentes locales de las instituciones despierta mayor interés y compromiso en la solución del problema".*
- *"Deberíamos seguir este sistema de trabajo y definir las funciones del grupo que son de analizar, diseñar acciones y hacer el seguimiento. Pensar algo a mediano y largo plazo. Para eso se debe instalar capacidades y en un primer momento tener acompañamiento de la STP".*

- *"Para los profesionales indígena es la primera vez que encontramos un espacio para tocar temas relacionadas a nuestras problemáticas indígenas".*
- *"Ahora, tenemos claro dónde estamos y a dónde queremos, estamos construyendo la hoja de ruta, estamos construyendo un diseño de articulación".*

La Metodología de llegada en territorio permitió:

- Crear interrelaciones entre los y las participantes y el compromiso personal de los referentes de las diferentes instituciones.
- Contar con un espacio de socialización y análisis (profundización) de las necesidades y problemáticas de la comunidad y de las instituciones públicas desde diferentes puntos de vista hecho que permitió iniciar la construcción de una visión común de la realidad.
- Iniciar el proceso de articulación interinstitucional en torno a dos experiencias: Cerrito-Comunidad indígena de Abaí y Campaña de Cedulación Distrital en Areguá.

La primera experiencia permitió:

- **Conocer y analizar las diferentes realidades institucionales:**
  "Fue muy importante porque salieron a relucir varios casos. A lo mejor había en el grupo gente que no sabía la situación en que la que otras personas estaban viviendo, esto ayudó a conocer un poco la vivencia de cada uno porque a veces trabajamos en el día a día cada uno en su oficina, en su departamento y entonces no sabemos. El proceso ayudó a que sepamos todo lo que estaba pasando y nos ayudo a decidir qué era lo más significativo en ese momento para poder tomar ese tema como prioridad..." (Liz, Pta. del Consejo de la niñez y la adolescencia, Areguá).
- **Orientar y dar sentido a las acciones articuladas:**
  "El tema de la cedulación nos hizo darnos cuenta de que los chicos si no estaban reconocidos, no tenían identidad entonces ni iban a poder acceder a los servicios de salud, de educación y a otros servicios era que es lo más importante verdad, yo se que para salud por ejemplo, para la campaña de vacunación o para educación seguir trabajando con sus proyectos o con su entrega de kit por ejemplo, verdad, o evitar la deserción escolar, son importantes, pero si ese niño no estaba documentado, partimos de cero". (Liz, Pta. del Consejo de la niñez y la adolescencia, Areguá).
  "Es un camino lento pero seguro y correcto. Parecía un proyecto que no tenía ni pie, ni cabeza, no tenía una guía... la fuimos construyendo a través del día a día, buscando soluciones. Lo que impacto fue la primera visita en la comunidad de Cerrito, allá vimos que nuestros planes pensados desde la oficina, con aire acondicionado, no funcionan. Los problemas se resuelven en terreno, conociendo y compartiendo la realidad. Cada comunidad tiene su realidad. Conocer a cada uno fue también el descubrimiento de este trabajo, nunca lo hicimos así antes...tardamos un año a hacer la mitad de lo que queríamos hacer, pero no podíamos lograr ni eso solo. Con el grano de arena de cada institución se puede mejorar una realidad..." (Cristian presidente de la Junta Municipal de Abai).

2. ANÁLISIS DE LOS FACTORES QUE DEFINEN ESTA EXPERIENCIA COMO UNA BUENA PRÁCTICA.

Consideramos que es una buena práctica porque:

- **Parte del reconocimiento de los agentes que trabajan en el territorio a partir del momento** que se aplicó la metodología, cambió la interacción dentro del equipo, eso permite convencer y movilizar al grupo. Es lo que da inicio a la instalación del equipo territorial se produce un cambio de actitud, es un reconocimiento como persona pero también como profesional (donde cada uno, una se posiciona desde su función y responsabilidad) "la comunidad es pequeña, nos conocemos todos y creo que también eso ayudó a que podamos trabajar bien digamos, nos conocemos, tenemos afinidades, entonces nos ayudábamos porque todos conocíamos cuáles eran nuestras necesidades... "(Liz)

- **Facilita el conocimiento y la articulación interinstitucional**
  Es importante el hecho que cada uno tenga la oportunidad de contar su historia, pero también de escuchar las historias del otro, descubrir que los otros también encuentran problemas en el momento de implementar sus acciones:

  "Y que tenemos que conocernos entre nosotros, tenemos que saber dónde acudir, pero yo tengo que saber cuál es el departamento específico donde tengo que ir a recurrir para poder encontrar soluciones rápidas, porque uno puede hacer su pedido y estar ahí en la lista de espera, la burocracia que hay tenemos siempre en todas las instituciones públicas pero esto nos ayudó bastante porque la gente que trabajaron en ese proyecto ya tenía un contacto, ya se entendían con la gente de la municipalidad, entonces"...(Liz)

- **Parte de las experiencias previas y del saber hacer de los agentes que trabajan en el territorio.** Es un espacio de revisión de las acciones, de reflexividad

  "Pasa que nosotros ya teníamos conformado el consejo de la niñez y de la adolescencia ya veníamos trabajando en ese proceso". (Liz)

- **Está basada en una metodología de investigación que se implementa con rigor y proceso.**
  Es una producción sistemática de conocimientos, no es una reunión de catarsis es una discusión organizada con objetivos precisos.

- **Es un enfoque práctico que permite desarrollar acciones**

  "Es la metodología ideal, porque es más práctica, pero es necesario que se ejecute en más proyectos. Es la manera de llegar a las comunidades, que las instituciones estatales se articulen para mejorar la gestión" (referentes Municipalidad Abai).

Algunas dificultades que se han encontrado:

El tiempo necesario para implementar esta metodología, el ideal es contar con dos sesiones de tres horas por cada relato.

- La falta de recursos económicos para concretar algunas de las acciones.
- El cambio de gobierno que retrasó el proceso del proyecto.
- La poca participación de algunas instituciones.
- La falta de respuesta rápida por parte de las instituciones, mucha burocracia.

Para superar las dificultades se requiere:

- Romper con el concepto que las buenas ideas deben bajarse en terreno.
- Construir procesos más que resultados, crear un nuevo tipo de interacción entre el nivel central y el nivel local basada en el apoyo y acompañamiento.
- Contar con un compromiso institucional.
- Tener más contactos con las comunidades locales.
- Que el equipo territorial se empodere más de esta forma de trabajar.
- Capacitar a técnicos (de la STP, Gobernación,...) para replicar esta metodología, las personas que la conducen deben tener experiencias y claridad.
- Continuar con el trabajo iniciado, si se deja el proceso iniciado, se van a perder los primeros resultados obtenidos en la comunidad de Cerrito-Abaí.
- Contar con recursos de acuerdo al plan acordado.

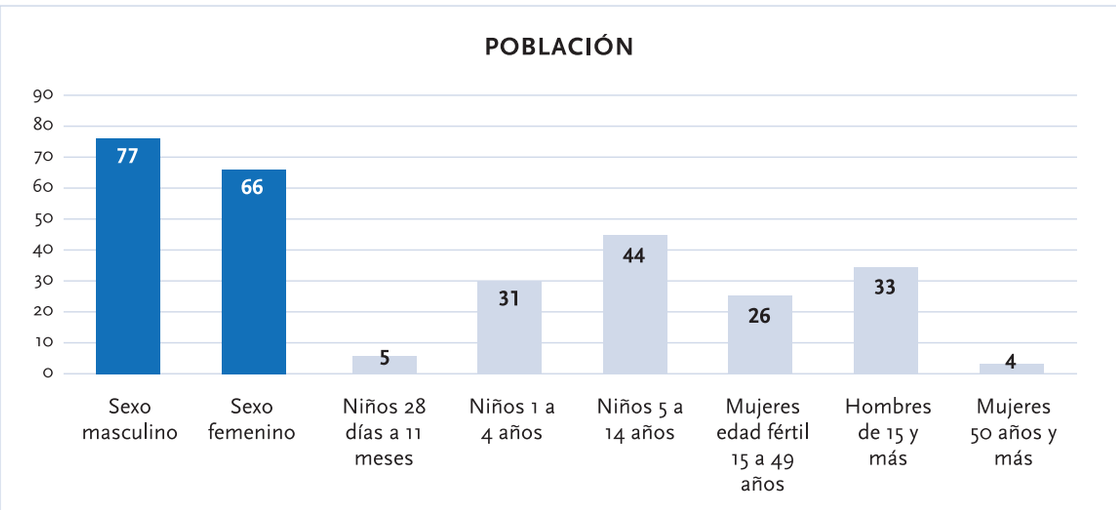
Lección aprendida 02: Consulta previa e informada en la comunidad indígena de Cerrito del pueblo Mby´a Guaraní.

Otro desafío que se presenta el momento de implementar Políticas Sociales en Territorio es poder diseñar propuestas pertinentes a los diferentes contextos socio-culturales.

El contexto en el cual se implementa esta acción es:

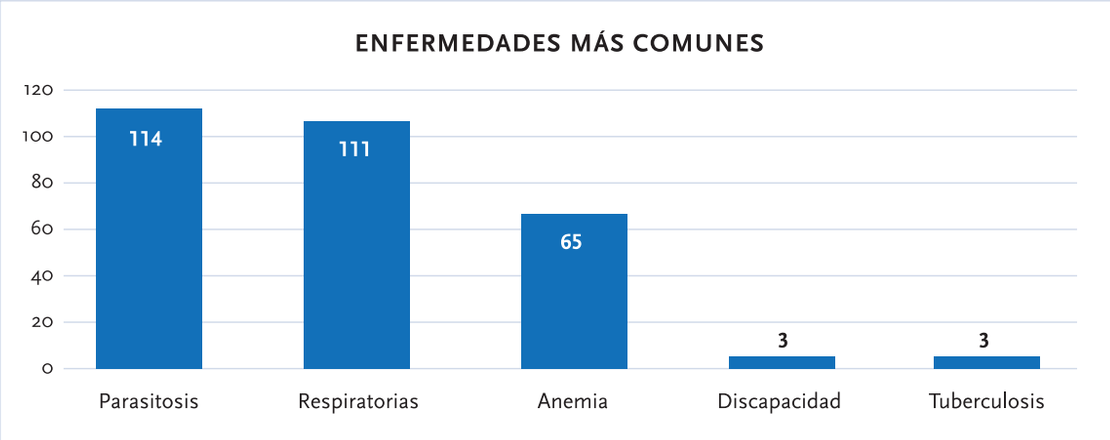
El micro Territorio Indígena Cerrito que cuenta con una dimensión de 515 hectáreas y cuenta con título de propiedad a nombre de la comunidad otorgado por el Indert, la población es de 143 personas constituido por 48 familias, 66 mujeres y 77 varones, 5 niños de 28 días a 11 meses de edad, 31 niños de 1 a 4 años de edad, 44 pre-adolescentes de 5 a 14 años, 26 mujeres en edad fértil, 33 hombres de 15 años y más, y 4 mujeres mayores a 50 años. (Ver gráfico 1).

Gráfico 1. Datos demográficos de la comunidad de Cerrito – Año 2012



En cuanto a la Salud los datos relevados por la Unidad de Salud Familiar reportan que las enfermedades más comunes son: parasitosis con 114 casos, las respiratorias con 111 casos, y anemia con 65 casos. Otras enfermedades registradas son 3 casos de tuberculosis y 3 casos de discapacidad. En los últimos 6 años se registraron 6 fallecimientos de los cuáles todos son menores de edad (Ver Gráfico 2).

Gráfico 2. Enfermedades más comunes en la comunidad de Cerrito – Año 2012



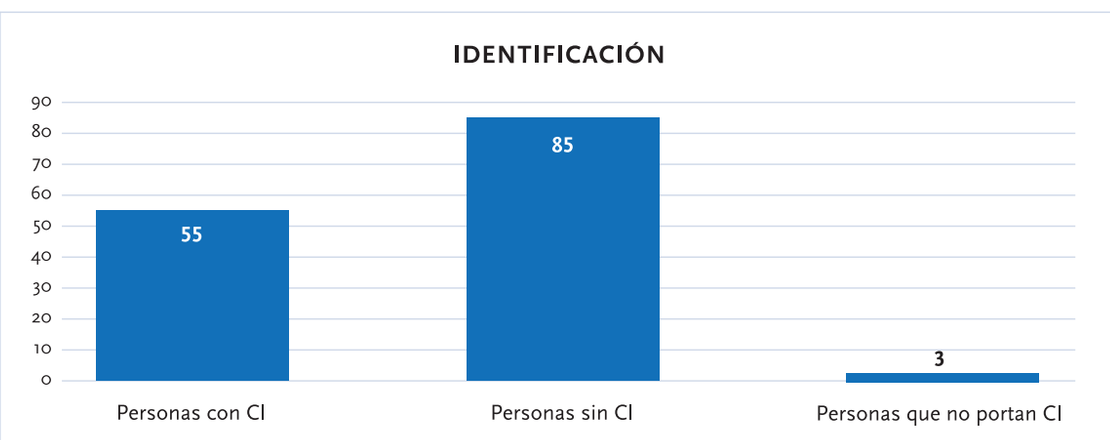
La situación de la niñez conforme a los datos relevados por la USF de San Marcos, es que existe aproximadamente un 40% de niños en situación de calle, la mayoría de los cuales son menores de 8 años.

En cuanto a la educación, Cerrito cuenta con un establecimiento educativo donde se imparten clases desde el pre-escolar hasta el cuarto grado, al cual asisten 51 niños y niñas[9], las demás personas que integran esta comunidad no están alfabetizadas.

La comunidad cuenta con 36 casas de madera con piso de tierra, dos piezas y letrina ubicada a unos metros de la vivienda. No cuentan con agua potable ni energía eléctrica.

Del total de población, 55 personas cuentan con cédula de identidad, 85 no cuentan y 6 personas no portaban el documento en el momento del censo (Ver gráfico 3).

Gráfico 3. Identificación: cédula de identidad



[9] *Fuente: Dato proporcionado por el Director de la Escuela Cerrito. Agosto 2012.*

La seguridad alimentaria de la se encuentra en una situación preocupante ya que la comunidad no cuenta con un sistema de producción[10] para el autoconsumo ni para la comercialización. Las principales razones son por la falta de capacitación e insumos para la siembra (semillas y ramas).

Tabla 2. Oferta disponible en la Comunidad de Cerrito. Año 2012

Institución	Oferta
Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)	• Programa Pueblos originarios con la construcción de 20 viviendas.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS).	• Unidad Móvil del Puesto de Salud de Capi'itindy Asistencia periódica (una vez por semana) de una enfermera que pertenece al Puesto de Salud.
Secretaría de Acción Social (SAS) -	-
Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	• 1 Escuela con educación escolar básica hasta el cuarto grado.
Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	-
Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA)	• Acompañamiento a la familia con niños y niñas reinsertados a la comunidad por parte de la Dirección de Promoción del Buen Vivir de Pueblos Originarios.
Otras intervenciones	• Programa Conjunto: agua, saneamiento y producción.
Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)	• Asistencia técnica.

Descripción del proceso de consulta en comunidades indígenas.

Durante el taller de análisis de las prácticas de articulación, los y las participantes llegaron a las siguientes interpretaciones en cuando a la dificultad y necesidad de trabajar con una comunidad indígena:

- Una parte de las interpretaciones se centran en el tipo de trabajo a realizar con las comunidades indígenas, algunos lo califican de "asistencia" de parte de las instituciones públicas, y que el desafío es hacerla de forma pertinente. Otros señalan que es el paradigma mismo de asistencia que hay que cambiar, se debe encontrar otro tipo de repuesta que el asistencialismo.
- Otras ponen énfasis entre el paso de la llegada hacia el seguimiento. Unos afirman que debemos descubrir cómo llegar (como iniciar el trabajo con las comunidades indígenas). Otros dicen que sabemos llegar (ya hicimos diagnósticos y consultas) pero que el problema es cómo seguir, como mantener la presencia de las instituciones públicas

[10] *Datos proporcionados por técnicos de la DEAg –MAG. Agosto 2012.*

y como dar continuidad a los proyectos iniciados. Inscribir el trabajo del Estado en la continuidad.

- Otro problema señalado es la falta de capacidad técnica para realizar estos trabajos específicos, ya sea en los técnicos institucionales o los líderes. Ambos deberían ser sujetos de capacitación ya que estos últimos también se ven afectados en su "tarea" por la llegada del Estado en las comunidades que le exige nuevas habilidades de relacionamiento pero también nuevos códigos administrativos, etc.
- En cuanto a la pertinencia del trabajo a realizar, apuntan a adaptar las Políticas Sociales a las culturas indígenas, otros proponen encontrar personas claves (profesionales indígenas) que hagan el nexo entre dos culturas: la cultura indígena y la cultura blanca y administrativa del Estado.
- La calidad de las Políticas Sociales dependen mucho de la forma de implementarlas, algunos interpretan la falta de eficiencia de las Políticas Sociales a la falta de compromiso de las instituciones públicas, mientras que otros señalan que la falta de compromiso es más bien de los líderes con su comunidad. El compromiso implica también la capacidad de reconocer a las comunidades como protagonistas en la implementación de las Políticas Sociales.
- Profundizando esta idea de interacción entre el Estado y las Comunidades Indígenas, algunos señalan que el énfasis debe ponerse en conocer las cosmovisiones indígenas, mientras que otros señalan que el importante primero seria conocer las realidades institucionales y la oferta del Estado hacia las comunidades.
- Algunos interpretan la dificultad de mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas por la desidia de las autoridades, mientras que otros lo ven más bien por un problema de falta de articulación entre las instituciones públicas.
- La problemática de "urbanización" de las comunidades indígenas es un proceso sin retorno. Las comunidades más cercanas a las ciudades integran la calle como un espacio de sobrevivencia. Los niños son parte de esta estrategia, puede ser porque ellos desde siempre participaron de las actividades comunitarias, es un tema a profundizar. Pero con el proceso de urbanización los códigos y las reglas de socialización van cambiando. El Estado tiene pocas respuestas frente a esta problemática, la asistencia que reciben estas comunidades no parecen producir efectos positivos.

Sobre la base de este análisis y una vez consensuado el hecho de trabajar con la comunidad indígena de Cerrito del pueblo Mby´a Guaraní, para resolver el problema de niños y niñas en situación de calle identificado a partir del uso de Metodología de Análisis en Grupo (MAG), se decidió realizar una primera visita a territorio.

La consulta es una obligación legal en el caso de la implementación de Políticas o Programas en comunidades indígenas, pero no existe un consenso en cuanto a la forma de implementarla, para poder definir cómo hacerla se tomó contacto con el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI). En un primer momento se decidió primero trabajar con las dos Organizaciones Indígenas involucradas con las diferentes comunidades de Abaí y del departamento. Estas organizaciones son Tekoha Yma Jehe'a Päve (que agrupa 8 comunidades) y Tekoha Joaju (que agrupa 18 comunidades). Los líderes de estas organizaciones mostraron su interés por la propuesta y se acordó realizar una asamblea de todos los líderes comunitarios para presentar el programa y definir la forma de trabajar con la comunidad de Cerrito.

Debido a cambios en la organización institucional del INDI, no se pudo concretar esta asamblea, motivo por el cual se decidió iniciar directamente la consulta a la comunidad de Cerrito.

Durante el desarrollo del proyecto, se realizaron tres consultas de diferentes niveles y objetivos:

- La **primera visita** se realizó el 24 de julio 2012, después de haber acordado un breve proceso metodológico. Ahí la comunidad informó que no solamente tenían el problema de la niñez en situación de calle, sino también otros problemas como la alimentación, que afectaba también a las áreas de salud, educación, medio ambiente, etc. Más que una consulta fue un primer contacto con la comunidad.
- El equipo de seguimiento organizó una conferencia sobre orientaciones básicas para trabajar con pueblos indígenas, criterios y pasos a seguir. Posteriormente se socializó con el equipo de seguimiento del nivel territorial.
- Para el desarrollo de la segunda reunión, llamada **reunión comunitaria**, el 10 de setiembre de 2012, la conducción técnica fue asumida por el equipo de la Dirección de Promoción del Buen Vivir de la Secretaría Nacional de la Niñez y la Adolescencia (SNNA). El contenido fue diferente porque se centró sobre el análisis de los resultados de los diagnósticos y de las propuestas concretas elaboradas por el equipo territorial en el primer encuentro. Se definieron los compromisos para realizar las gestiones necesarias y el apoyar a la comunidad, sin generar mayores expectativas.
- La tercera consulta o **aty guazu** se realizó el 24 de julio de 2013, casi un año después de la primera. Durante esta asamblea, la comunidad respondió con mayor apertura, las personas expresaron con mayor confianza su situación, hubo mayor contacto entre las instituciones y la población. Se observó que existían dos grupos en la comunidad con diferencias internas entre los caciques. En esta ocasión, se realizó una evaluación de los procesos realizados, de la percepción de la comunidad con relación al trabajo y de los desafíos pendientes.

Al lado de estos procesos de consulta en la comunidad de Cerrito se desarrollaron también, al final del programa, reuniones con los líderes de las diferentes comunidades, a través de la Organización Teko Joaju.

> *"Están dos asociaciones en Caazapá, la nuestra es Tekoha Joaju, somos inter-étnicos, porque están los Aché y los Guaraníes. Estamos 18 comunidades, distrito de Abaí, Tava'i, y San Juan Nepomuceno y la asociación Tekoha Yma Jehe'a Päve, ellos trabajan con la pastoral indígena de Tava'í, y trabajan con 8 comunidades, según nuestra última reunión".*
>
> *"Cuando hacemos asambleas cada comunidad lleva a un líder espiritual, y siempre como acompañante a un Akä jeguaka, de acuerdo a la necesidad, y a los recursos que se tienen, y la casita en donde hacen su ritual se llaman Koty".*
>
> *"Nuestra organización se reúne cada 30 días, y a veces si hay problemas hacemos una reunión extraordinaria. Ahí tratamos problemas de salud, educación, sobre los profesores, tema de cultivos, y todos los problemas que vienen; estas reuniones duran dos días". (Zunilda Taparí, presidenta de la organización Tekoha Joaju)*

Resultado de los diagnósticos:

Tabla 3. Cuadro comparativo de información. Comunidad de Cerrito

Dimensiones Ejes	Diagnóstico de la Comunidad	Diagnóstico Institucional	Percepción sobre la calidad de los Servicios Públicos	Oferta disponible	Articulación
Salud	Enfermedades más comunes Respiratorias Parasitosis. Causa: falta de agua potable.	Enfermedades más comunes 114 casos parasitosis 111 casos respiratorias 65 casos de anemia. Causas: falta de agua potable y ambientes húmedos.	Falta de asistencia de profesionales médicos en la comunidad. Los establecimientos de salud quedan muy lejos y hay dificultad para transportarse.	1 Centro de Salud de Aba`í 1 Puesto de Salud (PS) Capi'itindy 1 enfermera del PS asiste a la comunidad de forma periódica . No cuenta con asignación de APS, ni médico que acuda a la comunidad.	Los trabajos de articulación se concretan entre distintas dependencias de la institución, los servicios se diferencian en la complejidad de la atención.
	Falta más asistencia de los establecimientos de salud.	La comunidad no tiene la designación a una USF.	El Centro de Salud y el Puesto de salud no son suficientes para atender las demandas de la comunidad.		
Niñez	Hay muchos niños menores de 8 años en situación de calle porque las familias no cuentan con recursos para el alimento y ropa.	40% niños en situación de calle.	Las instituciones no trabajan en conjunto.	CODENI. SNNA. Gobernación.	Cada institución trabaja de manera aislada.
	Educación: la mayoría de la población es analfabeta, solo los niños asisten a la escuela.	51 niños inscriptos en la escuela.	Los docentes no asisten a todas las clases.	1 Escuela de educación básica hasta el cuarto grado. Merienda escolar.	No se articula con otras instituciones.
Vivienda Hábitat	Viviendas precarias de Madera con piso de madera, tiene letrina.	36 viviendas de Madera y piso de madera.	Desconocimiento sobre los programas de viviendas.	20 construcciones de viviendas de material, dos piezas. Programa Pueblos Originarios SENAVITAT.	No se articula con ANDE, SENASA.
Identidad	Muchas personas de la población no cuentan con documentos de identidad lo que dificulta el acceso a servicios públicos.	55 personas con CI 85 personas sin CI 3 personas no portan CI.	Dificultad para acceder a los servicios de identificación por costo y distancia.	Centro de Salud (certificado de nacido vivo) INDI (Carnet).	Trabajan de manera aislada.
Seguridad Alimentaria	No tienen producción de alimentos para el autoconsumo por la falta de semillas y conocimientos productivos. La falta de alimentos influye en la salud, el rendimiento educativo y en la salida de los niños a la calle.	No cuenta con ningún tipo de producción.	Las semillas que se entregan no son de buena calidad. Falta acompañamiento a la comunidad.	Asistencia técnica y de recursos de la Dirección de Extensión Agraria del Ministerio de Agricultura y Ganadería.	No se articula con otra institución.

En cuanto al proceso del programa, la primera consulta se ubica en los primeros meses de la llegada a territorio, en el momento de concretar el Plan de Acción definido a partir del análisis del relato, la primera visita a la comunidad tardó más tiempo de lo requerido, ya que era necesario consensuar con los actores relacionados, el modo de trabajo con las comunidades indígenas.

Una vez realizada la consulta, los técnicos del Ministerio de Agricultura y Ganadería hicieron un diagnóstico productivo y los técnicos del Ministerio de Salud realizaron un censo de la situación de cada familia posterior a estos estudios la comunidad solicitó asistencia regular y apoyo de los técnicos del MAG y del MSPyBS.

Los actores institucionales que participaron de estas diferentes consultas fueron:

Territorio piloto	**ABAI**
Actividad	**Consulta**
Fecha y lugar	24 de julio de 2012, Comunidad indígena de Cerrito
Instituciones Participantes	Municipalidad Abaí • CODENI • MEC • MAG-DEAG • SENAVITAT • MSPBS • UTGS • STP • GIZ
Territorio piloto	**ABAÍ**
Actividad	**Consulta**
Fecha y lugar	**Segunda visita, 10 de septiembre,** Comunidad indígena de Cerrito
Instituciones Participantes	Cacique Cerrito • Municipalidad Abaí • CODENI • Junta Municipal • Gobernación • INDI • SNNA • DEAG • MSPBS • SENAVITAT • STP
Fecha y lugar	**24 de Julio de 2013, Comunidad indígena de Cerrito**
Instituciones Participantes	MSPBS • SNNA • Asociación Tekoha Joaju • Municipalidad de Abaí • STP • GIZ

Los resultados de estas acciones:

La consulta es necesaria para conocer la realidad y las demandas de la comunidad, en las reuniones de evaluación de las consultas, los técnicos expresaron que estaban acostumbrados a llevar los programas de sus instituciones directamente a las comunidades bajo la premisa de que cubrían las necesidades de la comunidad. Luego de los encuentros se identificaba que las necesidades no se verían necesariamente satisfechas con programas sectoriales, ya que la comunidad demandaba, por ejemplo agua, electricidad, salud y alimento, es decir, una respuesta más integral.

Tras las evaluaciones se realizó un plan de trabajo conjunto validado con los actores locales, por el cual la comunidad resalta los avances que se dieron.

> *"En el pasado la situación era muy fea,... no había agua, no había electricidad, no había casa. Aunque por ahora no vienen todos nuestros proyectos, ahora estamos recibiendo más beneficios, estamos contentos y felices. Nosotros como indígenas, nos sentimos orgullosos en este momento...".*

Pero es solo un inicio y faltan muchas cosas:

"Hay algunos cambios, ciertamente conseguimos electricidad, agua, casa, pero alcanzó solo para la mitad de las personas que vivimos aquí, pero estamos contentos con los beneficios que conseguimos ya para la mitad de nuestra comunidad, ahora creemos que podremos conseguir para los demás y cambiar totalmente nuestra situación" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

Esta forma de trabajar debería replicarse en otras comunidades:

> *"Veo muy bien eso, porque si no se hacía eso a través de las instituciones no iba a salir nada, ustedes hicieron mucho a través de su trabajo coordinado con la municipalidad y la gobernación, y con otras instituciones que están dentro de eso. Ojala que esto se haga en otras comunidades también, porque hay muchas que necesitan, no solo cerrito. Cada comunidad tiene su problema, las mayorías de las comunidades no tienen caminos, casas, luz, y agua". (Zunilda Taparí, presidenta de la organización Tekoha Joaju)*

En cuanto a las **dificultades encontradas**, el líder de la comunidad de Cerrito señala que el problema no es la consulta en sí, sino el seguimiento que se da a este tipo de reuniones: *"A veces se hace consultas a las comunidades, pero no sé si les hacen llegar los pedidos a los que tienen que responder para cubrir las necesidades; tal vez se responde, pero eso no llega hasta las comunidades; o tal vez, las cosas llegan de a poco, o realmente se quedan por el camino en manos de unos cuantos" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).*

Para poder conocer y responder las necesidades, para Samuel, es necesario comprometerse con la comunidad. Para eso los pueblos indígenas hacen la diferencia entre conocer y reconocer; reconocer implica construir este lazo de compromiso. *"El consultor (persona o equipo que hace la consulta) debe quedarse en forma permanente en la comunidad, debe asociarse a la comunidad. Nosotros ahora a través de ustedes ya tenemos electricidad, ya tenemos mejores condiciones de vida como para que los que vengan a hacernos consultas, puedan quedarse por lo menos una semana en nuestra comunidad, y puedan integrarse con nosotros, así se deberían hacer las consultas, porque muchas veces nosotros no contamos todas nuestras necesidades por el tema de la comunicación, del lenguaje que nosotros manejamos y muchas veces no se nos entiende, por eso creemos que es importante que la gente que venga a consultar, permanezca con nosotros unos días y por sí solo también analice nuestras necesidades y deduzca de lo que ve" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).*

Para hacer una verdadera consulta es necesario también dedicarle tiempo para poder crear una verdadera comunicación, una capacidad de escuchar, entender y reconocer. Lo significativo es que según la expresión de este líder, el que hace la consulta es un "consultor" y las consultas que no cumplen con estas condiciones parecen más bien formalidades y no son útiles para las comunidades indígenas: "muchas veces vienen a hacernos consultas, y pareciera que simplemente vienen a cumplir con su sueldo, pero hasta ahí, no se empoderan del tema, no le hacen seguimiento, pareciera que realmente no les interesa y no se preocupan" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

Para eso es bueno dejar los pedidos y compromisos por escrito. Formalizar los acuerdos permite después hacer un seguimiento: *"Nosotros por ejemplo hicimos pedidos a la ANDE, a la SENAVITAT, a SENASA, elaboramos un proyecto para conseguir beneficios de estas instituciones y todos los que integran nuestra comunidad firmaron nuestros pedidos. Así únicamente se consigue" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).*

ARTICULAR ES CONOCER Y RECONOCER

- **Hacer el proceso de llegada a la comunidad**, realizar la o las consultas, analizar en el equipo el problema y luego plantear a la comunidad propuesta de trabajos. Es necesario hacer trabajos articulados entre las instituciones para evitar la sectorialización de los esfuerzos, es decir, que cada uno trabaje por su lado. Debe haber mucho compromiso humano, vocación en el trabajo, se necesita de personas con poder de decisión, con mucha voluntad para concretar el trabajo inter-institucional.
- **Iniciar el proceso desde y para las comunidades**
  "Siempre es bueno que cuando viene un proyecto, primero nazca con la comunidad misma para que sea efectivo. Porque si viene desde arriba nomás uno no sabe la necesidad real de la comunidad" (Zunilda Taparí, presidenta de la Asociación Tekoha Joaju).

- **Como llegar a la comunidad:** Cada institución llegó de la forma que le parecía más adecuada, algunas llevando caramelos, gaseosas, regalitos, otras documentando la visita con fotos, en realidad lo que se percibió es que en este primer contacto no había muchos consensos y coordinación, pero sirvió de experiencia para analizarlo. En la reunión de evaluación aparecieron elementos importantes a tener en cuenta, estos fueron señalados por el Líder Primero de la comunidad.

  (i) es necesario venir con tiempo de presentarse, escucharse, conocerse, reconocerse. Eso no se puede hacer en una o dos horas, se debe pensar en una jornada.

  (ii) los regalos son distractores es mejor llevar comida para compartir.

  (iii) la facilitación de la consulta debe hacerla una institución o técnicos que tengan legitimidad ante la comunidad en conjunto con la Municipalidad, por ejemplo, técnicos de la Dirección de Promoción del Buen Vivir de Pueblos Originarios de la SNNA o técnicos del INDI.

  (iv) los grupos de visita no deben ser numerosos para evitar influenciar expectativas erróneas y afectar la armonía de la comunidad.

- **Generar capacidades**
  "Enviar a personas adecuadas y entendidas en el trabajo con población indígena y otras comunidades, también para trabajar con comunidades campesinas. Capacitarse antes de la consulta, realizar una pequeña investigación, previa a la intervención. Realizar consultas más claras, concisas y precisas" (Referentes, Municipalidad Abai).

- **Como planificar y organizarse**
  "Antes en cerrito no teníamos ningún proyecto, vivíamos muy mal, ... a mi parecer es muy importante que se cumplan bien estos proyectos y como organización estamos acompañan-

do. Desde el 2011 poco mejoró esta comunidad de Cerrito, pero ahora estamos viendo que la propia organización está llevando bien los proyectos, y vamos mejorando lentamente, sobre todo el área de vivienda y el de salud". (Porfirio Barreto, Vicepresidente de la organización Tekoha Joaju).

- **Construir una relación verdadera e intercultural** con las comunidades indígenas, según los resultados de la sistematización realizada por el programa, esta forma de trabajar marca un momento clave en el proyecto, ya que implica diseñar estrategias con enfoque intercultural, identificando e involucrando a los referentes institucionales y comunitarios conocedores del tema
  "Esta[11] consulta fue linda pero al inicio fue difícil...ya que intentamos planificarla con los requisitos socializados por el INDI tomando alrededor de tres meses de analizar cómo lo haríamos. Probamos hablar con las dos asociaciones y era imposible tener una sola reunión con 13 comunidades indígenas porque tienen muchos conflictos internos...entonces luego dijimos vamos a la comunidad directamente." (Testimonios del proceso de sistematización).

  Esta relación intercultural implica entender y tener en cuenta la forma de ser de cada uno
  "Se debe tener paciencia, porque los hermanos Mby'a casi no hablan, si llegas con muchas preguntas, no te dicen todo y tenés que irte otra vez para poder recolectar la información que necesitas. Esto debe saber los que trabajan con los indígenas, tener paciencia, vivir con ellos, sentarse con ellos y compartir. Así únicamente nosotros los indígenas podemos tener la plena confianza de decir todo lo que sentimos." (Testimonios del proceso de sistematización).
  "Aprendimos en el proceso que era importante tener desde el inicio el involucramiento activo del INDI, ya que era el referente del Estado encargado de políticas públicas hacia el sector indígena." (Testimonios del proceso de sistematización).

Criterios a tener en cuenta:

- Apoyarse sobre la experiencia de técnicos que ya tienen trabajos hechos con comunidades indígenas.
- Hablar primero con el cacique y las organizaciones indígenas, acercarse y comentar la propuesta.
- Escuchar las inquietudes de la comunidad.
- Hablar de manera clara sin crear expectativas.
- Dejar por escrito los acuerdos.
- Participación de los líderes en las reuniones del equipo territorial.
- Trabajar en equipo para elaborar el Plan de Acción.
- Presentarlo a la comunidad
- Articular los trabajos entre las instituciones y las responsabilidades.
- Definir los compromisos de la comunidad para el trabajo (contrapartida comunitaria) que es la manera de establecer mecanismos de lucha contra la pobreza.
- Seguir los procesos de trabajo con la comunidad indígena.

[11] *Informe Final de Sistematización en Función a la Gestión de Conocimientos, M. Zubizarreta, octubre 2013.*

- Tener en cuenta el marco legal y el enfoque de derecho.
- Claridad en los recursos con los que se cuenta para llevar adelante los proyectos y tener un presupuesto específico para apoyar la implementación. .
- Es importante apoyar el fortalecimiento institucional del INDI, para el mejor abordaje de las problemáticas indígenas, que se empodere de su carácter de rector de esta temática.

Factores que definen esta experiencia como una buena práctica:

- Se abordó la problemática indígena con una visión integral y con el involucramiento del trabajo comunitario, especialmente de la Municipalidad, se rompió el tabú del trabajo con las comunidades indígenas.
- Se tuvo en cuenta el Convenio 169, la Consulta Previa e informada estipulada en el documento
- Se realizó una capacitación sobre Orientaciones básicas para el trabajo del Funcionariado Público con los pueblos indígenas y la socialización con el equipo de Seguimiento Territorial.
- Marcó un hito de llegada a territorio del equipo de trabajo inter-institucional.
- Buena articulación entre la oferta y demanda a través de la consulta.
- Hubo continuidad a través de las tres consultas realizadas, en la primera se relevó información, en la segunda se validó un plan de trabajo y en la tercera se hizo una evaluación y retroalimentación.
- Estas acciones en conjunto apoyan la instalación de capacidades básicas para trabajar adecuadamente con comunidades indígenas.
- La metodología de trabajo es participativa, se involucra a la comunidad en la elaboración del Plan de Acción, lo que enriquece el proceso y ayuda a la efectividad del mismo.
- El trabajo interinstitucional genera compromisos institucional y personal, el apoyo para la tarea sirve de soporte y el cumplimiento es más efectivo.

En cuanto a las dificultades:

En el inicio no fue fácil, los técnicos reconocen que no tenían experiencias de trabajo con comunidades indígenas y no sabían cómo iniciar el proceso

> *"En la primera consulta no se tenía el panorama claro de lo que se iba a hacer con la población indígena, se tuvo el problema de no saber entrar, no se podía mencionar la palabra proyecto porque la comunidad tiene otro concepto de lo que es un proyecto, para no generar expectativas, se realizó una investigación, aún así la manera en que se llegó no fue la manera indicada de llegar a la comunidad. El acercamiento que se tenía con el cacique ayudó a comenzar el proceso, de ahí el trabajo fue continuo" (referentes municipalidad de Aba'i).*

Dentro de las dificultades señaladas:

- Poca orientación del INDI para el acercamiento e inicio del trabajo con la comunidad indígena.
- Falta de conocimiento por parte de los servidores públicos sobre el trabajo con comunidades indígenas.

- El documento de Orientaciones básicas para el trabajo del Funcionariado Público con los pueblos indígenas no especifica los lineamientos a seguir, contiene propuestas generales de trabajo.
- Falta mayor coordinación inter-institucional para la consulta.
- Lento proceso de internalización de los criterios de trabajo con las comunidades indígenas.
- Las instituciones no adecuan sus tiempos de trabajo en terreno a los tiempos de la comunidad.
- Las demandas de la comunidad no se cumplen por falta de recursos, el cambio de autoridad, el cambio de prioridades o la falta de planificación.

Lección aprendida 03: Diagnóstico participativo en el asentamiento campesino de Oro ku'i.

Las reuniones comunitarias son parte del sistema organizativo de los asentamientos, las Políticas y Programas Sociales en el momento de llegar a territorios rurales deben articularse sobre estas prácticas.

El contexto de esta acción:

Oro Ku'i II es un asentamiento rural del distrito de Abaí, cuenta con una población promedio de 350 personas, con 72 familias y 60 niños y niñas.

En cuanto a la situación de la Salud, las enfermedades más comunes son diarrea, diabetes, enfermedades respiratorias, parasitosis otra situación es la de las mujeres, ya que muchas de ellas tienen a sus hijos e hijas en la comunidad y los establecimientos de salud no cuentan con esta información. La población recibe asistencia médica por parte de los profesionales del puesto de salud de San Roque y de la USF de Tarumá ubicada a siete kilómetros de la comunidad.

Cuando se trata el tema de la vivienda, necesariamente debe considerar la situación de las tierras del asentamiento, las mismas pertenecen al Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT), en las cuales se están construyendo los mejoramientos habitacionales. Las familias cuentan con viviendas precarias las cuales no cuentan con servicios de agua potable ya que el tanque con el que contaban se derrumbó y no pudo ser reparado aun.

La dificultad para el acceso, por el mal estado de caminos y puentes que afecta el traslado de las personas, la entrada de camiones de gran tonelaje para transportar los materiales de construcción y otros

Los niños y niñas en edad escolar acceden a la educación escolar básica, cuentan con una escuela en la comunidad.

Para el ejercicio pleno de los Derechos las personas en su mayoría no cuentan con documentación, limitando el acceso a ciertos servicios públicos que requieren la presentación de documentos de identidad.

En cuanto a la Seguridad Alimentaria, la comunidad ha creado un sistema de producción para el consumo familiar, en el cual cada familia tiene una chacra y se encarga de su cuidado.

Descripción de la buena práctica

Para concretar el diagnóstico se siguieron los siguientes pasos:

- La Municipalidad contactó con el líder de la comunidad explicando los alcances de la reunión de diagnóstico y el marco del proyecto.
- El líder de la comunidad convocó a los vecinos y vecinas para el diagnóstico.
- La Municipalidad y el equipo del proyecto moderaron la reunión.
- Se inició con la presentación de los y las participantes y los objetivos de la Jornada de diagnostico.
- Al final, se abrió un espacio de preguntas y respuestas.
- Se cerró la reunión con la definición de compromisos y pasos a seguir.

Al momento de hacer las reuniones comunitarias, el líder es quien convoca, las reuniones se realizan en el oratorio o en el predio del colegio, participan hombres y mujeres.

"Hago aviso en el oratorio y si es urgente tiro petardos (bombas) para reunirnos al costado de la iglesia".

Si bien Oro Ku'í fue el primer micro territorio definido para el trabajo de articulación interinstitucional en Abaí, por diferentes motivos la organización de la primera visita del equipo territorial no pudo concretarse paso el tiempo y el trabajo de la SENAVITAT inicio a través de CEPRA. La comunidad recuerda las visitas de muchas personas llegando en camionetas, pero después no hubo continuidad, no pasó nada.

Se descompuso el tanque y la comunidad quedó sin agua, se inició la construcción de las viviendas, quedaron al nivel del cimiento. Es así que la primera visita del equipo territorial en setiembre de 2012 no fue fácil, la comunidad no confiaba mucho en las instituciones públicas.

Tabla 4. Oferta disponible en el Asentamiento Oro Ku'í II. Año 2012

Institución	Oferta
Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (SENAVITAT)	• Programa CEPRA, en articulación con INDERT llevan adelante el mejoramiento habitacional de 70 viviendas.
Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPyBS)	• Puesto de Salud de San Roque • Unidad de Salud Familiar Tarumá. • Asistencia periódica (3 veces al mes) de una enfermera que pertenece al Puesto de Salud de San Roque.
Secretaría de Acción Social (SAS)	• Programa TEKPORA de transferencia monetaria con corresponsabilidad: 62 familias Beneficiarias, acompañamiento de facilitadores comunitarios.
Ministerio de Educación y Cultura (MEC)	• 1 Escuela con educación escolar básica desde el 1° hasta el 9° grado.
Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra (INDERT)	• Loteamiento de los terrenos, entrega de permiso de uso.
Servicio Nacional de Saneamiento (SENASA)	• Construcción de tanque de agua. • Construcción de 70 letrinas sanitarias.

Se realizaron dos reuniones comunitarias, se presentan a continuación:

Territorio piloto	ABAI asentamiento Oro Ku'í
Actividad	Visita a la comunidad
Fecha y lugar	19 de octubre de 2011
Participantes	STP, UTGS, SENAVITAT, SAS, Cooperación Internacional, Municipalidad, MSPBS y otros.
Actividad	Diagnóstico participativo
Fecha y lugar	11 de abril de 2013, Oratorio de Oro Ku'í
Participantes	STP, Municipalidad, Consejo de Desarrollo Distrital, GIZ, MEC, MAG – DEAg, SAS, SENAVITAT, Comisiones del Asentamiento
Actividad	Devolución del Plan de Acción a la Comunidad
Fecha y lugar	19 de septiembre de 2013
Participantes	SAS, Municipalidad de Abai, CODENI, MAG/DEAG, STP.

Como se señaló, el proceso se retomó después de muchos desencuentros entre las instituciones públicas y la comunidad, el primer resultado esperado es construir la confianza, lo que se refleja en el discurso de los diferentes actores:

"Fue muy buena la manera en que se hizo el diagnóstico, la manera que fueron a preguntarnos sobre nuestras necesidades... estamos trabajando bien de esta manera coordinada y en conjunto, es la mejor manera de caminar. El acercamiento a la comunidad se hizo de manera correcta, solo falta arrancar y hacer seguimiento" (Darío Araujo Líder asentamiento Oro Ku'i).

En cuanto a la metodología utilizada, el líder de la comunidad señala:

"Veo algo diferente, antes no se trabajaba así y tenemos que fortalecer esta forma de trabajo para que lleguen bien todos los servicios del Estado".

"Todavía no cambió nada porque estamos empezando recién pero ojalá cambie para mejor" (Darío Araujo Líder asentamiento Oro Ku'i).

En cuanto a los resultados obtenidos[12]:

- El espacio de diagnostico participativo donde el sector público se comunica directamente con la sociedad es importante, genera confianza y redes.
- Es un espacio que permite a las entidades públicas o privadas explicar las reglas y los criterios de la gestión administrativa, describir los procedimientos y es allí donde se evidencia la lentitud de los procesos.

Principales aprendizajes:

- Se identificaron aspectos culturales que los técnicos no habían tenido en cuenta en el diseño de la construcción de viviendas.

[12] *Víctor Arguello, técnico de la GIZ, que facilitó el proceso rescata.*

- Puesta en común de los problemas en la comunidad, y socializados con los técnicos de las diferentes instituciones.
- Cuidar de que en el proceso de diagnóstico no se genere expectativas que no puedan ser satisfechas.
- El proceso debe ser liderado por la Municipalidad acompañado por el equipo de articulación.
- Realizar un acercamiento en cuanto a la información disponible de la situación de la comunidad previa a la primera visita.
- Realizar una presentación de esta nueva "forma de trabajo", contando otras experiencias, disminuye el rechazo de la comunidad.
- Análisis de los factores.
- Se considera como una buena práctica porqué:
- Se logro restablecer la confianza entre la comunidad y las instituciones participantes del proyecto.
- Se realizó un proceso de diagnóstico participativo que permitió elaborar un Plan de Acción a partir de una visión conjunta con la comunidad.
- La realización de un diagnóstico participativo facilitó la apertura de los líderes y liderezas de la comunidad para encarar el proyecto.
- Facilita la participación de la comunidad y su compromiso en la implementación de las acciones.

Los obstáculos fueron:

La poca presencia del Estado en los asentamientos

> *"Falta que lleguen, porque no llegan y si llegan no llegan bien, por ejemplo ANDE que no hace bien su trabajo o nos quieren cobrar muy caro, tampoco llegan los servicios de salud" (Darío Araujo líder asentamiento Oro Ku'i).*

En cuanto a la experiencia de diagnóstico en sí:

- El diagnóstico eleva la expectativa de los y las participantes, provocando desesperanzas cuando no existe un retorno efectivo.
- El tiempo destinado para el trabajo, no fue suficiente, se validó el diagnóstico general con el que se contaba.
- Los vecinos y vecinas estuvieron presentes, sin embargo fueron los dirigentes los que intervinieron con ideas.
- Se debe evitar la superposición de la realización de diagnósticos, en el caso de que haya sido realizado alguno en la comunidad.

Para mejorar este tipo de acciones se propone:

- Aprovechar la información disponible generada por otras instancias, sistematizarlo y presentar por medio de algún instrumento para validarlo.
- Elaborar un instrumento de relevamiento más efectivo a la hora de recoger aportes de la comunidad, brindar herramientas metodológicas que mejoren las técnicas de moderación y faciliten el proceso de interacción donde se recupere los aportes del vecino, vecina además de los de los dirigentes, que conjugue los intereses del proyecto y de las comunidades, considerando los saberes de las personas.
- Instalar en la Municipalidad una base de datos de los diagnósticos hechos por diferentes instancias cooperantes, ONGs, entidades públicas.
- Vincular a las entidades responsables de brindar servicios sociales básicos y de requerimiento urgente de los diferentes niveles de gobierno.

Lección aprendida 04: Proceso de construcción de viviendas.

La construcción de viviendas a través de los diferentes programas de SENAVITAT fue una de las puertas de entrada del proyecto, es decir una de las acciones concretas a partir de las cuales se podía iniciar el trabajo articulado en las diferentes comunidades.

Fueron diferentes experiencias, tanto en Abaí como en Areguá y de esta diversidad nacen diferentes lecciones aprendidas.

En la comunidad indígena de Cerrito (Abaí), las viviendas son tradicionales, chozas rústicas de troncos de pindo donde las familias duermen y cocinan, parte importante de las tareas domésticas es realizada en el exterior en la interperie.

En la misma SENAVITAT implementó su programa de construcción de viviendas para comunidades indígenas, el proceso se inicia partir del:

- Contactó con el líder a través de la dirección de Pueblos Originarios de SENAVITAT donde se acordó construir las casas en los terrenos de cada familia.
- Se realizo la licitación donde contrató a una empresa.
- La empresa constructora planteó al líder construir las casas en un solo espacio de la comunidad, como un complejo habitacional. El líder acepto, ya que estaba condicionado a los servicios de agua y electricidad, con el argumento de abaratar los costos de instalación de las redes eléctricas y de agua.

En el asentamiento RENACER III[13] (Areguá), la Secretaria de Acción Social a pedido de los pobladores compró un terreno en el año 2008, donde se han ido instalando las familias, algunas del lugar y otras de diferentes lugares del país:

- La gestión es realizada a través del dirigente de la Sin Techo, que a cambio de una suma de dinero prometió ayudar a las familias.
- En esta época, la SAS contaba con su programa de construcción de viviendas, posteriormente el Gobierno centralizó todos los programas de viviendas en SENAVITAT.
- Esta última, a través de su dirección de Desarrollo Social, tomó contacto con la comunidad y realizó un censo. Fue difícil consensuar la lista de los beneficiarios porque había cambios en la comunidad y algunos concejales de la Municipalidad tenían también criterios propios en cuanto a la selección de los posibles moradores.
- SENAVITAT, a través de un proceso de licitación, contrató a una empresa constructora, hubo dificultades se retrasaron mucho los procesos de pago y la obra quedó parada.

El asentamiento Renacer III está integrada por 100 familias, el terreno donde están asentadas las está ubicado en la Compañía Costa Fleitas de Areguá, a 300 metros del Proyecto Brisas del Lago. Tiene una superficie aproximada de 10 hectáreas, totalmente loteadas con 178 lotes para viviendas y espacios reservados para plazas, edificios públicos, tanque de agua y pozo.

Las casas donde están viviendo actualmente son muy precarias, y sus habitantes lo denominan con ese nombre, esas casitas precarias tienen características comunes:

- Construidas con una superficie promedio de entre 9 a 16 m2
- Techo de chapa eternit, zinc, carpa o hule.
- En las paredes predominan la madera terciada, tronco de cocotero y hule negro.
- La mayoría de las casitas no tienen piso.
- Los baños son comunes, tipo letrina, menos de 10 familias cuentan con pozo ciego precario.
- Pocas familias tienen conexión directa de energía eléctrica y agua corriente. Otros se abastecen de grifos públicos.

[13] *Fuente: Perfil socioeconómico, Territorio Social Renacer III – Areguá*
Informe proporcionado por la Secretaría Nacional de la Vivienda y el Hábitat (Senavitat) según memorando M (SDEI) 007-2012.

En el asentamiento campesino de Oro Ku'i (Aba'i), la construcción de viviendas se realizó a través del programa CEPRA. SENAVITAT a través de su dirección de Desarrollo Social era una de las instituciones que participaba del programa. La propuesta consistía en realizar mejoramientos habitacionales a las casas existentes. En octubre de 2013, en Oro Cui, el proceso de la construcción se encuentra en un 50%.

CEPRA es un proyecto dentro del programa de reforma agraria, con varias instituciones vinculadas, SENAVITAT participa en el mejoramiento habitacional, con el objetivo de construir refugios para las viviendas precarias para casos de inclemencias del tiempo. El proceso de construcción llego al 30%, pero por cuestiones presupuestarias, el pago a los trabajadores tuvo retrasos y al 2013 ya se tiene un año de retraso. En cuanto a materiales de construcción no se tuvo mayor inconveniente, el problema mayor fue el estado del camino para el traslado, ya que se descompone por las lluvias e impide que el tránsito.

En los casos de Renacer III y de Oro Ku'i, los procesos se realizaron antes del proyecto Paraguay entre Todos y Todas, motivo por el cual se apoyó sobre estas experiencias como puertas de entrada para iniciar el trabajo articulado. En el caso de Cerrito, el trabajo de diseño con la comunidad coincide con el inicio de las acciones del equipo territorial lo que permitió una mayor articulación.

Participantes del proceso:

Territorio piloto	AREGUÁ	ABAÍ
Actividad	Construcción de viviendas	
Fecha y lugar	Inicio año 2012 Renacer III, Programa Vy'a Renda	Inicio año 2013 Cerrito
Participantes	SAS • Direccion General Técnica de SENAVITAT • Municipalidad • Junta Municipal • Constructora IASA	• Dirección Pueblos Originarios de SENAVITAT • Constructora Gercom S.A.
Fecha y lugar		Inicio año 2012 Oro Kui
Participantes	–	• CEPRA • Dirección General de Programas de SENAVITAT • Construcción en coordinación entre Senavitat y la comunidad.

Uno de los aprendizajes importantes en cuanto a proceso de articulación fue la forma de seleccionar a los beneficiarios.

En cuanto a este tema en Cerrito se realizó a través del líder:

"A mí me dieron una ley de SENAVITAT,... SENAVITAT me dijo que a los de edad adulta, a los ancianos, y a los que tengan familias muy extensas se les tenía que dar más derechos de beneficiarse con las viviendas... me dijeron que yo sabría cuáles son las familias más numerosas y necesitadas de mi comunidad, las que no van a poder hacer para sus viviendas; entonces hice eso en mi comunidad, les expliqué y les dije quiénes eran los más ancianos, los más necesitados serían beneficiados, y respetaron mi decisión, todo fue muy tranquilo. Les dije al otro grupo que tendrían que esperar más y respetaron eso" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

Hoy día, la comunidad está dividida entre los que van a tener casas nuevas, y los que quedaron en la lista de espera. Existe la promesa de completar las construcciones para toda la comunidad, no se tiene seguridad ya que hubo cambio de autoridades y a esto se suman los problemas presupuestarios.

En el caso de Renacer III, Areguá, el intendente autorizo a la SAS y SENAVITAT para la selección de los beneficiarios y que la municipalidad no tenga injerencia en el tema. Según un integrante de la Junta Municipal, en cuanto a la selección de beneficiarios el criterio establecido es beneficiar a los que:

- No cuentan con una vivienda propia como fundamental para la adjudicación.
- Estaban viviendo en condiciones infrahumanas.
- Se observó que en una sola casa viven más de dos o tres familias. Esto se consideró por las condiciones en las cuales viven los niños y niñas.
- Cumplen otros requisitos de trámite administrativo tanto en la municipalidad, como la SAS y SENAVITAT

La diversidad de criterios y la falta de consenso entre las instituciones, generó algunas tensiones. Por lo que fue necesario realizar varias reuniones interinstitucionales.

Luego de la conformación de la Comisión Vecinal de Fomento reconocida por la Municipalidad, los pedidos para las construcciones fueron llevadas a las entidades públicas responsables de las acciones:

En Oro ku'i:

"Se acercaron la gente de SENAVITAT y nos dijeron que nuestro asentamiento entró a un proyecto de inicio de reforma agraria CEPRA, de ahí en más nos dieron las coordenadas para seguir con el proceso que se hizo con los dirigentes".

Según el líder del asentamiento:

"Se dio prioridad a los que ocupaban sus tierras, por esa razón muchos se enojaron conmigo, los que decidieron fueron de la comisión de asentamiento en una reunión general". (Darío Araujo líder del asentamiento).

"Fue difícil hablar el mismo idioma entre ellos, porque ellos vienen de diferentes lugares, son diferentes comunidades, con costumbres distintas, no hubo homogeneidad en la comunidad, no hubo cohesión en la organización, para el proceso de construcción se necesita de esa cohesión. A través de la autoayuda se va a dar con el tiempo. La población es muy nómada, la gente va a la comunidad porque ya cuentan con escuela, electricidad, camino. Un problema importante también es el acceso al agua, al empezar el programa el asentamiento contaba con agua pero luego se cayó el tanque y el pozo no tuvo la capacidad para abastecer a la comunidad" (técnica SENAVITAT).

Otro tema de discusión fue la definición del modelo de casa a construir:

En cuanto a la consulta sobre el tipo de vivienda a construir en Cerrito:

"Y con respecto al tipo de vivienda, los de SENAVITAT ya vinieron con sus planos y solo nos dijeron cómo harían la construcción, que en el plano se incluía un baño, dos piezas, una cocina a leña, completo; nosotros nos reunimos todos para escuchar las explicaciones de los de SENAVITAT, nos preguntaron cómo exactamente queríamos nuestras viviendas, nos mostraron modelos y elegimos... Nos gusta mucho, estamos muy felices con nuestras viviendas... Antes las viviendas eran chicas y nada seguras, eran todos de pindo, y ahora van a dejar todo eso y van a trabajar por las nuevas viviendas" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

En Oro ku'i:

"SENAVITAT trajo el modelo de casa ya definido... y ya aceptamos" (Darío Araujo líder del asentamiento).

Y en cuanto a la forma de ubicar las casas en Cerrito:

"Nosotros habíamos hablado desde un principio con la gente de SENAVITAT, y les dijimos dónde queríamos nuestras viviendas, que se construyan en nuestro patio mismo, en donde estamos ubicados desde siempre; pero finalmente no se hizo así y tuvimos que cambiar, porque iba a ser muy lenta la construcción, se necesitaban más maquinas para poder hacer donde queríamos, y ya pasaron casi 4 años desde que hicimos nuestro pedido y ya no queríamos esperar más, por eso decidimos aceptar, pero para decidir aceptar, hablé primero con mi gente....Yo di algunas ideas de dónde construir, que se hagan las casas tipo como una ciudad, que estén todas juntas una al lado de otra, para así hacer tipo un círculo y estar todos juntos, así decidimos, este pedido lo hicimos cuando se estaba ganando la licitación, antes de empezar con los trabajos" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

En cuanto al proceso de construcción:

"Muy bien estamos con los trabajadores, pero un poco lenta es la construcción, para terminar la obra faltan materiales y arena principalmente. Este trabajo tendría que haber terminado ya este mes, pero aun no han terminado. Suelo llamar al Jefe Ever para preguntar si van a poder terminar pronto y sin problema todo, y me dice que sí, pero no me dice cuando exactamente, me dice dentro de 15 días más o menos, y así. Habían 5 grupos de albañiles, 2 de esos grupos ya no vienen más a trabajar desde hace 8 días, solo los demás grupos vienen y ellos sí están trabajando y terminando casi con todo lo que deben hacer" (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

PRINCIPALES APRENDIZAJES DE ESTA ACCIÓN:

Desde la municipalidad se ve la posibilidad:

"de un mayor acompañamiento de este proceso respetando la cultura porque ellos tienen su manejo. Ellos no van a permitir injerencia de otros" (referentes Municipalidad de Abaí).

Según un concejal de Areguá:

"Que cualquier institución realice una planificación con el municipio, que la institución se encargue de coordinar, los trabajos deben realizarse sin mirar los colores partidarios ni líneas políticas. Así no pasa por encima los trabajos en el distrito, la Municipalidad es la institución que está en contacto permanente con la población... debería actuar de contralor para ver si se están haciendo bien las cosas, verificar y administrar también en algunos casos, sería fundamental para el municipio".

En Oro ku'i según el líder:

"Se puede mejorar, estamos bien dentro de la comisión trabajando para acceder a nuestros derechos. Principalmente necesitamos agua y si conseguimos esto va ver otra vez para más credibilidad en la comisión".

Una experiencia innovadora y positiva:

SENAVITAT nunca había actuado en el área rural, en el año 2008, se habló particularmente de tener un programa en el área rural para mejorar la situación de los asentamientos, se diseño CEPRA al cual se incorpora. En un primer momento no se tuvo presupuesto. A partir del listado de 300 asentamientos que facilitó el INDERT, se empezaron a seleccionar los asentamientos donde casi todas las viviendas carecían de infraestructura adecuada. SENAVITAT realizó la verificación de la situación real y del cumplimiento de las condiciones básicas. Luego los propios asentamientos fueron pidiendo las mejoras habitacionales y el subsidio total con contrapartida de mano de obra no calificada por parte de la comunidad. Un acuerdo inicial fue que la comunidad pueda cubrir la alimentación de los obreros.

De esta forma CEPRA se transforma en una experiencia de ayuda mutua, es muy positivo, se basa en una contrapartida comunitaria y de esta forma la fortalece.

Las dificultades señaladas:

Los procedimientos, en Oro ku'i, el proceso de construcción es lento y con mucha burocracia. Los pagos de mano de obra y la entrega de materiales se retrasan:

"Mucha burocracia para hacer una cosa tan simple, ya empezó hace mucho y no se puede terminar. También a nivel nacional, hay mucha corrupción en todo el proceso desde la adjudicación hasta que termine la construcción. Se deben mejorar las rutas de intervención" (Referentes municipalidad Abai).

La politización de los casos:

"En Renacer III la situación se partidizó, creando una disputa entre adherentes de partidos políticos".

La falta de recursos y de desembolsos en los tres casos se retrasó.

CRITERIOS A CONSIDERAR PARA LA SELECION DE BENEFICIARIOS:

- Se inicia el proceso con un contacto con la municipalidad y de la junta municipal para explicar el programa y sus etapas.
- Cada institución presenta su lista de criterios fundamentada.
- En reuniones interinstitucionales se consensua los criterios.
- Se informa a la comunidad de estos criterios y procedimientos.
- Se trabaja el fortalecimiento de la organización comunitaria para evitar el "trabajo" de gestor con intereses económicos.

CRITERIOS A CONSIDERAR PARA LA DEFINICION DEL TIPO DE VIVIENDA:

- En una primera visita se toma contacto con el líder y la comunidad para explicar la propuesta y conocer la realidad local (cantidad de familias, tipo de vivienda existente, necesidad de la comunidad).
- Se realiza un censo de la población, de la ubicación de la vivienda, y del tipo de organización comunitaria.
- El concepto a trabajar en el caso de comunidades indígenas y campesinas es de mejoramiento del hábitat que implica el uso de la casa pero también de su entorno.
- En casos de asentamientos o comunidades ya arraigadas es mejor promover programas de mejoramiento habitacional que de construcción de viviendas nuevas que producen fuertes cambios culturales, mal uso de las nuevas viviendas y dificultades para mantenerlas.
- Es interesante realizar el proceso de construcción con la comunidad, aun eso produce problemas de tiempo y proceso algunas veces difíciles de acordar con procesos de contratación de empresas constructoras por licitación.
- El oficial de obra debe tener la experiencia necesaria para trabajar con comunidades en sistemas de autoayuda y organización comunitaria.
- Sin seguimiento no funciona el trabajo, debe haber necesariamente una persona de la institución para que el trabajo se tenga bien controlado.

Lección aprendida 05: Campaña de cedulación.

En el caso de Areguá, una vez realizados los procesos de análisis de la realidad y del fortalecimiento de los equipos territoriales, se determina que una de las acciones prioritarias es acercar servicios de identidad a los niños y niñas del municipio. Con este lineamiento se definen los planes de acción.

CONTEXTO DE LA EXPERIENCIA

El consejo municipal de la niñez y la adolescencia.

El Consejo Municipal de la Niñez y Adolescencia es un organismo intersectorial, participativo y vinculante de articulación y coordinación de programas y acciones municipales con y en beneficio de la niñez y la adolescencia, tiene las funciones de: orientar prioritariamente sus gestiones al desarrollo de programas de atención directa y de promoción integral de los derechos del niño, la niña y el adolescente en el Municipio; coordinar los programas y acciones emprendidas por las instituciones públicas y con las instituciones privadas orientadas a los niños, niñas y adolescentes.

En Areguá, el Consejo se encuentra realizando su primera actividad, Campaña de Cedulación, en colaboración de instituciones públicas y representantes de la comunidad: la Municipalidad, Ministerio de Educación y Culto, MSP y BS, representante de los Concejales, representante de Niños, Niñas representante de los y las Adolescentes, representante Comisiones Vecinales, Abrazo, Diben, Comisaría, Defensoría del Pueblo y el Registro Civil.

Tabla 5: Cuadro comparativo del diagnostico realizado en el inicio de esta acción.

Dimensiones Ejes	Diagnóstico de la Comunidad	Diagnóstico institucional	Percepción sobre la calidad de los servicios públicos	Oferta disponible	Articulación
Areguá (distrital)					
Identidad : Niñez, salud, vivienda.	Dificultad para acceder a los servicios públicos por falta de documentos de identidad.	De 8.000 niños, de 5 a 8 años, inscriptos en escuelas públicas, 2.284 niños no cuentan con documentación completa que les permita acceder a servicios públicos como salud.	Dificultad de acceder a los servicios públicos de identificación por los costos y las distancias.	Registro Civil de Areguá, Luque y San Lorenzo. Identificaciones (Asunción).	Iniciativa de Articulación del: Municipalidad Ministerio de Educación y Culto MSPyBS Representante Concejales Representante niños Representante adolescente Representante comisiones vecinales Abrazo Diben Comisaria Defensoría del Pueblo Registro Civil.
Villa Salvador (micro territorial)					
Tema principal Niñez (con enfoque de atención integral: salud, educación, otros).	Violencia familiar (maltrato físico y verbal). Drogadicción. Alcoholismo (niños, adolescentes y adultos). Dificultad para acceder a los servicios públicos por falta de documentos, distancia, recursos financieros, desconocimiento.	Vulneración de los derechos.(casos) -Toda la familia en situación de drogadicción. -Niños a punto de caer en la drogadicción por la situación familiar y contexto social. -Padres/tutores que no autorizan vacunación de menores de edad. -Menores de 5 años con bajo peso. -Abuso sexual de menores. -Violencia familiar	Comunidad: Alcance de la oferta pública insuficiente. Instituciones: La Codeni no cuenta con un equipo de trabajo, solo hay una persona encargada. Falta apoyo municipal para fortalecer la CONDENI. Los problemas de la niñez moviliza pero al mismo tiempo las instituciones los hacen invisibles. Desconocimiento de los roles y funciones de las instituciones con relación al tema niñez. Falta trabajo articulado institucional para enfrentar de manera integral las problemáticas en la comunidad	Abrazo - SNNA. Puesto de Salud-MSPBS. Municipalidad. Defensoría del Pueblo. Policía Nacional. Codeni. Recolección de Basura. Diben. Senavitat. SAS.	Iniciativa de articulación de instituciones que prestan servicios directos en la comunidad-Niñez: MEC. MSPBS. SNNA. Policía Nacional. Municipalidad. CODENI. Defensoría del Pueblo Secretaría de la Mujer - Municipalidad. Comunidad: Comisiones vecinales Madres beneficiarias del programa Abrazo. Sociedad civil: Good neighbors. Paraguay (ONG).

A partir de estos datos se decidió apoyar una campaña basada en la identidad de los niños, niñas. Este trabajo comenzó en el 2011 con la identificación de la problemática en un Consejo de la Niñez y la Adolescencia ya conformado.

Posteriormente se inicia la campaña de cedulación con una planificación básica teniendo un objetivo amplio, lograr la cedulación de todos los niños y niñas de 5 a 8 años que no cuentan con el documento. Esta planificación fue realizada por el Consejo de la Niñez y la Adolescencia que cuenta con una participación inter-institucional en el nivel local y para lo cual la Municipalidad asignó un presupuesto al Consejo Municipal.

En este caso el trabajo es anterior a la llegada del proyecto Paraguay entre Todos y Todas a Areguá. La estrategia fue la de apoyarse sobre un Consejo Local ya existente y fortalecer su organización y sus acciones.

El punto de partida: análisis realizado durante el primer taller.

1. De un lado se señaló que el proyecto/campaña genera el involucramiento y compromiso de todas las instituciones. Pero del otro lado no todas participan de las reuniones. Es un problema central en los procesos de participación/articulación, donde se tiene que buscar la manera de concretar la adhesión inicial a una idea en acciones concretas superando problemas de falta de tiempo, recursos y consensos. La participación tiene diferentes niveles de acción, se debe definir lo que se espera de cada institución y cómo lograrlo.
2. La buena planificación con metas accesibles y etapas definidas es una herramienta que permite garantizar el éxito del proyecto. Pero de otro lado este tipo de proyecto/campaña focalizada deja de lado, de entrada, 10 o 20% de los niños sin cédulas, por ser "casos más difíciles". Es necesario entonces, una vez identificados estos casos, diseñar otro tipo de acción, caso por caso para poder llegar a una cobertura óptima. Este trabajo caso por caso necesita de otro tipo de articulación, involucrando "solo" a las instituciones involucradas en el problema concreto y que muchas veces van a tener que diseñar nuevos tipos de procedimientos o protocolos para poder resolver problemas específicos.
3. La niñez en un objetivo que genera una movilización afectiva, no obstante, probablemente porque no votan, muchas veces el concepto de "niño sujeto de derecho" o "niño protagonista" queda al nivel del discurso. Para las instituciones públicas o adultos cuesta ver al niño como un ser capaz de expresar ideas válidas y de actuar de forma autónoma. La niñez moviliza pero sin movilizar a los niños. ¿Podemos lograr servicios públicos articulados y de calidad sin el involucramiento de sus "usuarios"?
4. A priori una campaña debe movilizar a todos los actores (públicos y privados) involucrados en la problemática. Pero mirando la lista de las personas que conforman el Consejo de la niñez, son muchos los actores con los cuales construir acuerdos e implementar acciones. En el momento de concretar planes de acción es necesario definir grupos de trabajo más concretos y reducidos capaces de resolver problemas en un tiempo razonable.
5. Partir del niño, de la familia o de la escuela. Se busca la forma más eficiente de conseguir la meta: "todos los niños aregüeños con cedula de identidad". Algunos proponen concientizar a los niños para que ellos exijan el cumplimiento de su derecho, otros piensan que la familia o la escuela son los espacios de inculcación de los valores y que el trabajo debe iniciarse en estos espacios. De nuevo una verdadera estrategia articuladora debe ser capaz de enfrente varios frentes en el mismo tiempo, de nada sirve concientizar los niños si los padres no cambian su forma de ver la realidad.
6. En los barrios peri-urbanos o villas donde los tejidos sociales van descomponiéndose es necesario que las Políticas Sociales busquen construir nuevos espacios de interacciones sociales. En Areguá, se ve al programa Abrazo cumpliendo esta función. Pero como lo señalan algunos de los participantes:

"No pasa por construir una infraestructura, sino de contar con profesionales capaces de escuchar y movilizar a los pobladores. Son ellos que dan alma a los espacios".

Territorio piloto	AREGUA
Actividad	Campaña de identidad
Fecha y lugar	Años 2012 y 2013
Participantes	- Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia. - Departamento de Identificaciones de la Policía Nacional. - Ministerio de Justicia y Trabajo – Registro de Estado Civil y de las Personas.

La campaña de Cedulación comprende temas como:

- En las PPDS hay un área de protección, es fundamental trabajar el tema de identidad.
- Se ha tenido por mucho tiempo problemas para acceder a los servicios públicos por falta de cédula de identidad.
- El Programa Abrazo identifica muchas trabas con los encargados del Registro Civil.

Construcción de la línea de tiempo del proyecto con el equipo territorial:

2011	
Setiembre	El proyecto estaba más enfocado a trabajar con la comunidad de Renacer III (Mejoramiento habitacional).
	Consulta a referentes institucionales.
2012	
Abril	Firma de acuerdo en la Municipalidad (Senatur). Presentación del Proyecto (Acto en el Salón Municipal).
Mayo	Inicio de actividades del equipo designado: Análisis de casos (Metodología de Análisis Grupal). Elección del caso Identidad para trabajar articuladamente.
Junio **Julio** **Agosto**	Campaña de Cedulación en 6 escuelas áreas: (7 jornadas de cedulación) • Sábado 02.06 Escuela área Nffl 14: "ESC. JUAN DE LA CRUZ GAONA". CÑIA. VALLE PUCU. • Sábado 09.06 Escuela área Nffl 15: "ESC. DOMINGO MARTINEZ DE IRALA". Bffl SANTO DOMINGO. • Sábado 16.06 Escuela área Nffl 16: "ESC. FRANCISCO MEDINA ALFONSO" CÑIA. YUKYTY. • Jueves 26.07 Escuela área Nffl 17: "ESC. WALTER ENRIQUE INSFRAN" Bffl LAS MERCEDES. • Jueves 02.08 Escuela área Nffl 18: "ESC. SAN JUAN BERCHMANS" BARRIO AREGUA POTY – AREGUA. • Jueves 09.08 Escuela área Nffl 19: "ESC. CARLOS ANTONIO LOPEZ" CÑIA. CAACUPEMI – AREGUA. • Martes 14.08 Escuela área Nffl 14: "ESC. JUAN DE LA CRUZ GAONA". CÑIA. VALLE PUCU – AREGUA. *Actividades afectadas por el contexto político (cambio de Gobierno).
2013	
Marzo	Integración (fusión) del equipo local de articulación con el Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia.
Mayo	Comienza una etapa de reconstrucción del Plan de trabajo, trazando objetivos y elaborando un documento para cumplirlos.
Agosto - Setiembre	Se elabora un Plan de Acción conjunto con el Consejo Municipal de la Niñez y Adolescencia. Se rediseñan los objetivos y se cambia el nombre de Campaña de Cedulación por Campaña de Identidad.
Octubre	La Campaña de Identidad consiste en ofrecer días de servicios institucionales, cumpliéndose con la articulación interinstitucional, se lleva a cabo e nueve comunidades de Areguá.
Noviembre	Culminan los días de servicios en las comunidades en 9 comunidades: • Caacupemi: 12-09-2013. • Costa Fleitas: 19-09-2013. • Valle Pucu: 26-09-2013 • Cocue Guasú: 14-11-2013: Plaza frente a la Escuela Eliodoro Estigarribia. • Yukyry e Isla Valle: 24-10-2013: Puesto de Salud. • Yukyty: 07 -11-2013: Puesto de Salud. • Pindolo: 21-11-2013: USF. • Estanzuela: 28-11-2013: Escuela Santa Librada. • Se realiza la evaluación del proceso de intervención y articulación con el equipo.

Algunos resultados:

- La articulación del Consejo Municipal para la mejor gestión institucional, logrando mayor llegada de la oferta pública al territorio.
- La integración y el compromiso de todos los actores que tiene influencia en el sector. En este caso son los niños y niñas. Esa integración facilitó la acción.
- La buena planificación. Se cuenta con un diseño real que permite lograr la meta. Se logró unificar criterios y convocar, eso fue transcendental. Fue algo que benefició a todos, la cuestión de la niñez es un tema sensible por lo que generó alta convocatoria.
- La voluntad de la gente que integra el proyecto, personas que tienen liderazgo.
- El compromiso de todas las partes, hubo predisposición multisectorial, algo muy positivo. Los que no pudieron acceder es por problemas del núcleo familiar, no solo tienen el derecho a la identidad sino que también existe el derecho de origen, algo muy común en Areguá.
- La relevancia de trabajar en la comunidad misma. Hacer que el servicio esté en la comunidad, el facilitar el acceso al servicio hace que sea relevante el proceso.
- A través de las jornadas de servicios públicos organizadas en el marco de la campaña, se descubrió la realidad de los pobladores, en cada jornada aparecían "casos" de personas que no tienen acceso a los servicios, o que tienen muchas dificultades para hacer cumplir sus derechos a la identidad, salud. Permitió trabajar desde un enfoque de derecho y trabajar con cada institución en el cumplimiento de estos derechos:

"Estamos a 30km de Asunción, somos capital departamental, pero tenemos mucho que hacer para mejorar la calidad de los servicios".

- El trabajo entre las tres instituciones principales: Registro Civil, salud e identificaciones.

En cuanto a las dificultades:

- Falta concientizar más a los padres y madres que se resisten a documentar a sus hijos e hijas.
- Falta una oficina regional del Registro Civil y la Fiscalía. La CODENI se llena de casos que escapan a sus funciones.
- Falta un político influyente (senador o diputado) para incidir sobre las decisiones del nivel central.
- Padres y madres que no cuentan con los papeles o deben volver a su ciudad de origen (hay veces muy distantes) para buscar estos papeles.
- Cuando la institución brinda un servicio, no existe el enfoque de derecho, se hace como un favor.
- Se percibe que como los niños no votan, no son importantes para los políticos.
- Acercar todos los servicios a las familias genera pereza. (NO SE ENTIENDE EL SENTIDO)
- Faltan espacios comunitarios de integración, para las familias, los niños, niñas y otros, en cada compañía.

- Falta de continuidad por los cambios de Gobiernos.
- Si el responsable de una institución pública (escuela, centro de salud,...) no es del mismo signo político que el intendente, ve a la campaña como un operativo político y muchas veces no colabora.

Principales aprendizajes de esta acción:

- Se requiere de mejor planificación de las actividades especialmente en cuanto a recursos institucionales.
- Es necesario el trabajo en una etapa previa a la campaña. Se debe tener registro de niños y niñas que no cuentan con el documento de identidad.
- Es importante articular las acciones con el MEC, quien cuenta con los datos de los niños y niñas en etapa escolar.
- Tener en cuenta a la población con discapacidades.
- Contar con acuerdos previos documentados entre las instituciones vinculadas a la problemática, en el caso de la Campaña de Cedulación se requirió el trabajo del Departamento de Identificaciones y el Registro Civil.
- Dar énfasis en el trabajo con las familias, hacerles llegar sus derechos, hacerles llegar la oferta pública. Es en la familia que se forman los valores.
- Importancia del trabajo en redes, del trabajo en equipo. Los funcionarios se sientes solos ante estos desafíos.
- Contar con todos los servicios en un mismo espacio, facilitar los procedimientos para las familias.
- El horizonte debe ser el enfoque de Derecho. Falta una campaña masiva y continua sobre Derechos y otros temas.
- Voluntad política.
- Es un problema grande afecta a 10% de la población de Areguá.
- Hacer el trabajo con las escuelas. Es ahí que se puede concientizar a los niños y niñas.
- Cuando se vulnera un derecho (identidad) se vulnera los otros derechos (salud, educación, etc.) No se puede negar un derecho.
- Los niños y niñas deben ser los protagonistas de esta historia.
- Tener el registro de niños y niñas que no cuentan con el documento de identidad, casos específicos.
- ¿Cómo enfrentar los problemas de rotación y participación de las personas por cambios políticos? Elecciones municipales, departamentales, presidenciales.

ANÁLISIS DE LOS FACTORES

Se considera una buena práctica porque:

- Fortalece una forma de organización ya instalada.
- Permite mejorar la articulación con las instituciones del nivel central para respaldar campañas a nivel local.
- Se centra en un cambio de enfoque de las Políticas Sociales, el paso de una visión asistencialista a un enfoque de derecho.
- Reconoce a los niños y niñas como sujeto de derecho y protagonista.

Los obstáculos fueron:

- El Consejo no cuenta con un diagnóstico documentado de la situación. La Supervisión Administrativa cuenta con información sobre los niños y niñas con falta de cedulación en las escuelas pero no se ha socializado esa información. Hasta ahora se ha compartido los datos de forma verbal a través de los técnicos que participan del Consejo.
- Falta de interés de los directores de las escuelas áreas, asociadas y los y las docentes.
- Falta de insumos proveídos por Identificaciones. Identificación proporciona insumos de acuerdo al horario de cedulación: 8 a 12 horas (60 cedulaciones).
- El Departamento de Identificaciones solamente accedió a realizar la Cedulación los días sábados, lo que impidió la participación de los docentes quienes asistían a cursos de capacitación. Entre semana se obtiene mayor convocatoria por parte de los docentes y las familias.
- Desconocimiento de los documentos que deben presentar para la cedulación aunque se les proporciona por escrito los requisitos. Desconocimiento por falta de interés de los padres. Falta de acompañamiento de los docentes para difundir la información entre los padres, los docentes deben identificar a los alumnos que están a su cargo que no cuentan con cédula y darle énfasis a esos casos. Insistir en los documentos que deben presentar.
- Falta de comunicación y difusión a los docentes. Especificar el alcance de la campaña para no levantar expectativas en la comunidad.
- Consulta Interna con los y las docentes y padres y madres ¿por qué hay poca participación de los mismos?
- Los docentes identifican la campaña como “cuestión política”
- No fueron suficientes las acciones para sensibilizar a los y las docentes y por ende no se tuvo el suficiente apoyo y colaboración.
- Se requiere el respaldo de las autoridades superiores para trabajar, por ejemplo con el MEC.
- Los padres y madres, parecen no darle la importancia necesaria por falta de conocimiento.

Lección aprendida 06: Seguridad alimentaria.

Durante el desarrollo del proyecto surgieron nuevas problemáticas no previstas al inicio, por motivos de eficiencia se decidió centrar en los ejes de niñez, salud y vivienda. Pero en las zonas rurales el tema de producción y de la seguridad alimentaria apareció como una necesidad básica a resolver.

Descripción de la buena práctica.

Como resultado de la consulta realizada en la comunidad indígena de Cerrito (Aba'í), se vio necesario apoyar a la comunidad en la producción de alimentos, para eso se tomó contacto con la Dirección de Extensión Agraria (DEAG) del MAG. Sus técnicos locales propusieron iniciar un proceso de producción de alimentos y realizar un estudio del suelo.

"El diagnóstico se realizó a través de la visita en finca a productores de la comunidad, y tales fincas en la mayoría sin rubros de autoconsumo y de renta, la producción de hortalizas más bien no existía y a través de la intervención del trabajo en conjunto, se realizó el pedido de semillas para autoconsumo que luego fueron sembradas en las fincas" (técnico del MAG).

Se consiguieron las semillas, y después de varios meses la comunidad cosecho maíz de diferentes variedades, porotos, mandioca y otros. De esta forma esta experiencia se ubica en un segundo momento del desarrollo del proyecto, en repuesta a los trabajos de consulta y diagnóstico.

Los actores que se involucraron son:

Territorio piloto	ABAI
Actividad	Diagnóstico productivo de la comunidad y producción familiar en chacra.
Fecha y lugar	Julio – Agosto 2012
Participantes	Alcides Adorno y Elio Martínez, técnicos de La DEAg

Los diferentes actores señalan los logros de esta iniciativa:

"En la comunidad, en el periodo 2012/2013 fueron mejorados su abastecimiento de necesidades insatisfechas en cuanto a los rubros de autoconsumo" (técnico MAG)

"Nosotros antes vivíamos mal, teníamos poco agua, solamente tomábamos agua de poso. Y ahora veo con buenos ojos, estamos felices y contentos, por lo que se está haciendo, estamos muy felices, antes solo comíamos pindo y ahora ya terminó eso y todos esos pindos ya se tiraron. Tenemos más expectativas, nosotras las mujeres estamos muy felices, antes vivíamos muy mal y ahora ya se nos hizo el camino, todas estamos muy felices por eso". (Domiciana Fernandez – Comunidad Cerrito).

"Yo veo a cerrito ahora muy bien, estamos muy bien, anteriormente en el gobierno de Lugo nos alimentábamos muy bien, pero luego vino la sequía y ahí nos fuimos abajo, durante ese tiempo nos trajeron víveres para sobrevivir. Para poder superar estas situaciones, necesitamos acompañamiento para cultivar huertas, plantar verduras, por eso necesitamos asistencia técnica y semillas, ambos necesitamos porque uno sin el otro no nos ayudará a producir ni fortalecer nada; la comunidad no tiene recursos para abarcar todo eso" (Zunilda Taparí, presidenta de la organización Tekoha Joaju).

Según el líder de la comunidad estos cambios no son suficientes:

"Nosotros esperábamos de los técnicos de la DEA, poder ver cómo está nuestra producción, para poder hacer frente a nuestras necesidades, para plantar mejor y en mayor cantidad; por eso también necesitamos herramientas para limpiar nuestras huertas como arado, carreta, bueyes, etc." (Samuel Duarte, líder de la comunidad).

Para lograr un cambio significativo es necesario un acompañamiento permanente:

"Nosotros como Mby'a buscamos semillas por nuestro lado, conseguimos buenas semillas, y plantamos. Algunos guardan su producto para volverlo a sembrar, otros no guardan y vuelven a comprar. Otra cosa también es que tampoco podemos trabajar continuado ....., algunas familias grandes tienen entre ellos a personas enfermas y así es muy difícil trabajar y producir para sus alimentos, y no siembran en forma continuada, por eso decimos que hace falta contar con un Técnico siempre" (Samuel Duarte Líder de la comunidad).

"Los trabajos deben ser constantes, asistirles en forma periódica y realizar siembras, con las familias asistidas. Hasta que se logre instalar el interés y la valoración de los rubros agrícolas en la comuna. Ya que aún existen otros recursos naturales que están siendo aprovechados por algunas de las familias en la comunidad (Técnico MAG).

En los comentarios de los diferentes actores podemos percibir algunas diferencias de interpretaciones en cuanto al proceso realizado, podemos entender estas divergencias como el resultado de las diferentes expectativas y formas de trabajar que a su vez son el resultado de diferentes culturas.

En cuanto a la forma de trabajar con la comunidad, el líder explica:

"acá hay que comprometerse a trabajar en la chacra, nada de enseñar en la pizarra... los Mbya están acostumbrados a recolectar sus alimentos en el monte, no a cultivar, ahora casi no hay monte y las familias pasan hambre... no sabemos producir y hay que tener paciencia para enseñárnoslo" (Samuel Duarte, líder de la comunidad)".

Por no contar con un proceso seguido estiman que el proyecto no produjo todavía sus efectos:

"No vimos muchos logros,... el año pasado plantamos algunas cosas, pero salvaba el momento nomás y no totalmente, necesitamos un apoyo más fuerte por lo menos durante 1 año continuado, para después solos seguir,... sea ayuda de la DEAG o de otra organización, por lo menos que se queden una semana por lo menos cada mes, para limpiar nuestros terrenos, para seguir plantando,.... En el inicio, sería bueno contar con víveres para poder alimentarnos bien, mientras vemos de hacer las siembras y producir, necesitamos arrancar nada mas, y creemos que esa sería una buena forma. (Samuel, líder de la comunidad)".

Mientras que el técnico del MAG estima que en un semestre se podrían ver los resultados:

"El tiempo mínimo es de seis meses, desde la siembra hasta la cosecha".

Esta apreciación diferente en cuanto a los tiempos y procesos se debe a las diferencias de prácticas y culturas, el líder explica que producir alimentos no era parte de la cultura Mby'a, ellos tienen deseos de aprender, pero es un cambio cultural importante y ellos aprenden en forma empírica, haciendo, para eso la importancia de contar con técnicos que tengan el tiempo suficiente para acompañarlos en estas tareas. La forma de ver y organizar el tiempo en las comunidades indígenas muchas veces no coincide con nuestras agendas.

Existe también una diferencia de opinión con relación a la entrega de semillas, un caso particular fue la entrega de semillas de poroto por el técnico del MAG, una semana después visitó la comunidad y las semillas ya no estaban, según el técnico la comunidad comió las semillas, pero el líder tiene otra explicación:

> *"Con los técnicos de la DEAG, el primer contacto que tuvimos con ellos fue muy bueno, nos preguntaron lo que necesitábamos, les dijimos, anotaron todo, y dijeron que ayudarían, pero al final nada, y así nos dejaron. Las semillas que nos trajeron no servían de nada, no eran buenas semillas, eso ya lo había reclamado en su momento" (Samuel, líder de la comunidad).*

Esto suele suceder en varios programas de apoyo a las comunidades, por procesos administrativos y dificultades para hacer llegar las semillas a las comunidades, están llegan a fuera de la época de siembra o vencidas. Estas prácticas afectan las relaciones entre las instituciones públicas y las comunidades que lo ven como una forma de discriminación.

En cuanto a los recursos:

> *"Los costos fueron absorbidos por todos los integrantes de la intervención en la comunidad (representantes institucionales), aproximadamente a un monto de un millón quinientos mil guaraníes, en semillas de rubros autoconsumo" (técnico del MAG).*

Principales aprendizajes de esta acción:

> *"Seguir trabajando en la comunidad y proveer semillas periodo tras periodo, hasta que ellos puedan tener su propio autoabastecimiento de semillas" (técnico MAG).*

La necesidad de expandir este tipo de iniciativas a todas las comunidades:

> *"Si hay un proyecto que alcance a todas las comunidades, no solo a los que están asociados, sino a todos, todos merecemos, que haya asistencia para todos, para salir de a poco adelante, fortaleciéndonos, para el bien de los niños y de todas las familias" (Zunilda Tapari, presidenta de la organización Tekoha Joaju).*

ANÁLISIS DE LOS FACTORES.

Se considera una buena práctica porque:

Fue una actividad planificada, con metas definidas, y un trabajo importante de la comunidad.

- Lo significativo es que de ambas partes se espera un cambio de mentalidad:
  - Los técnicos esperan que la comunidad sea "más responsables" y comprometida con el trabajo.
  - La comunidad espera que los técnicos se queden más tiempo y apoyen los procesos a largo plazo.

Lección aprendida 07: Fortalecimiento de las municipalidades.

Descripción de la buena práctica:

En el diagnostico realizado al inicio del programa, los actores locales declaraban que los gobiernos locales no se involucraban en la implementación de las Políticas Sociales por diferentes motivos:

- Desconfianza en las capacidades locales,
- las políticas se diseñan desde el nivel central y llegan directo en territorio sin informar o consultar a las Municipalidades,

FORTALECER EL ROL DE LOS MUNICIPIOS FUE UNO DE LOS PRINCIPALES LOGROS DEL PROGRAMA.

Los principales pasos:

Al inicio del proyecto se realizaron varias visitas tanto a Aba`i como a Areguá, durante estas visitas se explicó el proyecto, se realizaron varias entrevistas y reuniones para entender cuáles eran los problemas de articulación al nivel local.

Una vez construida la línea de base se conformó el equipo territorial y se realizaron talleres basados en la Metodología de Análisis en Grupo, en paralelo se trabajó con el equipo Municipal para iniciar el proceso de dejar capacidad instalada (aprender haciendo) tanto las actividades de convocatoria, como la garantía para el seguimiento de las acciones planificadas de manera conjunta.

De forma paralela se inicia la elaboración del Plan Global de Capacitación, que responde a los requerimientos de capacitación tanto del nivel Central como distrital y en tres niveles:

- **Modulo 1: Metodologías interactivas** dirigidos a técnicos integrantes de las Instituciones del Gabinete Social
- **Modulo 2: Diplomado en Gestión Social Territorial**, dirigido a gerentes tanto del nivel central como distrital que cuenten con una formación de grado.

- **Modulo 3: Se incorpora la Gestión Comunitaria** como tercer modulo del Plan de capacitación respondiendo a las necesidades especificas relevadas en los territorios una de las Unidades temática tiene que ver con el Intercambio de experiencias.

Los equipos municipales participaron de la definición de los planes de acción y de su implementación en los micros territorios.

Después de casi dos años de experiencias se realizaron jornadas de intercambio entre las dos experiencias pilotos. Fue para cada equipo la oportunidad de sistematizar y explicar los procesos realizados. El proceso de intercambio culmino con una pasantía en Chile.

¿En qué momento del proceso se ubica?

El trabajo con los municipios se desarrollo desde el inicio del programa, y siguió hasta la asunción de un rol con mayor protagonismo en la implementación de la experiencia.

Los resultados fueron:

El rol de la Municipalidad se fue fortaleciendo y definiendo:

> *"Es el acompañamiento y empoderamiento de los proyectos presentados en el distrito. Pero solo algunos llegan al municipio para implementarse, varias instituciones llegan directamente a las comunidades sin informar a la municipalidad, de esa forma es difícil trabajar así sin conocer los programas en el distrito" (Referentes municipalidad de Aba'i).*

Dentro de los principales resultados señalados por los referentes de la municipalidad de Aba'i están:

- Mayor presencia del Estado.
- Desarrollo de capacidades en los servidores públicos de entes para el fortalecimiento institucional.
- Articulación inter-institucional que permite mejorar la eficiencia.
- Crecimiento personal, profesional.
- Práctica de trabajo articulado.
- El mejoramiento de la comunidad como foco de la intervención.
- El Desarrollo local.

Dentro de los principales resultados señalados por los referentes de la municipalidad de Areguá están:

- Trabajo en equipo.
- Planificación de las acciones a ser realizadas con el Consejo Municipal de la Niñez y la Adolescencia.
- Inclusión del Consejo Municipal al presupuesto Municipal.
- Capacidades adquiridas por los servidores públicos que fortalece la institucionalidad, clave para la articulación territorial.

- Apropiación del proyecto por parte de los servidores públicos involucrados.

Principales aprendizajes con esta acción:

- Es una experiencia de crecimiento profesional y de trabajo en equipo.
- Se comprobó la necesidad de informar e involucrar a la Municipalidad de la implementación de proyectos o programas desarrollados por las Instituciones Públicas.
- Es necesario lograr una mayor descentralización de las Políticas Sociales.
- La necesidad de contar con una guía de las funciones y las rutas de intervención.
- La necesidad de contar con una institución reguladora del proceso de intervención estatal.Es necesario institucionalizar la metodología de articulación a la totalidad del distrito para mejorar la llegada de los servicios públicos.

ANÁLISIS DE LOS FACTORES.

Se considera como una buena práctica porque:

- Las capacitaciones entregadas a los servidores públicos fueron de gran utilidad, entregándole capacidades de gestión y fortaleciendo la institucionalidad.
- Se demostró que existen Políticas Públicas, a pesar de su aparente ausencia en territorio.

"La GIZ junto con el Estado en convenio nos ayudó a llegar a las comunidades y a aprender mecanismos de trabajo".

- El trabajo realizado es muy beneficioso para la institución, si se hubiesen vinculado más funcionarios en el trabajo, habrían más personas capacitadas. La manera de aprender es participando de las actividades de la Municipalidad, se genera una capacitación permanente haciendo articulación territorial.
- Importancia del liderazgo centrado en el grupo y sus interacciones.
- Importancia de los intercambios entre los dos equipos territoriales y la pasantía en Chile.

Los obstáculos fueron:

- No contar con una ruta de intervención, se debe mejorar la llegada de la Política Estatal.
- El déficit en la formación de los servidores públicos, para brindar mejor atención a los usuarios, respetando siempre los canales correspondientes de las gestiones necesarias.
- Faltó la integración plena de la Junta Municipal.
- Faltó un proceso de capacitación constante.
- Falta de comunicación y promoción de las actividades.
- Implementación de lo aprendido.

Lección aprendida 08: Diseño del CAT.

DESCRIPCIÓN DE LA BUENA PRÁCTICA.

Describirla ¿En qué consistió?

El Centro de Articulación en Territorio (CAT) tiene como objetivo central generar y fortalecer la articulación entre distintos servicios públicos en un mismo territorio, con el fin de ofrecer una presencia Estatal sólida, con información y acción integral a nivel local. El CAT es un espacio físico con identidad social, equipado con insumos mobiliarios y tecnológicos, que cumple una función de centralizador y referencia de toda la información relacionada a una comunidad en particular; las necesidades de la población, así como servicios existentes y aquellos que necesitan ser gestionados.

El desarrollo del CAT parte del Proyecto "Paraguay Entre Todos y Todas: Desarrollo Social Articulado en el Territorio" que tiene como objetivo mejorar la entrega de servicios a las comunidades por medio de un enfoque más articulado e inter-sectorial, la colaboración de los actores públicos y privados y la participación de la comunidad.

Se presenta como una repuesta a ciertos problemas encontrados en la llegada articulada en territorio:

1. La urgencia de generar mayor presencia y visibilidad del Estado.
2. Mejorar la comunicación y la optimización en la provisión de servicios públicos, evitando acciones multi-sectoriales descoordinadas y fragmentadas.
3. La urgencia de un espacio público de pensamiento, capacitación y acción, desde la perspectiva, identidad y necesidad local;
4. Evitar la 'territorialización' de temas y poblaciones por parte de alguna institución.

El CAT es dirigido a servidores públicos de los tres niveles (municipal, departamental y central) trabajando en el territorio, ya sea de manera permanente o temporal. Además son usuarios del CAT la población del territorio en general (población no organizada), las asociaciones civiles y comunitarias (población organizada), proyectos y campañas de los tres niveles de gobierno, así como de la Cooperación Internacional.

Los servicios principales que brinda el CAT son:

- Infraestructura Física y Equipamiento: espacio e insumos para mejorar las condiciones de trabajo y reunión de los servidores públicos.
- Oportunidades de Formación y Capacitación: tanto para servidores públicos como para la población local.
- Servicio de Articulación y Vínculo: para optimizar la provisión de servicios públicos.
- Punto de Referencia e Información: para optimizar la comunicación de los servicios públicos disponibles a nivel local.

¿En qué momento del proceso se ubica?

Esta experiencia es parte del proyecto desde sus inicios como una acción posible, luego se paso a una conceptualización del CAT y se inicia su desarrollo un año después de la llega-

da del proyecto a los territorios y empieza a tomar fuerza al final del proceso, cuando los equipos territoriales y municipales tuvieron más claridad sobre sus diferentes necesidades y posibilidades.

Las actividades desarrolladas para la definición de la propuesta del CAT de cada municipio fueron:

Territorio piloto	AREGUA	ABAI
Actividad	Conceptualización del CAT	
Fecha y lugar	Mayo, 2012 (consultoría)	
Participantes	Equipos de articulación del nivel central y local.	
Actividad	Proyecto ejecutivo para la construcción del CAT	
Fecha y lugar	Mayo a Octubre, 2013 (consultoría)	
Participantes	Equipos de articulación del nivel local.	
Actividad	Taller de elaboración de Guía de Uso	Taller de elaboración de Guía de Uso
Fecha y lugar	5 de setiembre de 2013, Salón SENATUR	18 de setiembre de 2013, salón parroquial
Participantes	Equipos de articulación del nivel local	Equipos de articulación del nivel local
Actividad	Construcción	
Fecha y lugar	Diciembre, 2013	
Participantes	Equipo de conducción del proyecto y Municipalidades	
Actividad	Puesta en Marcha	
Fecha y lugar	Marzo, 2014	
Participantes	Equipos locales con el liderazgo Municipal.	

Los resultados fueron:

- El proceso realizado con cada equipo territorial garantiza la apropiación del proyecto.
- La voluntad de cooperar de los Municipios y de los equipos territoriales.
- Cada Municipio aprobó una contraparte financiera que permite el desarrollo de los proyectos diseñados.
- El diseño prevé una construcción por módulos que pueden crecer a medida que se amplían los servicios ofrecidos por el CAT, o los proyectos anexos (culturales, participación ciudadana,...).

Aprendizajes específicos de esta acción:

- Más allá de la infraestructura y los insumos de calidad provistos, la clave es que este espacio sea gestionado por un Equipo Coordinador idóneo y capaz.
- Algunas de las cualidades que debería tener este equipo, según citaron los servidores públicos consultados, son:
  - Amabilidad,
  - Predisposición,

- Actitud de poder hacer (son facilitadores),
- Actitud democrática, buena organización,
- Agilidad,
- Con noción de la realidad local,
- Vocación de servicio,
- Además ser referentes locales.

- Este Equipo Coordinador cumplirá dos tipos de roles;
  - Por un lado la administración, gestión y mantenimiento de la infraestructura misma del CAT,
  - Y por el otro, la coordinación y articulación de actividades y servicios a ser brindados a la comunidad.

Otras condiciones y factores necesarios para el buen desempeño y éxito del CAT a nivel local incluyen:

- Acuerdos claros entre instituciones involucradas, uso de instalaciones y recursos acorde a objetivos, capacidad e idoneidad del Equipo Coordinador y Consejo del CAT,
- Evaluaciones regulares y
- El mantenimiento de las instalaciones y equipamiento por parte la Municipalidad correspondiente.

Análisis de los factores.

Se considera una buena práctica porque:

- La instalación y fortalecimiento de un espacio físico multisectorial con las características descritas en la Guía de uso del CAT que tiene como objetivo generar y fortalecer la articulación entre distintos servicios públicos en un mismo territorio y ofrecer una presencia estatal sólida, con información y acción integral a nivel local que sirva como puerta de entrada para la comunidad.
- Identificación de la necesidad, la cual fundamenta el desarrollo del CAT
- Propuesta metodológica construida de forma participativa a partir de la experiencia.

Los obstáculos fueron:

- Dificultades administrativas: la Municipalidad de Aba'i no cuenta con el título del terreno donde se quiere construir el CAT o físicas: el terreno donde se quiere construir el CAT de Areguá tiene características geológicas que obligan la realización de un estudio y de una preparación del suelo que supera la capacidad financiera del proyecto.
- El tiempo del proceso administrativo no es el mismo que el del proyecto.

Breves conclusiones sobre las lecciones aprendidas

Existen muchos puntos comunes:

- El protagonismo de los servidores públicos locales.
- El protagonismo de las comunidades locales.
- El papel articulador de los gobiernos locales.
- La necesaria articulación entre los diferentes sectores (públicos, sociedad civil, sector privado).
- El deseo de construir una nueva visión del servicio público: integral, interinstitucional, de calidad, basado en un enfoque de derecho...
- La construcción de un proceso de dialogo que parte del conocimiento y reconocimiento del otro, para después buscar la forma ce complementar o articular.
- Las reuniones comunitarias o consulta son espacio de dialogo "intercultural", donde es importante entender la realidad de la comunidad pero también de explicar la "cultura administrativa" que tiene sus reglas y procedimientos basados en criterios de equidad y eficiencia.
- Transformar los reclamos hacia el otro en propuestas constructivas donde todos se involucran.
- Construir criterios comunes y de esta forma una cultura común de trabajo.
- Una mayor consciencia de la forma de trabajar que implica una nueva metodología y un proceso lento pero seguro.
- La importancia de los espacios de seguimiento, análisis, evaluación y rendición de cuenta.
- La necesidad de contar con base de datos e indicadores que permiten valorar los procesos y los resultados.
- La importancia de contar con un espacio físico de trabajo (CAT) pero también de descentralizar las acciones a través de jornadas de servicios públicos.
- La necesidad de contar con recursos específicos para implementar los planes de acciones.
- La llegada articulada en un micro territorio debe ser constante y continua, no se limita a un tiempo limitado o a un solo plan de acción.

SECRETARÍA
TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN
DEL DESARROLLO ECONÓMICO
Y SOCIAL

GOBIERNO NACIONAL
Construyendo Juntos Un Nuevo Rumbo

Vol.
2

Buenas prácticas y lecciones aprendidas
Llegada articulada en el territorio.

agichile
AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

cooperación alemana
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Implementada por
giz
Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Australian Aid