



**GOBIERNO
NACIONAL**

*Paraguay
de la gente*



**Sistema de Protección Social ¡VAMOS!
Mesa Técnica de la Monitoreo, Seguimiento y Evaluación**

**Informe de seguimiento
Año 2021**

Noviembre de 2022

Ficha Técnica

Comisión Permanente de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

Unidad Técnica del Gabinete Social de la Presidencia de la República (UTGS)

Carmen Ubaldi
María José Méndez
Rosa González
Elías Ozuna
Juan Rodríguez
Mariam Báez
Luis Cabrera
Diana Cantero
Teresa Cantero
Edith Delgado
Alejandra Garay
Lilian Meza
Paula Orsini
Sebastián Bruno
Diana von Barga

Ministerio de Hacienda, Dirección General de Presupuesto (MH/DGP)

Teodora Recalde
Montserrat Díaz
Elvira Pereira
Hilda Benítez
Wilson Caballero
Karen Torres

Secretaría Técnica del Desarrollo Económico y Social (STP)

Mabel Cubilla
Nimia Torres

Instituciones participantes de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación

Ministerio de Desarrollo Social (MDS)

Laura Barios
Rosana Caballero
Cinthia Paola Arrúa
Karina González

Ministerio de Educación y Ciencias (MEC)

Lourdes Aquino
Elizabeth Cáceres de Rodas

Ministerio de Hacienda, Dirección de Pensiones No Contributivas (MH/DPNC)

Rosa Mercedes Martínez
Celina Mancuello
Mariza Vázquez
Zully Castillo

Ministerio de Justicia (MJ)

Alicia Álvarez Alvarenga
Lilian Morínigo Mitjans

Ministerio de Justicia, Registro Civil (MJ/REC)

Arnaldo Acosta
Natalia Dendia
Mabel Gómez

Ministerio de la Mujer (MINMUJER)

Ana Pavón
Silvia Blazco
Mirta Ruiz Díaz
Vanessa Valleau
Bettina Díaz
Teresa Muñoz
Zunilda Pereira

Ministerio de la Niñez y Adolescencia (MINNA)

Edith Arrúa
Mercedes Lerea
María Julia Garcete
Lourdes Maubet
Gloria Vargas

Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones (MOPC)

Alejandro Caballero
Julio Galiano

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS)

Geraldine Morínigo Isla
Ana Aguilar
María del Carmen Villar

Sully Suárez
Cesareo Saldívar
Patricia Veiluva
Edgar Tullo
Gustavo Bernal
Damian Sedliak
Daniel Florentín
Liz Curtido
Maida Barrios
María Elizabeth Barrios
Emilio Ferreira
Juan Carlos Portillo

Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, Dirección de Adultos Mayores (MSPBS/DAM)

Palmira Soto
Adriana Asilvera
Miguel Basualdo

Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación (MITIC)

Adolfo Martínez
Luis María Riveros
Fanny Ayala
Mariana Bergonzi

Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS)

Viviana Cano Cantero
Mónica Recalde
Lorena Coronel Figueredo
Griselda Candía
Alejandra Garcete
Fátima Silvero

Ministerio de Urbanismo Vivienda y Hábitat (MUVH)

Ruth Elen Ruiz Lahaye

Secretaría Nacional de Cultura (SNC)

Emilia Alejandra Esquivel

Secretaría Nacional de Deportes (SND)

Elodia Cristaldo
Víctor Duarte
Lilian Aquino

Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad (SENADIS)

Enrique Noguera Guanes

Instituto de Previsión Social (IPS)

Maureen Einsenhut

Oscar Franco

Alejandro Riveros

Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)

Kárita Machado

Lina Franco

Julio Monzón

Administración Nacional de Electricidad (ANDE)

Alan Achar

Stella Villalba

Gustavo Echeverri

Rosalía Maciel

Basilía González

Marta Martínez

María Elena Díaz

Martha Ascona

Gustavo Quiroga

Crédito Agrícola de Habilitación (CAH)

Clara Domínguez

Walter Aldama

Empresa de Servicio Sanitario del Paraguay S.A. (ESSAP)

Diana Brítez

Elvio Sosa

ACLARACION: Se hace mención a los equipos técnicos y profesionales que forman parte -o han contribuido en el Informe- de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento, y Evaluación (MT MSE); instancia donde se tomaron las decisiones sobre el diseño y la implementación de este documento.

Cabe destacar que el Informe de seguimiento 2021 se enfocó en los indicadores de las 46 Acciones Estratégicas priorizadas, así como las acciones referidas a las poblaciones de especial atención de ¡Vamos! En consecuencia, el despliegue de algunas instituciones miembro de la MT MSE no están visualizadas entre los indicadores por pilar; en tanto que sí están incluidas en el abordaje presupuestario y en el abordaje a los procesos de implementación de ¡Vamos!

Índice

Siglas y Abreviaciones.....	9
Presentación.....	12
Resumen ejecutivo.....	14
1 Introducción.....	18
2 Metodología.....	19
3 Principales avances en la implementación de ¡Vamos! Protección Social	21
3.1 La implementación del Sistema de Protección Social ¡Vamos! a escala nacional	21
3.2 La implementación del Sistema de Protección Social ¡Vamos! en los territorios demostrativos	26
3.3 Desarrollo de instrumentos en ¡Vamos! La Ficha Integrada de protección Social (FIPS)	26
4 Ejecución presupuestaria en Protección Social.....	28
4.1 Antecedentes y metodología específica	28
4.2 Ejecución presupuestaria en el año 2021	29
5 Avances en protección social según pilares del Sistema	31
5.1 Integración Social.....	32
5.1.1 Servicios universales - personas	32
5.1.2 Servicios universales - infraestructura	44
5.1.3 Servicios selectivos	49
5.2 Inserción laboral y Productiva	52
5.3 Previsión Social	57
6 Avances en protección social en poblaciones de especial atención	60
6.1 Población de 0 a 4 años	60
6.2 Población de 60 años y más.....	64
6.3 Mujeres.....	66
6.4 Personas en situación de pobreza	69
6.5 Personas con discapacidad	72
6.6 Población indígena.....	74
7 Conclusiones	78
8 Recomendaciones	81
Referencias	83
Anexo 1: Plantilla modelo de análisis de indicadores.....	84

Figuras

Figura 3.1. Actividad de las Mesas Técnicas de ¡Vamos! en el primer semestre de 2021.	22
Figura 3.2. Actividad de las Mesas Técnicas de ¡Vamos! en el segundo semestre (julio-noviembre) de 2021.	24
Figura 3.3. Actividad de las Mesas Técnicas de ¡Vamos! en el segundo semestre (diciembre) de 2021...25	
Figura 3.4. Objetivo y características del diseño muestral de la Prueba piloto de la Ficha Integrada de Protección Social.	27
Figura 4.1. Ejecución del Plan Financiero al cierre del año 2021, de las Actividades Presupuestarias vinculadas a ¡Vamos!, por pilares.	29
Figura 4.2. Ejecución del Plan Financiero anual al cierre del año 2021.....	30
Figura 4.3. Distribución de la ejecución presupuestaria de actividades vinculadas a ¡Vamos! por pilar. Año 2021	30
Figura 5.1.1.1. Porcentaje de nacidos vivos registrados en Estadísticas Vitales que tuvieron al menos 4 consultas prenatales.	32
Figura 5.1.1.2. Prevalencia de talla baja para la edad (desnutrición crónica).....	33
Figura 5.1.1.3. Porcentaje de USFs con dotación completa de ESF (Equipo de Salud de la Familia).	34
Figura 5.1.1.4. Porcentaje de personas atendidas en las USFs respecto del total de habitantes del país en el año t.	35
Figura 5.1.1.5. Tasa de mortalidad general por cada 1.000 habitantes en el año t.	35
Figura 5.1.1.6. Porcentaje de personas de 18 a 29 años atendidas en las USFs respecto del total de habitantes del país en el año t.	36
Figura 5.1.1.7. Porcentaje de parto Institucional.	37
Figura 5.1.1.8. Tasa de mortalidad de 30 a 59 años por enfermedades crónicas no transmisibles.....	37
Figura 5.1.1.9. Cobertura de atención de salud a población de 60 años y más enferma o accidentada. ...	38
Figura 5.1.1.10. Número de Parejas Protegidas en Planificación familiar (Todas las edades)	38
Figura 5.1.1.11. Porcentaje de USF readecuadas mejoradas respecto del total de USF existentes en el año de línea de base.	39
Figura 5.1.1.12. Porcentaje de niñas/os de 0 a 4 años con certificado de nacimiento.	39
Figura 5.1.1.13. Porcentaje de reuniones de la mesa interinstitucional de trabajo sobre identidad.	40
Figura 5.1.1.14. Tasa bruta de escolarización Pre-Jardín.	40
Figura 5.1.1.15. Tasa bruta de escolarización Jardín.....	41
Figura 5.1.1.16. Tasa bruta de escolarización Preescolar.....	41
Figura 5.1.1.17. Tasa bruta de 1° y 2° ciclos de la Educación Escolar Básica.....	42
Figura 5.1.1.18. Tasa de retención escolar de los estudiantes de la Educación Escolar Básica (cohorte 9 años).	42
Figura 5.1.1.19. Tasa de egreso de los estudiantes de la Educación Media (cohorte 3 años).	43
Figura 5.1.1.20. Porcentaje de personas jóvenes y adultas de 15 años y más que culminan los programas formales y no formales de educación durante el año lectivo.....	43
Figura 5.1.1.21. Porcentaje de canasta básica de útiles escolares entregados a participantes de los Programas Formales y No Formales de Educación Permanente de Gestión Oficial y Subvencionado.	44
Figura 5.1.2.1. Cobertura de la población con acceso a energía eléctrica.	44
Figura 5.1.2.2.a. Porcentaje de población que viven en hogares con acceso a agua de red.	45

Figura 5.1.2.2.b. Porcentaje de personas con acceso a sistema de agua en red proveído por ESSAP S.A. respecto de la población estimada en sus áreas jurisdiccionales.	45
Figura 5.1.2.3. Personas capacitadas en TICs.	46
Figura 5.1.2.4. Porcentaje de nuevos sitios y edificios públicos conectados que se suman al inventario en relación al total.	46
Figura 5.1.2.5. Incremento porcentual en kilómetros de caminos de todo tiempo construidos respecto al año anterior.	47
Figura 5.1.2.6. Cobertura del mantenimiento de caminos de todo tiempo respecto al inventario de la red vial no pavimentada.	48
Figura 5.1.3.1. Cantidad planes y programas del MINNA aprobados y supervisados por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en el marco de la política pública de la niñez y la adolescencia, según registros administrativos del MINNA.	49
Figura 5.1.3.2. Porcentaje de Municipalidades con Consejos municipales instalados y funcionando efectivamente, según registros administrativos del MINNA.	49
Figura 5.1.3.3. Porcentaje de Gobernaciones con Consejos departamentales instalados y funcionando efectivamente, según registros administrativos del MINNA.	50
Figura 5.1.3.4. Cantidad de dispositivos Instalados y funcionando, según registros administrativos del MINNA.	50
Figura 5.1.3.5. Cantidad de Transferencias Monetarias a hogares y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social (Programas seleccionados: Abrazo, Tekoporã y Pensión alimentaria).	51
Figura 5.2.1. Cobertura relativa del acceso al trabajo formal en la población de 14 a 17 años.	52
Figura 5.2.2. Personas de 18 a 29 años asesoradas para el Empleo.	53
Figura 5.2.3. Porcentaje de población de 18 a 29 años que no está cursando ni está graduada en estudios de nivel terciario o universitario que ha concluido cursos de capacitación laboral.	53
Figura 5.2.4. Cobertura de préstamos otorgados a sujetos productores agropecuarios y emprendedores elegibles.	55
Figura 5.2.5. Fases del diseño e implementación de la Política Nacional de Cuidados y su Plan de acción.	56
Figura 5.3.1. Porcentaje de la población de 65 años y más cubierta por beneficios de jubilaciones y pensiones contributivas y no contributivas.	58
Figura 5.3.2. Porcentaje de la población de 60 años y más cubierta por beneficios de jubilaciones y pensiones.	59
Figura 6.2.1. Políticas, programas y proyectos implementados por la DAM/IBS/MSPBS y sus actividades orientadas a la población adulta mayor.	65
Figura 6.6.1. Personas atendidas y servicios entregados en el marco de Ciudad Mujer Móvil de la Gente. Año 2021.	68
Figura 6.6.2. Carnets de miembros de comunidades indígenas expedidos por departamento. Año 2021.	75
Figura 6.6.3. Cantidad de Kits de víveres entregados en comunidades indígenas. Año 2021.	75
Figura 6.6.4. Cantidad de comunidades alcanzadas Kits de víveres entregados en comunidades indígenas. Año 2021.	76
Figura 6.6.5. Cantidad de estudiantes apoyados económicamente, valor por ayuda y período de duración. Año 2021.	76
Figura 6.6.6. Microproyectos, comunidades y familias financiadas por departamento. Año 2021.	77
Figura 6.6.7. Hectáreas y familias beneficiadas por acciones de regularización de tierras por comunidad indígena. Año 2021.	78

Siglas y Abreviaciones

AE	Acciones Estratégicas
AECID	Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo
ANDE	Administración Nacional de Electricidad
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAH	Crédito Agrícola de Habilitación
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CIS	Coordinación de Información Social (Unidad Técnica del Gabinete Social)
CLAS	Centro Local de Atención Social
CMSE	Coordinación de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (Unidad Técnica del Gabinete Social)
CONADIS	Comisión Nacional de Discapacidad
CP MT MSE	Comisión Permanente de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación
DAM	Dirección de Adultos Mayores (Instituto de Bienestar Social, Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social)
DIBEN	Dirección de Beneficencia y Ayuda Social
DGJP	Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (Ministerio de Hacienda)
DGP - MH	Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda
DPNC	Dirección de Pensiones No Contributivas (Ministerio de Hacienda)
EDI	Espacios de Desarrollo Infantil
ENAIPI	Estrategia Integral de Atención a la Primera Infancia
ENPI	Equipo Nacional de Primera Infancia
EPHC	Encuesta Permanente de Hogares Continua
ESSAP	Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FAPI	Federación por la Autodeterminación de los Pueblos Indígenas
FIAPP	Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas
FILAC	Fondo para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas de América Latina y El Caribe
FIPS	Ficha Integrada de Protección Social
GpR	Gestión para Resultados
GIPC	Grupo Impulsor de la Política de Cuidados
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
INAES	Instituto Nacional de Economía Social y Solidaria (México)
INE	Instituto Nacional de Estadística
IPS	Instituto de Previsión Social
JICA	Agencia de Cooperación Internacional del Japón
KOICA	Agencia de Cooperación Internacional de Corea
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MAIDIT	Modelo de Atención Integral al Desarrollo Infantil Temprano
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MEC	Ministerio de Educación y Ciencias
MH	Ministerio de Hacienda
MI	Ministerio del Interior
MIC	Ministerio de Industria y Comercio

MICS	Encuesta de Indicadores Múltiples Por Conglomerado
MINMUJER	Ministerio de la Mujer
MINNA	Ministerio de la Niñez y la Adolescencia
MITIC	Ministerio de Tecnología de la Información y Comunicación
MJ	Ministerio de Justicia
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MPS(t)	Mesa de Protección Social (territorio)
MRE	Ministerio de Relaciones Exteriores
MSPBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MTES	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
MT-C	Mesa Técnica de Comunicación
MT-FIPS	Mesa Técnica de Ficha Integrada de Protección Social
MT-IS	Mesa Técnica de Información Social
MT-MSE	Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación
MT-PE	Mesa Técnica de Planificación Estratégica
MT-SS	Mesa Técnica de Servicios
NNA	Niñas, Niños y Adolescentes
OACNUDH	Oficina del Alto Comisionado por los Derechos Humanos de las Naciones Unidas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEE	Organismos y Entidades del Estado
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
ONNAP	Observatorio Nacional de la Niñez y Adolescencia del Paraguay
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSC	Organizaciones de la Sociedad Civil
PANDPcD	Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad
PGN	Presupuesto General de la Nación
PEI	Plan Estratégico Institucional
PlaNI	Plan Nacional de Igualdad
PNC	Política Nacional de Cuidados
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNPI	Plan Nacional de Pueblos Indígenas
PNRP	Plan Nacional de Reducción de Pobreza
PRONAES	Programa Nacional de Estimulación Oportuna
pp.	Puntos porcentuales
PpR	Presupuesto por Resultados
REC	Registro Civil
RSH	Registro Social de Hogares
SENADIS	Secretaría Nacional por los Derechos Humanos de las Personas con Discapacidad
SENASA	Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SIIS	Sistema Integrado de Información Social
SINACUP	Sistema Nacional de Cuidados
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral
SISVAN	Sistema de Vigilancia Alimentario Nutricional
SMSE	Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación
SNC	Secretaría Nacional de Cultura
SNPP	Servicio Nacional de Promoción Profesional

SNPPI	Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral
SPR	Sistema de Planificación por Resultados
SPS	Sistema de Protección Social ¡Vamos!
STP	Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social
TICS	Tecnologías de la Información y la Comunicación
UE	Unión Europea
UGPR	Unidad de Gestión de la Presidencia de la República
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
USF	Unidades de Salud de la Familia
UTGS	Unidad Técnica del Gabinete Social
¡Vamos!	Sistema de Protección Social ¡Vamos!

Presentación

En abril de 2021 el Gabinete Social aprobó el documento que define los objetivos, alcances y productos del Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (SMSE) de ¡Vamos! Protección Social. Entre estos últimos, se establece la realización de Informes de seguimiento, a partir de los indicadores que el propio ¡Vamos! definió en su etapa de planificación estratégica.

El Informe que aquí se presenta cumple con el compromiso asumido formalmente, además presenta los avances en tres grandes líneas de trabajo que históricamente el Gabinete Social ha procurado y hacia los cuales la Unidad Técnica del Gabinete Social enfatiza en esta gestión: la integralidad de las políticas públicas; el fortalecimiento de los recursos; y la innovación pública.

En un contexto de recursos escasos, sabemos que aplicar *políticas públicas* desde una mirada estrictamente sectorial (salud, educación, trabajo, entre otras) llega a sus límites, siendo inevitables las superposiciones. La instalación de ¡Vamos! implica una política pública integral, centrada en las necesidades y la protección de las personas. Para avanzar en ello, necesitamos diagnósticos y análisis integrados. El informe que generó la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación se orienta en ese sentido. Nos da elementos para avanzar en la integración de los servicios, potenciando nuestras intervenciones de protección.

En cuanto al fortalecimiento de los recursos, *apostamos a una especialización y profesionalización de nuestro/as técnico/as*. Es así como implementamos ofertas de diplomados en protección social, apoyados por aliados estratégicos. Pero también entendemos que el fortalecimiento no se da sólo en instancias formativas tradicionales, sino también en la práctica. A través de instancias participativas, como los talleres y las reuniones bilaterales que se tuvieron en la Mesa Técnica, se generaron oportunidades para analizar e interpretar la información de los indicadores que las mismas instituciones definieron en la etapa de planificación. Este ejercicio reflexivo dio la oportunidad de enriquecer el saber técnico desde la revisión entre pares, y respondiendo al desafío de leer la información en un contexto mayor.

Pensamos *respuestas innovadoras para dar una mayor protección* a la población. Recientemente, tuvimos oportunidad de presentar junto con el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA) una propuesta -que resultó ganadora en el concurso de innovación pública- de detección oportuna de la desprotección de niñas, niños y adolescentes en calle, a partir de la contribución ciudadana, haciendo operativo el lema “todos somos responsables”. También aplicamos por primera vez la Ficha Integrada de Protección Social (FIPS); estamos relevando necesidades de los puntos de entrega de servicios en los territorios ¡Vamos!; y generando los primeros Informes de Referencia a las instituciones sobre dimensiones de desprotección social.

Estas innovaciones e ideas se basan en instrumentos reflexivos, como este informe. Con las problematizaciones fundamentadas podemos desarrollar instrumentos y mecanismos orientados a dar respuestas.

Por eso una de las bases de ¡Vamos! es el *uso intensivo de la información*. Información ¿para qué? Aquí planteamos dos respuestas. Por un lado, información para gestionar, información nominalizada, de personas y de su estatus de protección; información de puntos de entrega de servicios y su situación. Por otro, la información como insumo para la reflexión y el análisis. Miramos la situación actual respecto del inicio de la gestión en 2018, y con la pandemia mediante. ¿Cómo hemos avanzado en el cumplimiento de las metas establecidas? ¿Cuáles son los factores que contribuyeron u obstaculizaron los avances? Este Informe es un aporte para la construcción de esas respuestas, el cual brinda información para que las autoridades puedan tomar decisiones basadas en evidencia.

Queremos agradecer el esfuerzo desplegado por los equipos técnicos agrupados en la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación; quienes constituyen el cuerpo analítico y reflexivo de las políticas sociales de Paraguay. También destacamos el apoyo de asistencia técnica que nos dio la FAO; y, especialmente, la Unión Europea para facilitar las instancias, sistematizar las contribuciones y transferir capacidades.

Cerrada esta instancia, tenemos desafíos por delante. Por un lado, fortalecer la línea de seguimiento a escala nacional, en continuación con lo ya hecho. Por otro, dar un paso más: observar desde la escala territorial y local. Será la hora de analizar la situación de la oferta de servicios (donde contamos con el instrumento de detección de necesidades); y los avances en cuanto a la protección de las personas, donde la Ficha Integrada de Protección Social constituye un punto de partida. Por último, esperamos discutir los hallazgos centrales del Informe con los distintos actores sociales, de manera de aportar insumos de valor al diálogo sobre la necesidad de protección social en el país.

Carmen Ubaldi
Directora Ejecutiva
Unidad Técnica del Gabinete Social

Noviembre de 2022

Resumen ejecutivo

El Informe de seguimiento de ¡Vamos! Protección Social, año 2021, constituye el cierre del ciclo operativo del proceso iniciado en la instancia de planificación estratégica -con la definición de Acciones Estratégicas, con sus indicadores y metas-, el despliegue de los servicios, y la compilación de información para su análisis.

El documento incluye los principales avances en el proceso de implementación de ¡Vamos! -tanto en la escala nacional como territorial-; así como se da continuidad a la serie histórica de información sobre la ejecución presupuestaria en protección social. Como innovación de contenido, el Informe despliega los resultados de los indicadores de las Acciones Estratégicas priorizadas, cuyas interpretaciones fueron generadas de manera participativa por las instituciones componentes de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación. En alineación con el diseño de ¡Vamos! en cuanto al énfasis en la protección social de poblaciones de especial atención, el Informe dedica apartados específicos sobre la población de 0 a 4 años; de 60 años y más; mujeres; población en situación de pobreza; personas con discapacidad y población indígena. Se sintetizan a continuación los contenidos más salientes del Informe.

La declaración de interés nacional de ¡Vamos! Protección Social, junto con la institucionalización del Marco Estratégico, el Modelo de Gestión y el Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación constituyeron hitos fundamentales que permitieron preparar las condiciones para la implementación del Sistema. En el orden de los procesos e instrumentos internos, se destaca también el desarrollo y despliegue de la Estrategia de Comunicación de ¡Vamos! y el consenso técnico y cierre del diseño conceptual de la Ficha Integrada de Protección Social (FIPS).

Ya en el terreno de la implementación, caben destacar la activación y funcionamiento de las Mesas Técnicas de escala nacional y el reimpulso del despliegue territorial, a través de las Mesas de Protección Social.

En cuanto a la dimensión presupuestaria, la asignación del ejercicio fiscal 2021 a actividades de protección social ascendió a 36.572.892 millones de Guaraníes: lográndose una ejecución del 87% al cierre del año. Este promedio de ejecución fue aún mayor en las actividades del pilar I (integración social), con 88,4%. Este pilar agrupa a la mayoría de los recursos ejecutados en 2021, con un 67%; en tanto que el pilar II (inserción laboral y productiva) representa el 12,2% y el pilar III (previsión social) el 20,8% restante.

Entre los avances identificados en materia de protección social en el pilar de integración social para 2021, se destaca:

Servicios universales personales

- Una recuperación en la protección durante el ciclo de gestación, con un aumento de nacimientos con al menos 4 controles prenatales (79,6%), después de la retracción que significó la pandemia en 2020. Complementariamente, los nacimientos institucionales han avanzado hacia niveles más cercanos a la universalidad (98,4%).

- El fortalecimiento en los niveles de completud de las dotaciones de las USF, que alcanzaron al 71% de los establecimientos.
- El estancamiento en los niveles de atención en USF's, que se espera ampliar a través del mayor despliegue de Unidades y aumentos de las dotaciones.
- Se consolidó el aumento en la cobertura de acceso a la certificación de nacimientos en la población de 0 a 4 años (que alcanza a más de 94%); esperándose avances apoyados en las acciones desplegadas por la ENAPI y las mejoras sectoriales de las OEE intervinientes.
- Los avances visibles, con mejoras en las tasas de matriculación escolar en todos los niveles: pre jardín (0,7 pp.), jardín (4,1 pp.), preescolar (4,6 pp.), 1° y 2° ciclo de la EEB (1,1 pp.) para el año 2021, considerando los valores de la línea de base.
- Las mejoras en los niveles de retención escolar (EEB) en 5,7pp.; egreso de los estudiantes de la educación media, en 7 pp.; y culminación de programas formales y no formales de educación en la población de 15 años y más, en 2,6 pp.

Servicios universales de infraestructura

- El acceso a la energía alcanzó niveles cuasi universales (99,7%), identificándose los principales focos territoriales que aún no están comprendidos por las redes de distribución.
- El acceso al agua de red ha evidenciado una cobertura creciente, alcanzando al 85,7% de la población.
- Se identificaron avances en cuanto a la capacitación en uso de TICS y una ampliación de edificios públicos conectados.
- Desde 2019 se ha observado un esfuerzo sostenido en el mantenimiento de la red vial, con una cobertura superior al 50%.

Servicios selectivos

- Un importante fortalecimiento en las acciones de rectoría en Niñez y Adolescencia, con avances en planes y programas aprobados y supervisados por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia; así como con la expansión de la cobertura de Consejos de la niñez y adolescencia a escalas municipal y departamental.
- La ampliación anual sostenida de transferencias monetarias a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. A fin de 2021 se contabilizaron 421.543 beneficios, a través de los programas Abrazo, Tekoporã y Pensión alimentaria.

En cuanto a la protección social en el ámbito de la inclusión laboral y productiva, se destacó:

- Un aumento notable en la cantidad de asesoramientos para el empleo, que alcanzó a 48.879 intervenciones en 2021.
- Una recuperación, después del primer año de pandemia, en la cobertura de la capacitación a través de mecanismos de educación no formal que alcanzó al 23,1% de los jóvenes de 18 a 29 años no alcanzados por la educación superior.

- El sostenimiento del alcance de los programas de préstamos para productores agropecuarios y emprendedores elegibles, superando en 2021 las 49 mil personas con desembolsos.
- El avance de la Política Nacional de Cuidados, con el Ingreso del proyecto de Ley que establece el Sistema Nacional de Cuidados.

En referencia a los avances en la protección social a través de los mecanismos de previsión social, se destaca principalmente la notable ampliación de la cobertura de jubilaciones y pensiones para la población de 65 años y más. Para el año 2021 el 59,4% de las personas adultas mayores disponían de ingresos por jubilaciones o pensiones. En ese marco, se distinguió el aporte el pilar no contributivo en el aumento de la protección económica.

Los avances en las poblaciones de especial atención han estado mayormente centrados en la formalización de políticas y en abordajes de alcance específicos, varios de ellos con un horizonte de escalabilidad creciente.

En el grupo de primera infancia, se destaca la plena instalación de la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia – ENAPI / Kunu’u; que incluye un prometedor esfuerzo de instalación de un mecanismo de cobertura oportuna de certificados de nacimientos a niñas y niños nacidos vivos registrados por el MSPBS. La implementación también fomenta la lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses y el avance en el modelo de atención integral del desarrollo infantil temprano (MAIDIT). Asimismo, se ha consolidado una intervención en territorios demostrativos, en proceso de expansión, donde se instalaron mesas específicas. Se destaca la instalación y expansión territorial de ludotecas (fundamentadas en la evidencia de su impacto en el desarrollo de niñas y niños), así como los Espacios de Desarrollo Infantil.

En el ámbito de la población de 60 años y más, se destaca especialmente la elaboración de la Política Nacional de Personas Mayores. Asimismo, también se dio cuenta del despliegue de instancias de atención en establecimientos propios del MSPBS y el registro de habilitación de espacios de estadía permanente y atención diurna; las iniciativas de formación de RR HH orientada al abordaje de la población adulta mayor; el fortalecimiento de los servicios sociales; y la ejecución de relevamientos de necesidades y gestión de las respuestas adecuadas según necesidades de los establecimientos.

En cuanto a las mujeres, el Ministerio de la Mujer -institución rectora, normativa y articuladora de políticas de igualdad entre mujeres y hombres- destaca la implementación del IV Plan Nacional de Igualdad, en plena alineación a las políticas sectoriales. Asimismo, se identificaron brechas en diferentes ámbitos de intervención e iniciativas de atención, prevención y protección en torno a la reducción de la violencia hacia las mujeres; y el proceso de construcción de la Política Nacional de Cuidados.

En cuanto a la protección de la población en situación de pobreza, se destaca la formalización del Plan Nacional de Reducción de Pobreza (PNRP) JAJAPO Paraguay; que incorpora una visión de mayor amplitud en la promoción social de la población beneficiaria de los programas selectivos del MDS; así como se enmarca en su integración al Plan Nacional de Desarrollo y a ¡Vamos! Protección Social. Asimismo, se han

destacado los alcances de los programas específicos Tekoporã, Tenonderã, Tekoha, Programa de Apoyo Comedores de Organizaciones Comunitarias y Programa de Asistencia a Pescadores de Territorio Nacional.

En materia de protección a la población con discapacidad, se destaca la incorporación de la cobertura a dicha población en el marco del despliegue de los programas estatales, materializados en el TABLERO Sistema de Planificación por Resultado (SPR); así como en una diversidad de intervenciones del Estado en los distintos sectores (salud, educación, promoción social, laboral, transporte, electoral, cuidados, entre otros). Asimismo, también se señaló la importancia de la generación de información nominalizada de la población con discapacidad no cubierta en su acceso a la atención y/o al certificado; con la inclusión de bloques temáticos en la FIPS.

Por último, la política de protección a la población indígena se vio fortalecida con la aprobación y formalización del Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI), a través del Decreto N°5897/2021; como corolario de un proceso de consulta iniciado en 2018. Asimismo, se han detallado en las acciones vinculadas a la expedición de carnets (10.689); entrega de kits de víveres (101.534); ayuda económica (20.677 miembros de comunidades); apoyo económico a estudiantes (600); financiamiento a microproyectos (4.312 familias); y regularización de tierras (1.364 hectáreas).

Por último, las recomendaciones se han centrado en tres grandes ejes.

El primero refiere al fortalecimiento de procesos e instrumentos del Sistema de Protección Social. En este espectro, se hace mención al fortalecimiento de los registros administrativos; la integración de este tipo de fuentes y las de base territorial en el marco del Sistema Integrado de Información Social (SIIS); el desarrollo de mecanismos de visualización de indicadores para su monitoreo permanente; y el avance en la implementación de la FIPS en operativos territoriales y su progresiva adopción por parte de las instituciones.

El segundo se concentra en la dimensión presupuestaria. Al respecto, se recomienda el avance en la consolidación de la vinculación entre las actividades de ¡Vamos! con las presupuestarias; la internalización de las vinculaciones por parte de las instituciones, incorporando la mirada presupuestaria; y avanzar en mecanismos de interoperabilidad entre los sistemas de información utilizados para la gestión.

Finalmente, el tercero se orienta a la integración de las funciones de planificación, generación de información y seguimiento. En tal sentido, se propone la implementación de instancias de revisión e indicadores y metas; y la documentación de las características de los indicadores a través de fichas de metadatos.

1 Introducción

La instalación del Sistema de Protección Social ¡Vamos! supone uno de los avances más importantes del Paraguay en cuanto a la integración de servicios que protegen a la población y aseguran el acceso a sus derechos sociales, económicos y culturales.

¡Vamos! Protección social fue declarado de interés nacional, en conjunto con la aprobación del Marco estratégico de objetivos y acciones a través del Decreto N° 4775/2021 (Gabinete Social y Unión Europea, 2021). Este hito significó la formalización de un proceso de diseño iniciado en el año 2017, que se materializó en la primera Nota sectorial de Protección Social (Unidad Técnica del Gabinete Social, 2017); y avanzó con la concurrencia progresiva de las instituciones componentes del Gabinete Social y la definición conceptual, instancias de gobernanza e instrumental. En ese marco, se han institucionalizado dos documentos fundamentales para el funcionamiento de ¡Vamos!: el referido a su Modelo de gestión (Gabinete Social, 2021a) y el que define al Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (Gabinete Social, 2021b).

El consenso técnico interinstitucional definió a la función de seguimiento como “proceso de sistematización descriptiva en torno al avance de acciones estratégicas, metas, actividades o cobertura de prestaciones, que incorpora el análisis de los factores que las propician u obstaculizan, las condiciones de contexto y las características del proceso; orientado a la generación de evidencia enriquecida para la toma de decisiones” (Gabinete Social, 2021b:7-8). La ponderación otorgada al examen de la cobertura de los servicios de protección y sus resultados constituye un desafío para el Sistema; ya que supone un alto esfuerzo en cuanto a la compilación de información, ejercicios colegiados de lectura e interpretación y la consecuente sistematización de la información.

En este marco, cabe resaltar como antecedentes los primeros informes de seguimiento de ¡Vamos! de 2019, centrados en la ejecución presupuestaria e indicadores de metas físicas de productos presupuestarios. Posteriormente -ya constituida la Comisión Permanente de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación- se desarrolló un informe referido al año 2020 que dio continuidad al seguimiento de la ejecución presupuestaria, con la nueva estructura presupuestaria enfocada en la presupuestación por Resultados; así como se dio cuenta de las principales acciones de protección social en el marco de la contención de la pandemia COVID-19 (CP MT MSE, 2021).

Sentadas las bases conceptuales y formalizadas las orientaciones e instrumentos; la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (MT MSE) de ¡Vamos! Protección Social acometió la tarea de desarrollar el Informe anual 2021 del Sistema, asumiendo los siguientes objetivos:

- Dar continuidad a la serie histórica de seguimiento de ejecución financiera de actividades presupuestarias vinculadas a la planificación estratégica de ¡Vamos!
- Sistematizar los principales avances de la implementación de ¡Vamos! Protección Social
- Analizar la situación de los indicadores de acciones estratégicas de ¡Vamos! en función de su evolución histórica y las metas previstas

- Exponer los avances particulares en torno a la protección social de poblaciones de especial atención.

A fin de dar cumplimiento a los objetivos propuestos, la Comisión Permanente de la MT MSE (compuesta por la Unidad Técnica del Gabinete Social -UTGS-; la Secretaría Técnica de Planificación -STP-; y la Dirección General de Presupuesto -DGP/MH-) acordaron una propuesta metodológica (desarrollada en el apartado 2 del Informe), que fue validada por el pleno de la MT MSE. En cuanto a los avances generales de ¡Vamos! en cuanto a procesos e instancias, se sistematiza en el apartado 3. En tanto que en el apartado 4 se da continuidad al análisis del presupuesto destinado a las actividades de protección social.

Los apartados 5 (avances en protección social según pilares) y 6 (poblaciones de especial atención) constituyen una novedad, que inaugura un tipo de abordaje que da cierre al esquema conceptual y operativo de ¡Vamos!. Por un lado, los indicadores de acciones estratégicas (mayormente centrados en resultados sobre la población) definidos en la instancia de planificación, fueron compilados por la Coordinación de Información Social de la UTGS, a fin de dotar de insumos a los miembros de la MT MSE, quienes dieron cuenta de la evolución de la serie histórica, identificaron sus factores condicionantes y evaluaron el ajuste respecto de las metas. Por otro lado, el apartado sobre las poblaciones de especial atención responde al compromiso asumido por ¡Vamos! en cuanto al diseño e implementación de medidas específicas que generen condiciones para la reducción de las brechas de protección en dichos segmentos.

Así, también, en el apartado 7 se recuperan las principales conclusiones del Informe de seguimiento; por último se identifica, en el apartado 8 una serie de recomendaciones técnicas, basadas en la experiencia de desarrollo del Informe de seguimiento.

2 Metodología

Con la aprobación del documento donde se delimita y conceptualiza el Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (SMSE) de ¡Vamos! (Gabinete Social, 2021b), fue menester de la Comisión Permanente de la MT MSE el desarrollo de una propuesta de contenidos de los dos informes de seguimiento estipulados por el SMSE. En dicha instancia, se convino en la generación de un Informe que considere una referencia temporal anual, con un abordaje pormenorizado; y otro que refleje los avances presupuestarios y de procesos generales de los primeros semestres de cada año. Bajo ese precepto, se desarrollaron plantillas generales de contenido, que fueron socializadas y aprobadas por la reunión plenaria de la MT MSE en mayo de 2022.

En cuanto al diseño del proceso de desarrollo del Informe, se pautó una división de tareas y responsabilidades orientadas a la consecución de desarrollos de cada apartado.

En virtud de la experiencia adquirida en ediciones antecedentes de los Informes de seguimiento, el apartado de ejecución presupuestaria utilizó como insumo principal a la matriz de vinculación de actividades de la planificación estratégica de ¡Vamos! con las

actividades presupuestarias del Presupuesto General de la Nación (PGN) 2021. La UTGS desarrolló una actualización de dicha matriz, construida originalmente para la vinculación con el PGN 2020, la cual fue revisada y ajustada por la DGP. Con la matriz validada, se generaron las medidas que resumen la ejecución presupuestaria general y por pilares que se detallan en el apartado 4.

El abordaje a los avances de ¡Vamos! respecto de los indicadores establecidos en la instancia de planificación estratégica, fue delimitado a aquellos de nivel de Acción Estratégica (AE's); y particularmente a las 46 Acciones priorizadas por el Gabinete Social¹, las cuales tenían un grado de precisión y despliegue mayor a las restantes en el universo de 160 AE's. Bajo esta delimitación, la Coordinación de Información Social (CIS/UTGS) desarrolló los procesamientos de fuentes estadísticas y articuló con las Organizaciones y Entidades del Estado (OEE's) la compilación de información proveniente de registros estadísticos. Con dichos insumos, se generaron plantillas con la información de cada indicador en cuanto a la serie histórica de valores observados, metas definidas originalmente en la instancia de planificación, y metas ajustadas en el marco del proceso de actualización iniciado a fin de 2021². Además de la plantilla con la información compilada, se incluyeron interrogantes disparadores en torno a 1) la contextualización del valor del año 2021 en el marco de la serie histórica iniciada en el 2018; 2) el grado de cumplimiento respecto de la meta establecida para el año de análisis; y 3) una visión prospectiva sobre la factibilidad de cumplimiento de las metas para el año 2022. Con los insumos compilados, la Coordinación de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación de la UTGS (CMSE/UTGS) remitió a las instituciones las plantillas de análisis de indicadores³ para su evaluación sectorial interna.

Más allá de las instancias internas dentro de cada OEE, la MT MSE organizó una serie de talleres de análisis de indicadores, estructurados por pilar de ¡Vamos!. Todos los talleres fueron facilitados por referentes de la UTGS, y en algunos de ellos la tarea se desarrolló en conjunto con referentes de la STP. Los talleres del pilar I (integración social) fueron segmentados por tipo de servicios, invitándose a los OEE con competencia de implementación (y/o rectoría, en cada caso): Servicios universales personales (Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social -MSPBS-; Ministerio de Educación y Ciencias -MEC-; Ministerio de Justicia/ Registro Civil -MJ/REC-; Ministerio del Interior -MI-); Servicios universales de infraestructura (Administración Nacional de Electricidad -ANDE-; Empresa de Servicios Sanitarios del Paraguay -ESSAP-; Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental -SENASA/MSPBS-; Ministerio de Tecnologías de la Información y Comunicación -MITIC-; Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones -MOPC-); y Servicios selectivos (Ministerio de Desarrollo Social -MDS- y Ministerio de la Niñez y la Adolescencia -MINNA-). Asimismo, se desarrolló un taller con las instituciones vinculadas al Pilar II (Inserción laboral y productiva), invitándose al Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS-; Ministerio de Agricultura y Ganadería -

¹ Reunión del 20 de noviembre de 2019. Materiales relacionados disponibles en <https://www.gabinetesocial.gov.py/seccion/105-.html>

² En el marco de la afectación de la pandemia por COVID-19 en buena parte de los indicadores sociales, la Mesa Técnica de Planificación Estratégica inició un proceso de actualización de indicadores, sobre el que se avanzó con un conjunto de OEE's.

³ A fines ilustrativos, en el anexo 1 se reproduce la plantilla modelo

MAG-; Crédito Agrícola de Habilitación -CAH-; Ministerio de Industria y Comercio -MIC-; Ministerio de la Mujer -MINMUJER- y el Ministerio de Desarrollo Social -MDS-. Finalmente, se desarrolló un taller con eje en el Pilar III (Previsión social), donde fueron convocados el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS-; Instituto de Previsión Social -IPS-; y la Dirección General de Jubilaciones y Pensiones (DGJP) y Dirección de Pensiones No Contributivas (DPNC) del Ministerio de Hacienda -MH-. Los elementos identificados en los talleres fueron sistematizados para su desarrollo en el apartado 5 de este Informe.

Cabe destacar que el Informe comprende a los indicadores de las AE's sobre las que se obtuvo información sobre su serie histórica observada y que contaron con la participación activa de los OEE's implementadores. También se han identificado indicadores más adecuados para responder a las AE's, y se los ha incluido en el análisis; si bien los potenciales reemplazos o adecuaciones deberán ser refrendados en el marco de la Mesa Técnica de Planificación Estratégica (MT-PE). Por último, cabe señalar que los indicadores de las AE's que forman parte del convenio de apoyo de la Unión Europea a ¡Vamos! (Ley N° 6650/2020) tienen un grado de análisis de mayor profundidad, que recoge la lectura e interpretación ya efectuada en el Informe de seguimiento de dicho acuerdo.

Respecto del seguimiento en los avances en poblaciones de especial atención, se optó por una metodología flexible. A partir de lineamientos consensuados entre los equipos de la UTGS y las instituciones rectoras poblacionales⁴, se destinó un apartado narrativo donde se sintetizan las iniciativas llevadas a cabo para la reducción de brechas de exclusión.

Finalmente, las conclusiones retoman los hallazgos más salientes entre los obtenidos del proceso de seguimiento; en tanto las recomendaciones identifican oportunidades de mejora con una visión hacia los próximos Informes de seguimiento.

3 Principales avances en la implementación de ¡Vamos! Protección Social

3.1 La implementación del Sistema de Protección Social ¡Vamos! a escala nacional

En abril de 2021 se dio un hito fundamental para institucionalizar la protección social en Paraguay, mediante la aprobación por parte del Gabinete Social del Modelo de Gestión de ¡Vamos! (Gabinete Social, 2021a), y del Sistema de Monitoreo, Seguimiento y

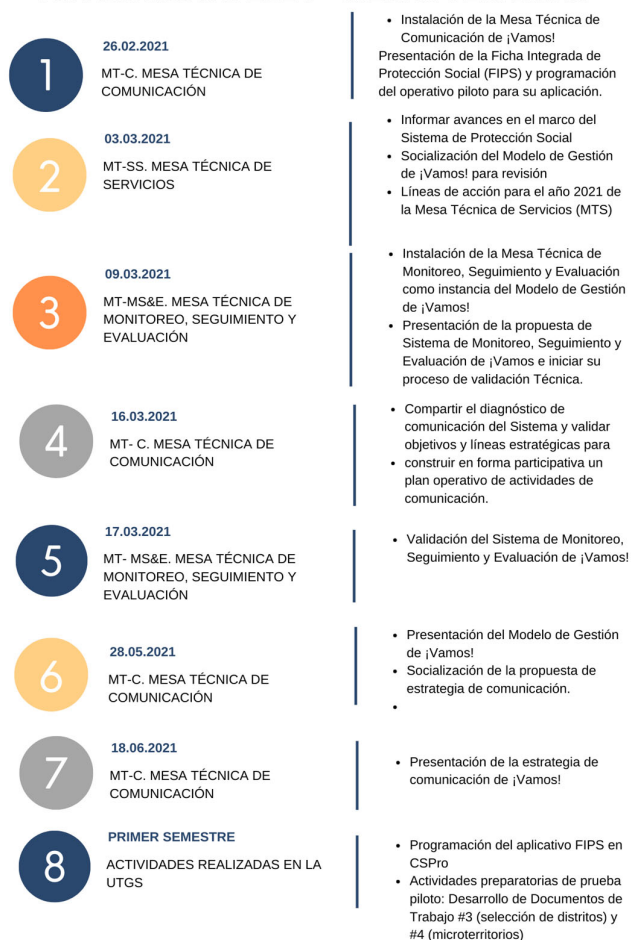
⁴ El MINNA (población de 0 a 4 años); la DAM/IBS/MSPBS (población de 60 años y más); el MINMUJER (Mujeres); el MDS (población en situación de pobreza); la SENADIS (población con discapacidad) y el INDI (población indígena).

Evaluación del mismo (Gabinete Social, 2021b). Mediante esta aprobación se sentaron las bases para el trabajo de las Mesas Técnicas Nacionales⁵, de los espacios de gobernanza y para la implementación de instrumentos de gestión especialmente diseñados para este. Con la Ficha Integrada de Protección Social (FIPS), el Sistema de Gestión de Información Social (SIIS), el instrumento para la detección de necesidades en los puntos de entrega de servicios y las rutas de servicios se va abriendo el espacio para el desarrollo de micro redes de servicios en los cuatro territorios demostrativos.

Llegar a este escenario requiere de un enorme esfuerzo de dedicación y vocación de consenso por parte de todas las instituciones que forman parte del Gabinete Social, que se desplegó a lo largo del año en un intenso trabajo de las Mesas Técnicas.

Figura 3.1. Actividad de las Mesas Técnicas de ¡Vamos! en el primer semestre de 2021.

1er. Semestre 2021 - MESAS TÉCNICAS



⁵ Mesa Técnica de Planificación Estratégica (MT PE); Mesa Técnica de Información Social (MT IS), y su Mesa Técnica de la Ficha Integrada de Protección Social (MT FIPS); Mesa Técnica de Servicios (MT SS); Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (MT MSE); y Mesa Técnica de Comunicación (MT C).

Durante el primer semestre del 2021 el trabajo de las Mesas estuvo orientado a conocer y difundir entre las instituciones de ¡Vamos! el nuevo modelo de gestión, y en generar condiciones para el desarrollo de los instrumentos de gestión, especialmente de la prueba piloto de la Ficha Integrada de Protección Social, realizada entre julio y agosto (Figura 3.1). También se trabajó en la Estrategia de Comunicación de ¡Vamos!⁶, pensando en la difusión del mismo a otros públicos, y en iniciar la implementación del Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación, acordando entre otros la preparación de este informe anual de avances.

Durante el segundo semestre, se dieron importantes avances en torno a ruta de servicios; se sistematizó y compartieron los aprendizajes de la prueba piloto de FIPS, y se ajustó su contenido; y se instaló la Mesa Técnica de Planificación Estratégica, en diálogo con la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda y la Secretaría Técnica de Planificación (figuras 3.2 y 3.3).

⁶ Dicha Estrategia fue elaborada por el equipo técnico del área de comunicación de la Unidad Técnica del Gabinete Social, y tiene por objetivo alcanzar el posicionamiento del Sistema de Protección Social ¡Vamos! dentro de la agenda pública y política, a través del apoyo brindado por actores claves identificados que conocen y comprenden el alcance del mismo como política pública; y a desarrollar una comunicación sistemática que apunte a garantizar el cumplimiento de los objetivos específicos y generales del Sistema.

Figura 3.2. Actividad de las Mesas Técnicas de ¡Vamos! en el segundo semestre (julio-noviembre) de 2021.

2o. Semestre 2021 - MESAS TÉCNICAS

1	20.07.2021 MT-FIPS/SIIS. MESA TÉCNICA FICHA INTEGRADA DE PROTECCIÓN SOCIAL/SIIS	<ul style="list-style-type: none">Reunión informativa sobre la Prueba Piloto FIPS
2	21.07.2021 MT-C. MESA TÉCNICA DE COMUNICACIÓN	<ul style="list-style-type: none">Presentación de la Ficha Integrada de Protección Social (FIPS) y programación del operativo piloto para su aplicación.
3	31.07.2021 MT-FIPS/SIIS. MESA TÉCNICA FICHA INTEGRADA DE PROTECCIÓN SOCIAL/SIIS	<ul style="list-style-type: none">Informe de resultados sobre la Prueba Piloto FIPS
4	27.08.2021 MT-C. MESA TÉCNICA DE COMUNICACIÓN	<ul style="list-style-type: none">Presentación de los principales resultados del Operativo Piloto FIPS.
5	oct-nov 2021 MT-PE. MESA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA	<ul style="list-style-type: none">Bilaterales con STP y MH para instalación de la MT-PE
6	03.11.2021 MT-SS. MESA TÉCNICA DE SERVICIOS	<ul style="list-style-type: none">Redefinición del alcance de la MT-SSAvance de los instrumentos en proceso de desarrollo y su correspondiente aplicación
7	22.11.2021 MT-SS. MESA TÉCNICA DE SERVICIOS	<ul style="list-style-type: none">Bilateral con MSPBS sobre Ruta de Servicios

Figura 3.3. Actividad de las Mesas Técnicas de ¡Vamos! en el segundo semestre (diciembre) de 2021.

2o. Semestre 2021 - MESAS TÉCNICAS

<div style="background-color: #003366; color: white; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">8</div>	<p>06.12.2021</p> <p>MT-PE. MESA TÉCNICA DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA</p>	<ul style="list-style-type: none"> Instalación de la Mesa Técnica de Planificación Estratégica conforme al modelo de gestión de ¡Vamos! Inicio del proceso de ajuste de metas 2021-2023 del primer grupo de 46 Acciones Estratégicas de ¡Vamos! en contexto post pandemia.
<div style="background-color: #FF9900; color: white; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">9</div>	<p>12.12.2021</p> <p>MT- FIPS/SIIS. MESA TÉCNICA FICHA INTEGRADA DE PROTECCIÓN SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> Presentación de documento de trabajo #6, de sistematización de resultados de la prueba piloto.
<div style="background-color: #FF6600; color: white; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">10</div>	<p>15.12.2021</p> <p>MT- FIPS/SIIS. MESA TÉCNICA FICHA INTEGRADA DE PROTECCIÓN SOCIAL</p>	<ul style="list-style-type: none"> Presentación de resultados y lecciones aprendidas de la prueba piloto FIPS.
<div style="background-color: #999999; color: white; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">11</div>	<p>15.12.2021</p> <p>MT-SS. MESA TÉCNICA DE SERVICIOS - Comisión de 0 a 4 años</p>	<ul style="list-style-type: none"> Ruta de Servicios de 0 a 4 años
<div style="background-color: #003366; color: white; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">12</div>	<p>21.12.2021</p> <p>REUNIÓN TRANSVERSAL DE LAS 5 MESAS TÉCNICAS MT-PE; MT-IS; MT-SS; MT-MS&E Y MT-C</p>	<ul style="list-style-type: none"> Reunión transversal de presentación de la Estrategia de Comunicación ¡Vamos! a las demás Mesas Técnicas del Sistema.
<div style="background-color: #FF9900; color: white; border-radius: 50%; width: 40px; height: 40px; display: flex; align-items: center; justify-content: center; margin: 0 auto;">13</div>	<p>21.12.2021</p> <p>MT-MS&E. MESA TÉCNICA DE MONITOREO, SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN</p>	<ul style="list-style-type: none"> Definición de contenidos para los Informes de Seguimiento 2021 de ¡Vamos! Definición de contenido de los Tableros de Monitoreo nacionales de ¡Vamos!

Además de animar el proceso de implementación del Modelo de Gestión de ¡Vamos!, la UTGS junto a la Unidad de Gestión de la Presidencia (UGPR) tuvieron un activo papel en la generación de propuestas frente a la situación pandémica, mediante el seguimiento a indicadores económicos y sociales, buscando priorizar alternativas para la contención de la pobreza, la reducción de brechas de desprotección especialmente en los aglomerados urbanos, y para dar respuestas al aumento en los precios de alimentos básicos, así como al acceso a medicamentos.

A medida que avanzaba el trabajo y las definiciones de las Mesas Técnicas Nacionales, la Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS) realizó un trabajo de impulso a las Mesas de Protección Social Territoriales (MPS-t), que habían sido conformadas en Villeta, Santa Rosa del Aguaray, San Juan Nepomuceno y Mariscal Estigarribia apenas unos meses antes del inicio de la pandemia; y cuyo rol es fundamental para la implementación del modelo de gestión de ¡Vamos!.

3.2 La implementación del Sistema de Protección Social ¡Vamos! en los territorios demostrativos

Para que la implementación de ¡Vamos! avance, el trabajo con los territorios demostrativos es fundamental. Por eso, apoyar el trabajo realizado por las Mesas territoriales y buscar una mejor orientación a la implementación del modelo fue una prioridad del 2021.

Dado que en este año se realizaron elecciones y cambios de gobierno en las municipalidades del país, desde la UTGS se desarrollaron reuniones junto con los nuevos equipos locales de gobierno y sus autoridades, buscando dar continuidad a los compromisos en materia de protección social. De tal forma, se procuró realizar un autodiagnóstico conjunto, y generar condiciones para que las instituciones que participan de la Mesas territoriales acuerden, junto al gobierno local, una agenda conjunta que permita contar con una planificación operativa al 2022 orientada a la implementación de instrumentos de gestión del Sistema de Protección Social, adaptándose a las particularidades de cada territorio.

Las Mesas han consolidado un capital importante en conocimiento de los actores locales y en la coordinación de intervenciones directas en territorios, como ferias, jornadas de servicios y talleres. Las Jornadas de Servicio realizadas hasta este momento han sido un ejercicio positivo de coordinación de actividades de manera interinstitucional desde el territorio, además de ser una actividad tangible valorada por las autoridades locales y la ciudadanía. También durante 2021 se realizó la instalación de Telecentros en los cuatro territorios demostrativos; y se inició un trabajo articulado para el despliegue paulatino de la Estrategia Integral de Atención a la Primera Infancia (ENAPI)/ Kunu'u.

Desde una visión prospectiva, la planificación operativa 2022 debe ser un instrumento para complementar estas funciones, con el despliegue territorial de los instrumentos de gestión de VAMOS: preparar condiciones para aplicar FIPS; implementar micro-redes integradas de servicios para el rango etario de 0 a 4; difundir el uso de la Guía de Servicios Oñondive; y relevar las condiciones en las que se encuentra la oferta de servicios, en vistas a un plan de mejora de los mismos.

3.3 Desarrollo de instrumentos en ¡Vamos! La Ficha Integrada de protección Social (FIPS)

La FIPS es el instrumento de recolección de datos territorial orientado a la determinación del estatus de protección/ desprotección de los hogares y de cada uno de los miembros. En el marco mayor del SIIS, se erige como el instrumento de identificación de la población, por el cual se recoge de manera declarativa la situación de hogares y personas, siendo esta información integrada a la generada de manera continua por registros administrativos.

Entre sus objetivos específicos se señalan: i) identificar nominal y georeferencialmente a la población y composición de hogares; ii) generar insumos para los programas

selectivos incluidos en ¡Vamos!; y iii) delimitar a la población objetivo de las prestaciones incluidas en los paquetes de servicios y su estatus de protección.

Su diseño conceptual contempló las necesidades de insumos (variables) requeridos por los tres principales programas selectivos de transferencias monetarias (Abrazo, Pensión alimentaria y Tekoporã); así como de otros programas e instituciones prestadoras de servicios incluidos en los paquetes de servicios. El proceso de diálogo técnico (iniciado a fin de 2019) se desarrolló en el marco de la Mesa Técnica de la Ficha Integrada de Protección Social (MT FIPS), que incluyó una fase inicial de acuerdos con y entre los programas selectivos, para posteriormente hacerse extensivo a las restantes instituciones; contando finalmente con la aprobación de 24 instituciones participantes de la MT FIPS.

En el año 2021 las acciones estuvieron orientadas a programar la FIPS en un aplicativo digital (basado en CSPro, de licencia pública de uso) y la puesta a prueba del instrumento en condiciones reales de implementación, con el objetivo de realizar los ajustes requeridos para alcanzar la versión operativa final del instrumento (FIPS 1.0). Entre las premisas asumidas, se consideró la necesidad de documentar el proceso -a través de la Serie FIPS de Documentos de Trabajo⁷, para dotar de robustez y condiciones de sostenibilidad a los consensos de nivel técnico alcanzados.

La aplicación de la prueba piloto de FIPS se realizó en los distritos de Itauguá, Puerto Casado, Coronel Oviedo y Repatriación en los meses de julio y agosto de 2021; resultado de un proceso de selección de territorios y microterritorios que optimizara las condiciones para la prueba en una heterogeneidad de poblaciones (figura 3.4).

Figura 3.4. Objetivo y características del diseño muestral de la Prueba piloto de la Ficha Integrada de Protección Social.



⁷ Documentos Técnicos accesibles en <https://gabinetesocial.gov.py/pagina/664-.html>

Durante el último trimestre de 2021 se trabajó en la sistematización de resultados de la prueba piloto de la FIPS, integrando los resultados cuantitativos, los reportes de observaciones técnicas y las lecciones aprendidas. Los resultados de ese proceso se plasmaron en la MT FIPS (2021). A partir de los ajustes basados en la aplicación de la Prueba piloto, en la primera parte del 2022 se generó la versión final operativa de FIPS (1.0) y se comenzó su implementación territorial.

4 Ejecución presupuestaria en Protección Social

4.1 Antecedentes y metodología específica

Los primeros informes de seguimiento a la implementación de ¡Vamos!, desarrollados durante el año 2019, estuvieron ceñidos por 91 productos presupuestarios del Presupuesto General de la Nación (PGN) de dicho año, los cuales estaban alineados a las acciones estratégicas propuestas en ¡Vamos!. Este universo de seguimiento fue denominado Plan de Acción o Punto de Partida 2019 de ¡Vamos!.

En el marco del proceso de implementación del enfoque de Gestión por Resultados (GpR), el MH desarrolló una reformulación de la estructura presupuestaria, el cual se plasmó en el PGN 2020. En tal sentido, el PpR se erige como un pilar de la GpR, que orienta la asignación de recursos para la generación de valor público (Ministerio de Hacienda, 2018:6).

En el contexto del despliegue de la planificación estratégica plurianual 2018-2023 de ¡Vamos!, se planteó la necesidad de establecer la vinculación entre las Actividades de ¡Vamos! y las Actividades presupuestarias, ya basadas en la nomenclatura del PpR. La tarea de vinculación entre ambos tipos de actividades es la que permite la aplicación de las funciones de monitoreo y seguimiento de las metas presupuestarias asociadas a las actividades del SPS, dicho ejercicio se ha tomado como desafío a seguir realizando durante los siguientes periodos de seguimiento de ¡Vamos!, dado que no se ha podido concluir la vinculación hasta nivel de categorías sino sólo hasta el nivel de pilares de ¡Vamos!.

A fin de implementar la tarea de vinculación, en 2020 se instauró una Mesa de trabajo bilateral MH-UTGS. En ese marco, se desarrolló una identificación preliminar de vinculaciones entre ambos tipos de actividades, plasmada en una matriz. Finalizada una primera etapa interna de la Mesa de trabajo, en el segundo semestre del 2020 se remitieron extractos de la matriz de vinculación de actividades a los OEE con responsabilidad de implementación, a fin de validar o rectificar la información.

Como resultado de avance del proceso en el ejercicio de vinculación de ¡Vamos! con el PGN del Ejercicio Fiscal 2020, se puede destacar que, puesto que las actividades presupuestarias no se encuentran desagregadas por rango etario, se consultó a los OEE, componentes de ¡Vamos!, la correspondiente desagregación, obteniendo una

validación parcial del ejercicio de vinculación, por tanto, es un desafío para la mesa técnica y todos los OEE que componen ¡Vamos! seguir avanzando en dicha tarea.

4.2 Ejecución presupuestaria en el año 2021

Mediante el ejercicio de vinculación de ¡Vamos! al PGN 2021, se ha podido extraer datos de ejecución al cierre del año 2021, respecto al Plan financiero anual, vinculadas al ¡Vamos!, y por pilares tal como se observa en la figura 4.1.

El análisis de la ejecución presupuestaria por pilares muestra al Pilar I de Integración Social con la mayor ejecución (88,4%), seguido por el Pilar III de Previsión Social (87,1%), y en tanto con la menor ejecución se encuentra el Pilar II de Inserción Laboral Productiva (80,1%).

Figura 4.1. Ejecución del Plan Financiero al cierre del año 2021, de las Actividades Presupuestarias vinculadas a ¡Vamos!, por pilares.

PILARES	Plan Financiero (en millones de Gs.)	Ejecución al 31/12/2021 (en millones de Gs.)	% de Ejecución
Pilar I Integración Social	24.136.570	21.327.368	88,4
Pilar II Inserción Laboral y Productiva	4.839.103	3.876.521	80,1
Pilar III Previsión Social	7.597.219	6.613.451	87,1
TOTAL	36.572.892	31.817.340	87,0

Fuente: Datos del MH- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) procesados en la UTGS.

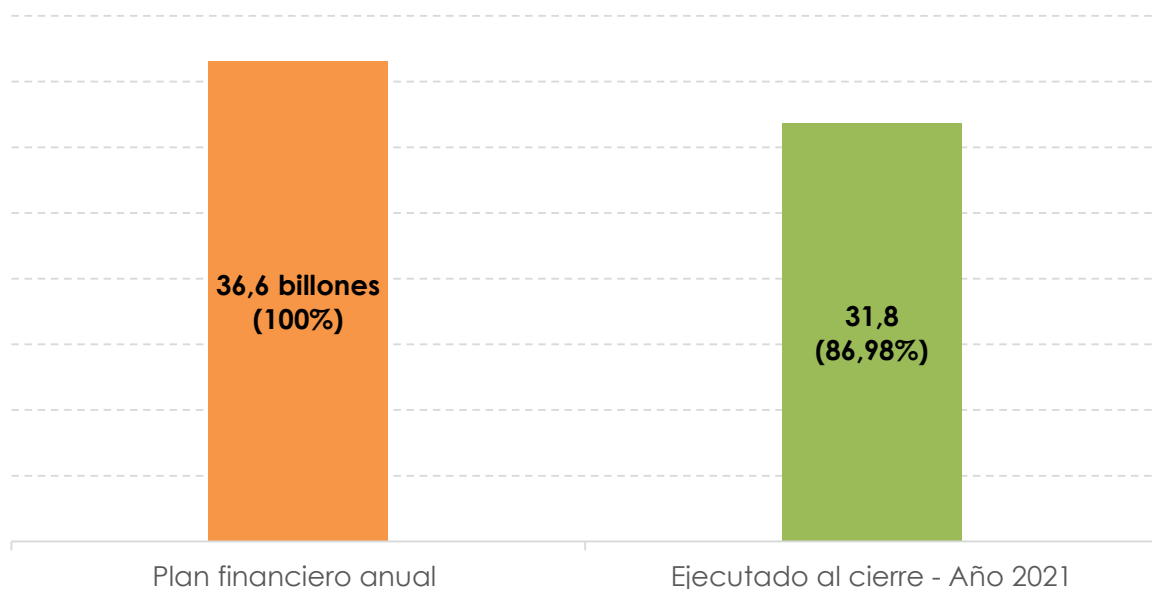
En la figura 4.2 se presenta el análisis de manera general sobre la ejecución del plan financiero anual de las actividades presupuestarias del PGN, al cierre del año 2021, vinculadas a ¡Vamos!.

Como resultado del Ejercicio Fiscal 2021, las instituciones contaban con una asignación de recursos al cierre del año fiscal 2021 de Gs. 36.572.892.148.216⁸, de los cuales han ejecutado un total de Gs. 31.817.339.926.450⁹, este monto representa el 87% de ejecución al cierre del año 2021.

⁸ Que, en carácter referencial, equivalen a 5.399 millones de USD (considerando el valor promedio anual de 1 USD = 6.774 Gs; estimado a partir del Anexo Estadístico del Informe Económico del Banco Central del Paraguay).

⁹ En los términos detallados en la nota anterior, equivalen a 4.697 millones de USD.

Figura 4.2. Ejecución del Plan Financiero anual al cierre del año 2021.

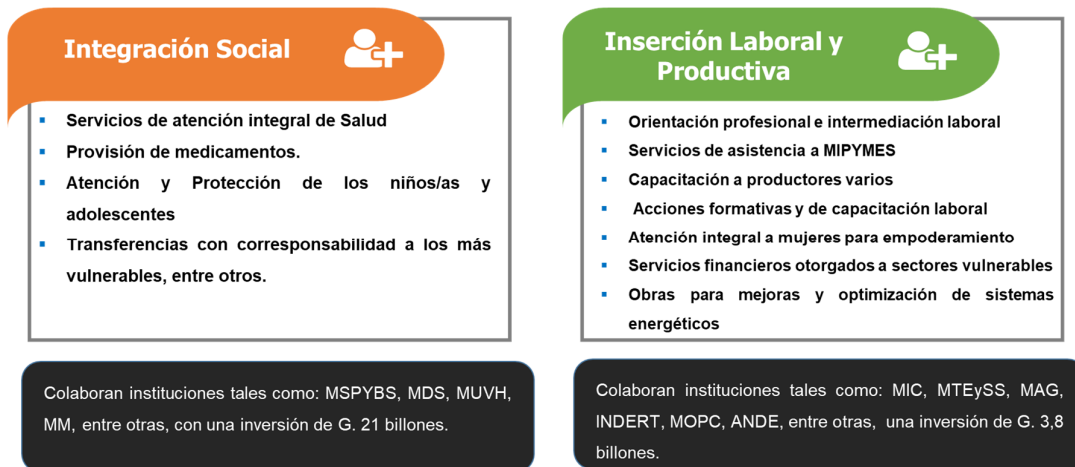



Fuente: Datos del MH- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF) procesados en la UTGS

Estas inversiones basadas en el PGN 2021, reflejan el esfuerzo conjunto de varias instituciones que trabajan por la integración social de la población en condición de pobreza y exclusión social, inserción laboral y productiva de las personas en situación de informalidad y previsión social para la población adulta mayor.

Para llegar al cumplimiento de lo propuesto, desde los OEE se desarrollan iniciativas concretas agrupadas en los diferentes pilares, entre ellos se destacan los siguientes:

Figura 4.3. Distribución de la ejecución presupuestaria de actividades vinculadas a ¡Vamos! por pilar. Año 2021



Previsión Social 

- Pago de jubilaciones y pensiones
- Atención médica a Jubilados
- Préstamos otorgados
- Pensión alimentaria para adultos mayores

Colaboran instituciones tales como: MH, IPS, y las Cajas de Jubilaciones y Pensiones, además las de Seguridad Social, con una inversión de G. 6,6 billones.

Fuente: Datos del MH- Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAF)

Estas inversiones, concebidas desde un enfoque sistémico, se constituyen en la más adecuada estrategia para impulsar el desarrollo social inclusivo y consistente del país, protegiendo a la población desde la concepción hasta la tercera edad.

Resulta fundamental destacar que la tarea de vinculación es un proceso aún abierto realizado para el cierre fiscal 2020 y replicado para el 2021, por tanto, sus resultados de avance tienen un carácter preliminar. En todo este proceso con los OEE se han identificado algunos desafíos importantes a resolver:

- La validación efectiva de las vinculaciones de ¡Vamos! con el PGN, que requerirá la revisión exhaustiva de cada OEE implementador.
- El esfuerzo analítico/técnico de realizar la vinculación de las actividades presupuestarias por categorías de ¡Vamos!, a fin que pueda aplicarse su seguimiento en próximos informes, ya que actualmente en su mayoría no están desagregadas.

Estos avances serán impulsados a medida se consolide la Gestión para Resultados, que favorecerá la revisión de la planificación y el presupuesto desde un enfoque centrado en el cambio y la mejora de las condiciones de vida de las personas.

5 Avances en protección social según pilares del Sistema

En el marco de las 46 Acciones Estratégicas priorizadas por el Gabinete Social, se detalla en los próximos apartados la evolución de los indicadores, ubicando al valor observado en el año 2021 en el marco de la serie histórica iniciada en 2018. Según el grado de posibilidad, se identifican los factores que impactaron de manera positiva o negativa

sobre el indicador; así como el grado de cumplimiento de las metas fijadas en la instancia de planificación, y la visión prospectiva hacia el cierre del año 2022.

En función de la composición orgánica de ¡Vamos! por pilares, los contenidos de este apartado se segmentaron en función de la mecánica de análisis conjunto (talleres) llevado a cabo entre instituciones con servicios afines. El abordaje a los avances en materia de Integración social (Pilar I, 5.1) se segmenta en aquellos de servicios universales personales (5.1.1); servicios universales de infraestructura (5.1.2); y servicios selectivos (5.1.3). En tanto que los servicios relativos a la Inclusión laboral y productiva (Pilar II, 5.2) se desarrollan de manera unificada; del mismo modo que los vinculados a Previsión social (Pilar III, 5.3).

5.1 Integración Social

5.1.1 Servicios universales - personas

Figura 5.1.1.1. Porcentaje de nacidos vivos registrados en Estadísticas Vitales que tuvieron al menos 4 consultas prenatales. (AE vinculada: 0-A-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	83,0	82,3	78,3	79,6		
Meta inicial	83,0	N/D	82,8	83,4	64,0	84,7
Meta ajustada MT-PE				78,9	79,5	80,1

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador que considera a la cantidad de controles prenatales de nacido/as vivo/as (figura 5.1.1.1) da cuenta del resultado del sistema de protección social en cuanto a las condiciones de embarazos y nacimientos seguros. De acuerdo a la serie histórica hasta el comienzo de la pandemia, se evidenciaron importantes progresos, logrando un aumento en la incidencia de nacimientos que cumplen con el umbral de al menos 4 controles. En ese marco, se menciona que mientras en el año 2014 el 78,3% de los nacimientos registrados alcanzaban el umbral mínimo de controles; para el año de fijación de la línea de base (2018), alcanzó el 83,0%. En tanto que, en 2019, el indicador tuvo un estancamiento relativo (82,3%).

El indicador tuvo un severo retroceso en el 2020 (primer año de la pandemia), ubicándose en 78,3%. En términos temporales, implicó una retracción equivalente a 6 años, ya que se situaba en un valor muy similar al citado para el 2014. Entre los factores interpretativos de la situación en el año 2020 se destacaron aquellos que son de orden estructural (limitación de la cobertura de las Unidades de Salud de la Familia e insuficiencia de recursos humanos especializados en la atención materna y neonatal) y coyuntural (el temor social ante el contagio; la recomendación general de “quedarse en casa”; la priorización de la atención a los cuadros vinculados al COVID-19; la afectación en la dotación del personal de blanco; entre otros). Asimismo, el empeoramiento del

indicador se dio en un contexto general de afectación de otros indicadores relacionados, como el de mortalidad materna.

En función del análisis de contexto de resultados y la propuesta de ajuste de año base y adenda, se realizó un ajuste de metas, considerando al 2020 como nueva línea de base (Figura 5.1.1.1). En ese marco, se fijó una meta de 78,9% para 2021 (así como una mejora de 0,6 puntos en los años posteriores). Bajo esos nuevos parámetros, el resultado observado para 2021 alcanzó el 79,6%; superando no sólo la meta esperada, sino también una recuperación auspiciosa.

Aún con un contexto de agravamiento de los indicadores vinculados al COVID en el primer semestre de 2021; resulta especialmente valorable la recuperación de los nacimientos con umbrales de protección durante la gestación. Bajo ese fundamento, la perspectiva analítica se orienta hacia un cumplimiento de la meta esperada en 2022 y una recomposición sostenible del indicador. No obstante, la visión sectorial hace hincapié en la importancia de la ampliación de los recursos asignados al personal requerido en los establecimientos de salud, en correspondencia al proceso actual de construcción y ampliación de la infraestructura existente (particularmente las Unidades de Salud de la Familia, USF). En ese sentido, el MSPBS valora la iniciativa de incorporación de personal de blanco vinculado a través de contratos como personal permanente del Ministerio.

Figura 5.1.1.2. Prevalencia de talla baja para la edad (desnutrición crónica). (AE vinculada: 0-A-I-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	6,4					
Meta inicial	6,4	6,0	5,7	5,3	5,0	4,6
Meta ajustada MT-PE						
Prevalencia de talla baja para la edad (según Registros administrativos MSPBS)						
Valor observado	11,4	10,9	12,7	12,6		

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador referido a la incidencia de la baja talla en la población de 0-4 años fue construido a partir de la estimación arrojada por la Encuesta MICS 2016. Dicha fuente informaba que la incidencia de la desnutrición crónica alcanzaba al 6,4%, valor que se consideró como línea de base; sobre la que se estableció un escenario de reducción progresiva (figura 5.1.1.2).

En la evaluación sectorial, el MSPBS indicó que no resulta factible el seguimiento a partir de Encuestas como MICS, ya que la misma no tiene periodicidad definida. Como alternativa, la institución compiló la información sobre la incidencia de la desnutrición crónica en niño/as que acuden a atenderse en el sistema público de salud y son incluidos en el Sistema de Vigilancia Alimentario Nutricional (SISVAN). Según los registros

administrativos, en 2018 la incidencia entre la población atendida era del 11,4%. Este valor sufrió oscilaciones, registrándose un 10,9% en 2019 y 12,6% en el 2021.

Si bien la información provista permite un seguimiento anual, se destacó que el cálculo se realiza sobre una población sesgada (quienes acuden a establecimientos del sistema público), e incluso está afectada a factores externos (como por ejemplo, la situación de pandemia y su impacto en la concurrencia de la población a los establecimientos). Desde una visión prospectiva, el MSPBS propuso el establecimiento de una meta de 11,62% para 2023. La definición del indicador y el diseño de metas ajustadas al mismo serán revisadas en la instancia de planificación.

Figura 5.1.1.3. Porcentaje de USFs con dotación completa de ESF (Equipo de Salud de la Familia). (AE vinculada: 5-B-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado			68	71		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	66
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

La condición de completud de la dotación estipulada para las Unidades de Salud de la Familia resultan fundamentales para la misión de este tipo de establecimientos de salud, a través de los cuales se canaliza la atención primaria. Para el año 2020 el 68% de las USF tenía una dotación completa de Equipo, nivel que asciende en 2021 a 71% (figura 5.1.1.3).

Si bien estas cifras son destacables, el análisis sectorial dio cuenta de las dificultades históricas para la cobertura de las brechas de dotación, incluso en las USF nuevas o de mejora reciente.

En cuanto al indicador, el MSPBS se encuentra en proceso de reconstrucción de la serie histórica (inclusión de valores de 2018 y 2019); así como se identificó la necesidad de definición de metas acordes a la evolución y la prospectiva de fortalecimiento de recursos humanos.

Figura 5.1.1.4. Porcentaje de personas atendidas en las USFs respecto del total de habitantes del país en el año t. (AE vinculada: 5-B-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	38,7					
Meta inicial	38,7	40,5	44,1	45,7	48,3	54,3
Meta ajustada MT-PE						
Porcentaje de personas de 5 a 13 años atendidas en las USF's respecto del total de habitantes de 5 a 13 años del país en el año t						
Valor observado	19	19	13	14		

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

La cobertura de la atención de salud niño/as de 5 a 13 se planteó a través del acceso de esto/as a consultas en las USF. En el marco de la planificación se había trabajado en un marco poblacional más general, con una línea de base de 38,7% y una mejora progresiva (figura 5.1.1.4). En la instancia de seguimiento, el MSPBS optó por una especificación del porcentaje de la población atendida, acotando al segmento de 5 a 13 años.

Con esa información, la línea de base de 2018 se ubicaba en 19%, nivel que se mantuvo en 2019 y posteriormente cae a 13% en 2021 y 14% en 2021. El descenso es atribuido a la coyuntura de la pandemia, cuando los Equipos de Salud de la Familia cumplieron funciones de apoyo en hospitales de contingencia, albergues, en relación a las atenciones, toma de muestras para laboratorio e hisopados, vacunaciones, etc.

La visión prospectiva del indicador acotado a la población de 5 a 13 años se orienta hacia un nivel de atención esperado de 31% para el año 2023; meta que será trabajada en el ámbito de planificación. Esta meta está fundamentada las incorporaciones de nuevos RRHH, incorporación de médicos especialistas en medicina familiar que culminaron la residencia, incorporación de médicos rurales, adecuación de instalaciones y capacidad instalada de las Unidades de Salud de la Familia existentes, instalaciones de nuevas Unidades de Salud de la Familia en comunidades sin acceso a servicios de atención primaria de la salud.

Figura 5.1.1.5. Tasa de mortalidad general por cada 1.000 habitantes en el año t. (AE vinculada: 14-D-I-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	4,4	4,5	4,9	7,1		
Meta inicial		N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						
Tasa específica de mortalidad de la población de 14 a 17 años (por cada mil habitantes) en el año t						
Valor observado	0,5	0,6	0,5	0,6		

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En el marco de la planificación, se había definido inicialmente considerar como indicador a la tasa de mortalidad general (figura 5.1.1.5). Posteriormente, en la instancia de seguimiento, el MPSBS consideró como indicador más idóneo el uso de la tasa específica de mortalidad para la población de 14 a 17 años; dado que se enmarca en dicha categoría de ¡Vamos!. Tomando esa medida, la línea de base de 2018 se ubicaba en 0,6 por mil; valor que se mantuvo muy estable en los años siguientes. En el análisis de la información, el MSPBS destacó la diferencia de este grupo respecto a los segmentos de edad avanzada en cuanto a la baja afectación del COVID-19 como causa de fallecimiento.

Figura 5.1.1.6. Porcentaje de personas de 18 a 29 años atendidas en las USFs respecto del total de habitantes del país en el año t. (AE vinculada: 18-C-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	33,6					
Meta inicial	33,6	35,0	38,0	39,3	41,5	46,5
Meta ajustada MT-PE						
Porcentaje de personas de 18 a 29 años atendidas en las USFs respecto del total de habitantes de 18 a 29 años del país en el año t						
Valor observado	22	22	21	22		

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

Al igual que el indicador expuesto para la población de 5 a 13 años, la incidencia de la atención de salud para la población de 18 a 29 años utilizaba valores de la población general (figura 5.1.1.6). En la instancia analítica de seguimiento, el MSPBS consideró el acotamiento de la medida de atención del sector público al segmento etario de 18 a 29 años; que arrojó como línea de base de 22% para el año 2018. La evolución de ese indicador se mantuvo sumamente estable en los años siguientes, registrándose también 22% en el año 2021. La estabilidad del indicador fue valorada como llamativa, en el contexto extraordinario de la pandemia por COVID-19.

La visión prospectiva, que será trabajada en la instancia de planificación, ubica una propuesta de meta de 36% para el año 2023. Los fundamentos de la visión están basados -al igual que lo expuesto en el análisis de la figura 5.1.1.4- en las incorporaciones de nuevos RRHH, incorporación de médicos especialistas en medicina familiar que culminaron la residencia, incorporación de médicos rurales, adecuación de instalaciones y capacidad instalada de las Unidades de Salud de la Familia existentes, instalaciones de nuevas Unidades de Salud de la Familia en comunidades sin acceso a servicios de atención primaria de la salud.

Figura 5.1.1.7. Porcentaje de parto Institucional. (AE vinculada: 18-C-I-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	98,2	98,3	98,1	98,1		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						

Nota: Año 2021, dato provisorio. Fecha de procesamiento 14/11/2022

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador de parto institucional (figura 5.1.1.7) procura informar sobre el nivel de protección de los mismos. La línea de base de 2018 marcó un umbral de inicio muy elevado, ya que estos partos representan al 98,2% de los nacimientos totales registrados. En ese contexto de muy alta incidencia, el indicador se ha mostrado estable en los años siguientes; alcanzándose 98,1% en 2021. Como sucede en los indicadores que llegan a niveles muy cercanos a la universalidad, se consideran de valor especial los avances que representan las décimas porcentuales.

En la evaluación sectorial se identificó como tarea pendiente la fijación de metas, particularmente para el final del período (2023).

Figura 5.1.1.8. Tasa de mortalidad de 30 a 59 años por enfermedades crónicas no transmisibles. (AE vinculada: 30-A-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	135,6	139,3	145,5	112,9		
Meta inicial	135,6	135,5	133,4	132,3	131,2	130,1
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En el marco de la dimensión salud de la protección social de la población de 30 a 59 años, se consideró como indicador a la tasa específica de mortalidad por enfermedades crónicas no transmisibles (figura 5.1.1.8). Este indicador partía de un valor de línea de base de 135,6 por mil en 2018. Este registro mostró una evolución ascendente en los dos años posteriores (139,3 por mil en 2019 y 145,5 por mil en 2020). En contraste, en el año 2021 se registró una reducción notable, alcanzándose un valor de 112,9 por mil.

Si bien en la instancia de planificación se esperaba una reducción progresiva anual, el valor de 2021 se encuentra en un registro distante de la tasa proyectada (132,3 por mil). En cuanto a interpretación de la baja, se abrió una instancia sectorial interna de abordaje por componentes de causas.

Figura 5.1.1.9. Cobertura de atención de salud a población de 60 años y más enferma o accidentada. (AE vinculada: 60-A-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	73,8	75,8	64,6	72,9		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

Para el abordaje de la atención de salud en la población de 60 años y más se utilizó como fuente de información a la Encuesta Permanente de Hogares Continua, donde se define la cobertura a personas que han consultado por enfermedades o accidentes ocurridos en los últimos 90 días, sobre el total de personas (del rango de edad) que sufrieron enfermedades o accidentes (figura 5.1.1.9).

Así definido el indicador, para el año base (2018) el 73,8% de las personas adultas mayores enfermas o accidentadas habían concurrido a atender su salud. Este nivel de atención se elevó en 2019 (75,8%) y cayó más de 11 puntos porcentuales en el primer año de la pandemia (2020). Para el año 2021 se observa una importante recuperación (72,9%), pero con un registro aún inferior al de la línea de base.

Figura 5.1.1.10. Número de Parejas Protegidas en Planificación familiar (Todas las edades). (AE vinculada: 30-A-I-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	273.588	270.382	232.655	187.188		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En el marco de las actividades de protección en salud sexual y reproductiva, se considera el indicador que informa sobre el número de parejas protegidas dentro de la planificación familiar (figura 5.1.1.10). Operativamente, se contabiliza a partir del número de anticonceptivos expedidos a usuaria/os.

En 2018 (línea de base) este número alcanzaba a 273.588 usuaria/os; registro que tuvo una tendencia decreciente, llegando a 187.188 usuaria/os en 2021. A partir de la evaluación sectorial, se abrió una instancia de indagación sectorial interna, a fin de identificar los factores causales de esta evolución.

Figura 5.1.1.11. Porcentaje de USF readecuadas mejoradas respecto del total de USF existentes en el año de línea de base. (AE vinculada: E-A-I-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	2	4	9	2		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	12
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En el marco de las actividades de fortalecimiento de la atención primaria de la salud, se estableció el indicador referido a la readecuación y mejoramiento de Unidades de Salud de la Familia (figura 5.1.1.11). Considerando un universo de 804 USF en 2018, el indicador se readecuación y mejora se ubicó en 2%. En virtud del despliegue en inversión orientada a este tipo de establecimientos, en 2019 el indicador ascendió a 4% y en 2020 alcanzó a 9%. En contraste, para el año 2021 se registró un nivel de mejora de 2%. Los denominadores para el cálculo se actualizan en virtud del universo existente de USF.

El análisis sectorial dio cuenta de la afectación en las obras de infraestructura para este último año, lo que explica la retracción. Para los años siguientes se espera una tendencia creciente, ya que se están retomando este tipo de inversiones, con apoyo del Banco Mundial. En ese marco, se explicitó una meta a 2023 en torno al 12%; la cual se trabajará en la instancia de planificación, así como el ajuste a la definición operativa de “mejora” que se considera en el indicador.

Figura 5.1.1.12. Porcentaje de niñas/os de 0 a 4 años con certificado de nacimiento. (AE vinculada: 0-C-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	93,3	94,6	94,4	94,1		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE			93	94	95	96

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

En cuanto al acceso a la identidad, resulta de interés el nivel de cobertura del certificado de nacimiento en la población de 0 a 4 años. En el análisis sectorial, después de evaluar alternativas basadas en el uso de registros administrativos como fuente de información, se optó por el uso de la EPHC.

La estimación que arroja esta fuente para 2018, establece un nivel de cobertura de 93,3% en el acceso a la certificación de nacimiento (figura 5.1.1.12). A partir del año siguiente (2019) y en los posteriores (2020 y 2021) la estimación de la cobertura superó el umbral del 94%, con algunas variaciones decimales dentro del período. En la interpretación de las mismas, debe atenderse las limitaciones propias de la información proveniente de muestras, como es el caso de la EPHC.

Los valores observados en 2020 y 2021 superan a las metas fijadas en la planificación. Al respecto, los próximos años se erigen como desafiantes, ya que se aguarda una mejora de cobertura de 1 punto porcentual por año.

Entre los factores positivos, el análisis sectorial destacó las acciones desarrolladas en el marco de la Estrategia Nacional de Atención de la Primera Infancia (ENAPI) – “Kunu’u”; particularmente en las acciones territoriales donde esta Estrategia se está implementando.

Figura 5.1.1.13. Porcentaje de reuniones de la mesa interinstitucional de trabajo sobre identidad. (AE vinculada: 0-C-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	1	1	1	1		
Meta inicial	1	1	1	2	3	1
Meta ajustada MT-PE			1	2	3	5

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

Como indicador de proceso hacia la mejora del acceso a la identidad; se definió como indicador a la cantidad de reuniones de la Mesa Interinstitucional (figura 5.1.1.13). Esta instancia ha tenido una actividad constante, con una reunión por año, desde 2018 hasta 2021. En la instancia de planificación se definió una ampliación en la frecuencia, la cual será tratada en instancias sectoriales.

Figura 5.1.1.14. Tasa bruta de escolarización Pre-Jardín. (AE vinculada: 0-B-I-4)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	12,2	13,9	12,7	12,9		
Meta inicial	N/D	N/D	12,7	12,9	13,6	14,3
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos e INE, Proyecciones de la Población Nacional.

La tasa bruta de escolarización es uno de los indicadores de cobertura que permite conocer el grado de universalización de los niveles educativos.

En cuanto a la cobertura de escolarización en el nivel inicial (pre jardín y jardín), aún dista de su universalización. En cuanto a la tasa bruta de escolarización en Pre jardín (figura 5.1.1.14), se incrementó en 0,7 puntos porcentuales entre 2018 (línea de base) y 2021. En términos absolutos, se pasó de 17.178 en 2018 a 18.257 estudiantes al año 2021. En cuanto a la tendencia reciente, después de haber retrocedido unas décimas en 2020, en el año la tasa se incrementó 0,3 puntos porcentuales (que en términos absolutos equivale a 396 estudiantes más).

La visión prospectiva para el cumplimiento de la meta esperada para 2022 (13,6%) es positiva, dado que la información preliminar indica 16,3%.

Figura 5.1.1.15. Tasa bruta de escolarización Jardín. (AE vinculada: 0-B-I-4)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	51,6	56,7	57,9	55,7		
Meta inicial	N/D	N/D	57,9	55,7	57,0	58,3
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos e INE, Proyecciones de la Población Nacional.

En cuanto a la tasa bruta de escolarización de jardín (figura 5.1.1.15), se observó un importante crecimiento de 4,1 puntos porcentuales entre 2018 y 2021. En valores absolutos, implica 6.146 estudiantes más en comparación al año 2018 -de 72.237 pasó a 78.383 estudiantes al año 2021-. En el último período (2020-2021) la tasa registró un descenso de 2,2 puntos porcentuales lo que equivale a 2.969 estudiantes menos.

No obstante la retracción mencionada, para el presente año se prevé una recuperación, superando la meta prevista de 57%. Según información preliminar, la tasa alcanzaría 58,9%.

Figura 5.1.1.16. Tasa bruta de escolarización Preescolar. (AE vinculada: 5-C-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	75,8	76,4	80,0	80,4		
Meta inicial	N/D	N/D	80,0	80,4	82,2	84,1
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos e INE, Proyecciones de la Población Nacional.

La serie histórica de la tasa bruta de escolarización preescolar (figura 5.1.1.16) evidencia un incremento de 4,6 puntos porcentuales; lo que implica 7.039 estudiantes más, en comparación al año 2018. De 105.971 en 2018 pasó a 113.010 estudiantes al año 2021. Si el análisis se centra en los datos oficiales de los últimos años (2020-2021) se incrementó 0,4 puntos porcentuales, lo que equivale a 690 estudiantes más.

Desde una visión prospectiva, es posible que se dé una retracción en 2022; considerando que el valor preliminar de la tasa es de 77,7%.

Figura 5.1.1.17. Tasa bruta de 1° y 2° ciclos de la Educación Escolar Básica. (AE vinculada: 5-C-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	80,4	80,4	81,1	81,7		
Meta inicial	N/D	N/D	81,1	81,7	82,2	83,5
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos e INE, Proyecciones de la Población Nacional.

Por su parte, la cobertura de la Educación Escolar Básica 1° y 2° ciclo (figura 5.1.1.17) es del orden del 81,7% y la serie histórica (2018-2021) evidencia un crecimiento sostenido. Si bien no indica la universalización, esto podría deberse a problemas de proyección de población del rango etario de 6 a 11 años (edad oficial para este nivel), considerando que constituye un insumo para el cálculo de la tasa bruta. En el año 2021 este nivel matriculó a 6.595, estudiantes más con relación al año 2020, lo que representa un incremento de la tasa en 0,6 puntos porcentuales.

Para el año 2022, la información preliminar es positiva, ubicando esta tasa en 83,7%; por encima de lo previsto en la meta (82,2%).

Figura 5.1.1.18. Tasa de retención escolar de los estudiantes de la Educación Escolar Básica (cohorte 9 años). (AE vinculada: 14-B-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	62,9	64,4	68,0	68,6		
Meta inicial	N/D	N/D	68,0	68,6	70,4	77,5
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

Las tasas de retención y egreso son indicadores que miden la capacidad del sistema educativo para lograr la permanencia en las instituciones educativas y promover de un grado/curso al siguiente con la debida fluidez hasta la respectiva conclusión del nivel educativo al cual matriculó.

La figura 5.1.1.18 muestra que, para la cohorte de 9 años de escolaridad, la retención escolar es del 68,6% al año 2021, lo que significa que más del 30% de los estudiantes matriculados en el año 2013 no llegaron al 9° grado en el año 2021, lo cual generalmente es producto de la repitencia escolar y/o la deserción. Asimismo, evidencia que el indicador experimenta un crecimiento sostenido en el periodo 2018 – 2021. En la misma línea, si analizamos el dato correspondiente al año 2021 en relación al 2020 la tasa incrementó en 0,6 puntos porcentuales.

Hacia el año 2022 se prevé una confirmación de la tendencia positiva, con una tasa preliminar de 69,9%; que se ubicaría unas décimas por debajo de la meta estimada de 70,4%.

Figura 5.1.1.19. Tasa de egreso de los estudiantes de la Educación Media (cohorte 3 años). (AE vinculada: 14-B-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	75,5	79,3	80,4	82,5		
Meta inicial	N/D	N/D	80,4	82,5	80,6	83,5
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

Por su parte, en la figura 5.1.1.19 se presenta la tasa de egreso para la Educación Media, cohorte de 3 años de escolaridad, lo cual sigue el mismo patrón de comportamiento que la retención escolar de 9 años de escolaridad visualizada anteriormente. Es decir, mantiene un incremento significativo en el periodo analizado (7 puntos porcentuales); donde se pasa de 75,5% en 2018 a 82,5%.

Cabe mencionar que si bien la meta para el año 2022, es inferior a la registrada en el año 2021, esto se debe a que como es un indicador de cohorte, el cálculo se realiza con relación a los matriculados del primer curso de la EM del año 2020 y en ese año se registraron 4.646 estudiantes más respecto al año anterior (2019) lo que impactó directamente al resultado del indicador. Sin embargo, para obtener la tasa de 80,6% en el año 2022 requiere de más de 2.000 egresados que el año 2021. Por último, se menciona que, según la información preliminar, la tasa para el presente año alcanza a 77,4%.

Figura 5.1.1.20. Porcentaje de personas jóvenes y adultas de 15 años y más que culminan los programas formales y no formales de educación durante el año lectivo. (AE vinculada: 18-A-I-1, 18-A-I-2, 30-B-I-2, 30-B-I-3)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	80,4	91,0	78,2	83,0		
Meta inicial	N/D	N/D	78,2	83,0	84,3	86,5
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El porcentaje de personas jóvenes y adultas de 15 años y más que culminan los programas formales y no formales de educación durante el año lectivo es un indicador que determina el porcentaje de estudiantes que han cumplido satisfactoriamente las asignaturas y actividades que componen el plan de estudios de un determinado

programa. La figura 5.1.1.20 presenta dicho porcentaje en la serie 2018 – 2021 con sus respectivas metas hasta 2023. Considerando al 2018 como línea de base, se observa una expansión de 2,6 puntos porcentuales, alcanzado 83% en 2021.

El dato preliminar del 2022 (71,1%) aún dista de la meta prevista en 84,3%. Sin embargo, falta contabilizar datos del segundo semestre de la Educación Media así como datos de Alfabetización y Formación Profesional.

Figura 5.1.1.21. Porcentaje de canasta básica de útiles escolares entregados a participantes de los Programas Formales y No Formales de Educación Permanente de Gestión Oficial y Subvencionado. (AE vinculada: 18-A-I-1; 18-A-I-2; 30-B-I-2; 30-B-I-3)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	100,0	100,0	100,0	100,0		
Meta inicial	N/D	N/D	100,0	100,0	100,0	100,0
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

Por su parte, el programa compensatorio de distribución de canasta básica de útiles, es un programa de cobertura universal para estudiantes matriculados en instituciones educativas de gestión oficial y privado subvencionado. Según la serie histórica (figura 5.1.1.21) la cobertura se mantiene al 100%.

5.1.2 Servicios universales - infraestructura

Figura 5.1.2.1. Cobertura de la población con acceso a energía eléctrica. (AE vinculada: H-B-I-4 y E-A-II-5)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	98,9	99,7	99,7	99,7		
Meta inicial	98,8	98,8	98,8	98,8	98,8	98,8
Meta ajustada MT-PE			98,8	98,8		

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

El indicador de cobertura de acceso a la energía partía con una línea de base (2018) muy cercana al alcance universal (98,9%; figura 5.2.1.1). Aun así, ya desde 2019 el nivel observado a través de la EPHC muestra una cobertura casi total (99,7%). Este registro, presente en 2021, supera la previsión efectuada de sostenimiento (98,8%) para todo el período planificado (2018-2023).

En el análisis sectorial, la ANDE identificó a comunidades de la región occidental, alejadas de las líneas ya instaladas, como las zonas que aún no pueden acceder al

servicio de energía. En ese marco, se caracterizó a esas zonas en cuanto a su población predominantemente indígena.

Desde una visión prospectiva, se hizo mención a los esfuerzos en cuanto a la conexión de viviendas y comunidades sin energía que se encuentran cercanos a líneas existentes. En cuanto a la disposición de información para los avances de la cobertura, se consideró valiosa la oportunidad de disponer de datos censales (a recolectarse en 2022), ya que es la única fuente que permite la identificación de microterritorios sin acceso.

Figura 5.1.2.2.a. Porcentaje de población que viven en hogares con acceso a agua de red. (AE vinculada: H-B-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	81,6	83,0	84,8	85,7		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

Figura 5.1.2.2.b. Porcentaje de personas con acceso a sistema de agua en red proveído por ESSAP S.A. respecto de la población estimada en sus áreas jurisdiccionales. (AE vinculada: H-B-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	65,8	65,8	67,5	68,9		
Meta inicial	65,8	N/A	N/A	N/A	N/A	N/A
Meta ajustada MT-PE			67,53	68,94	70,34	71,74

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En términos de cobertura general, hacia el año 2018 el 81,6% de la población accedía a agua de red en sus hogares (figura 5.1.2.2a). Este nivel de acceso se vio progresivamente acrecentado cada año, hasta llegar al 85,7% de la población en 2021.

Como componente del acceso al agua de red, para el año 2018, la línea de base de la cobertura a través de ESSAP alcanzaba el 65,8%, considerando las estimaciones poblacionales en una aproximación sobre sus áreas jurisdiccionales (figura 5.1.2.2.b). Ese nivel tuvo un aumento en 2020 (67,5%) y otro observado en 2021 en 68,9%.

A través de la evolución observada, se definieron metas para el indicador correspondiente a ESSAP, que inicialmente no habían sido formalizadas. Tal como se observa en la figura, se espera que en los próximos años la cobertura se expanda en valores mayores a un punto porcentual. Esta previsión está basada en las acciones de expansión de la Empresa y en la evaluación de la serie histórica reciente del indicador.

Figura 5.1.2.3. Personas capacitadas en TICs. (AE vinculada: E-A-I-7)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	N/A		718	1.593		
Meta inicial	N/A	N/A	4.019	5.826	7.692	8.969
Meta ajustada MT-PE*			718	1.593	1.728	

Nota: *La información corresponde a certificaciones emitidas. Pueden existir personas con más de una certificación recibida.

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador referido a las acciones estatales de capacitación de personas en TICs fue definido en la instancia de planificación, pero solo se disponía de metas para el período 2020-2023 (figura 5.1.2.3). En ocasión de la generación del presente Informe de seguimiento, el MITIC generó información sobre certificaciones emitidas para los años 2020 (728) y 2021 (1593). En función de ellas, se ha propuesto una meta ajustada para el año 2022 (1.728).

Tal como se evidencia, la cantidad de certificaciones aumentó entre 2020 y 2021, así como se prevé un número mayor en 2022.

En el análisis sectorial se identificó la necesidad de revisión del indicador en cuanto a unidad considerada (personas o, alternativamente, certificaciones) y un ajuste de las metas, en consecuencia a la definición anterior y a las previsiones de los programas desplegados.

Figura 5.1.2.4. Porcentaje de nuevos sitios y edificios públicos conectados que se suman al inventario en relación al total. (AE vinculada: E-A-I-7)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	N/A	(105)*	10	11		
Meta inicial	N/A	0	0	17,9	41,7	72,7
Meta ajustada MT-PE		(105)*	10	11	57	

Nota: *Corresponde a unidades absolutas.

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En una situación similar al indicador anterior, el referido al porcentaje de edificios públicos conectados solo disponía de información de metas para los años 2021 a 2023 (figura 5.1.2.4). En el marco del presente Informe, el MITIC compiló la información de 2019 (105 edificios), observándose un crecimiento del 10% en 2020 y de 11% en 2021. Prospectivamente, se espera un incremento del 57% en 2022, sustentado en la conexión de 111 establecimientos de salud, en el marco de la implementación del Sistema HIS.

Asimismo, el MITIC destacó la importancia de los avances generados a partir de proyectos sustentados por medio del BID¹⁰.

En cuanto al indicador, el análisis sectorial concluyó en la necesidad de ajuste metodológico en la instancia de planificación; estableciendo potencialmente a la cantidad de edificios como unidad de cuenta, dada la dificultad de establecer porcentajes basados en un denominador válido.

Figura 5.1.2.5. Incremento porcentual en kilómetros de caminos de todo tiempo construidos respecto al año anterior. (AE vinculada: E-A-II-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	0,4* 12,51**	9,38**	6,89**	6,24**		
Meta inicial	0,4	1,5	0,9	0,4	1,5	0,0
Meta ajustada MT-PE						

Nota: *Valor definido originalmente en la instancia de planificación

**Valor compilado por MOPC en la instancia de seguimiento

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador referido al incremento porcentual de caminos de todo tiempo estuvo inicialmente basado sobre metas acotadas de avance, considerando los años 2018 a 2023 (figura 5.1.2.5). El análisis sectorial efectuado arrojó una serie de conclusiones, tanto metodológicas, como acerca de la evolución en sí.

En cuanto a lo metodológico, el equipo del MOPC dio cuenta de la variedad de materiales de los caminos que integran el indicador (pavimento asfáltico, terraplén con pequeño asfalto, empedrados, empedrados enripiados -parte empedrado y parte enripiado-). Así planteado, el indicador remite a la relación respecto del año anterior (variación relativa anual); por lo que no es sensible a obras de gran envergadura, que tienen plazos plurianuales. En tal sentido, se convino en una necesidad de redefinición del indicador, que considere a los kilómetros en unidad. Alternativamente, se consideró la opción de tomar un valor de línea de base y que las metas de crecimiento se dispongan en relación a ese valor de referencia.

A los fines analíticos, el MOPC procesó información de acuerdo a la definición del indicador (variación relativa interanual), con un valor elevado en 2018 (12,51%); que se reduce a 9,38% en 2019 y se estabiliza en los años 2020 (6,89%) y 2021 (6,24%). En la

¹⁰ Esta colaboración se enmarca en el “Programa de Apoyo a la Agenda Digital” (PR-L1153). Este tiene como objetivo general la mejora de la competitividad de la economía paraguaya y de la calidad de los servicios públicos prestados a ciudadanos y empresas. En tanto que persigue los siguientes objetivos específicos: i. Disminuir los costos transaccionales del acceso a servicios públicos para ciudadanos y empresas; ii. Aumentar el uso de TICS e incentivar la innovación y articulación empresarial; iii. Aumentar el acceso a BA mediante la extensión de la conectividad y una mejora en la calidad del servicio; y iv. Fortalecer el marco institucional y la capacidad operativa gubernamental para favorecer el desarrollo de la Agenda Digital.

interpretación de la serie, el equipo de MOPC aclaró que hubo ajustes metodológicos a partir de 2020, donde solo se contabilizan obras efectivamente finalizadas y entregadas, por lo que a partir de ese año se generan las condiciones de comparabilidad.

Figura 5.1.2.6. Cobertura del mantenimiento de caminos de todo tiempo respecto al inventario de la red vial no pavimentada. (AE vinculada: E-A-II-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	19,8					
Meta inicial	19,8	16,6	6,6	1,3	1,3	0
Meta ajustada MT-PE						

Porcentaje de cobertura del mantenimiento de caminos respecto de la red vial total del país						
Valor observado	44,56	53,11	50,95	51,37		

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En la instancia de planificación, las intervenciones de mantenimiento de caminos fueron definidas sobre el universo de la red vial no pavimentada (figura 5.1.2.6). Con la revisión sectorial, el equipo del MOPC destacó la variación y estacionalidad de la demanda de mantenimiento de este tipo de vías, especialmente los caminos de tierra, que requieren altos niveles de mantenimiento cuando se producen condiciones climáticas adversas.

Como alternativa, en la instancia de seguimiento el MOPC compiló información sobre el mantenimiento que toma como universo de referencia a la red vial total del país. Bajo esa definición, se parte de un valor de 44,56% de cobertura de mantenimiento en 2018; y se supera el umbral en los años siguientes: 53,11% en 2019; 50,95% en 2020; y 51,37% en 2021. La estabilización del indicador en los últimos años es atribuida al fortalecimiento de las partidas presupuestarias destinadas al mantenimiento y reparación.

En torno al seguimiento en próximas ediciones, se convino en una revisión y confirmación del indicador propuesto en la instancia de planificación.

5.1.3 Servicios selectivos

Figura 5.1.3.1. Cantidad planes y programas del MINNA aprobados y supervisados por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, en el marco de la política pública de la niñez y la adolescencia, según registros administrativos del MINNA. (AE's vinculadas: 0-C-I-8; 5-A-I-9; 14-A-I-8)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	15*	2	1	0		
Meta inicial	15*	15	30	45	60	60
Meta ajustada MT-PE						

Nota: * Se trata del valor acumulado hasta 2018 en cuanto a planes y programas aprobados y supervisados por el Consejo Nacional de la Niñez

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En el marco del rol de rectoría, el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia evalúa y aprueba planes y programas del MINNA. Para el año 2018 el Consejo tenía aprobados y supervisados 15 planes y programas, considerados de manera acumulativa, constituyendo la línea de base (figura 5.1.3.1). En el año 2019 se agregaron dos y en el 2020 uno. Para el año 2021 no se sumaron planes y programas.

En el análisis sectorial del indicador se consideró necesaria la revisión metodológica del mismo, unificando criterios de cuenta (individual o acumulativo en cada registro) y la clarificación a través de una ficha de metadatos.

Figura 5.1.3.2. Porcentaje de Municipalidades con Consejos municipales instalados y funcionando efectivamente, según registros administrativos del MINNA. (AE's vinculadas: 0-C-I-8; 5-A-I-9; 14-A-I-8)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	12	20	20	39,1		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En el marco del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral a la Niñez y Adolescencia, resulta de interés la instalación y expansión de los Consejos Departamentales y Municipales instalados y funcionando efectivamente. El nivel de cobertura de la instalación de Consejos municipales de niñez y adolescencia, dentro del universo de municipios del país, alcanzaba el 12% en 2018 (figura 5.1.3.2). Para el año 2019 se dio un avance en la cobertura, donde se alcanzó el 20%, valor que se sostuvo en el año 2020. Ya en 2021 se observó un nuevo avance, alcanzando a casi 4 de cada 10 municipios.

Figura 5.1.3.3. Porcentaje de Gobernaciones con Consejos departamentales instalados y funcionando efectivamente, según registros administrativos del MINNA. (AE's vinculadas: 0-C-I-8; 5-A-I-9; 14-A-I-8)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	23	71	76	76		
Meta inicial	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El fortalecimiento en cuanto a la formación de los Consejos a escala municipal también se observó a escala departamental. En 2018 la cobertura de Consejos departamentales instalados y funcionando alcanzaba al 23% (figura 5.1.3.3). Para 2019 se observó un crecimiento notable, donde se alcanzó al 71%. En tanto que para los años 2020 y 2021 existen 13 consejos departamentales, que equivalen al 76% del total.

En el análisis sectorial se destacaron los logros del proyecto “Niños, niñas y adolescentes libres de violencia”, que contó con el apoyo de la Itaipú Binacional y UNICEF Paraguay. El Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA) generó las “Guías Municipales de Acciones de Protección”, dirigidas especialmente para las municipalidades y consejos departamentales, que tienen como objetivo brindar una herramienta práctica, clara y simple a las Gobernaciones y Municipalidades para impulsar la instalación, conformación y el fortalecimiento de los Consejos Departamentales y Municipales de la Niñez, así como de las CODENI, como parte del Sistema Nacional de Protección y Promoción Integral de los Derechos de los Niños, Niñas y Adolescentes-SNPPI.

Figura 5.1.3.4. Cantidad de dispositivos Instalados y funcionando, según registros administrativos del MINNA. (AE vinculada: 5-A-I-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	2	S/D	2	2		
Meta inicial	2	2	2	4	6	6
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador de dispositivos de protección del MINNA refiere a mecanismos orientados a niños, niñas y adolescentes que requieren una intervención rápida (figura 5.1.3.4). Como línea de base, en 2018 existían dos dispositivos. En el marco del Dispositivo de Respuesta Inmediata, existía el componente de 1) Niñez en calle; y 2) el de situaciones complejas.

Estos dispositivos son los que se mantuvieron en los años siguientes y siguen formando parte de la oferta en 2021. En cuanto a este último año, no se observó un crecimiento en la oferta según lo esperado (4 dispositivos). Al respecto, el análisis sectorial consideró apropiada la potencial adecuación del indicador, que podría basarse en NNA atendida/os

Figura 5.1.3.5. Cantidad de Transferencias Monetarias a hogares y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad social (Programas seleccionados: Abrazo, Tekoporã y Pensión alimentaria). (AE vinculada: H-A-I-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	352.427	371.584	386.110	421.543		
Meta inicial		N/A	365.860	399.822	438.379	448.379
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador agregado de los principales programas de transferencias monetarias del estado informa sobre el esfuerzo estatal en el aseguramiento de ingresos de hogares y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad (figura 5.1.3.5). En el mismo se contabilizan los beneficios de transferencia de Abrazo (orientado a hogares con niños, niñas y adolescentes en situación de trabajo infantil peligroso); Tekoporã (orientado a hogares en situación de pobreza); y Pensión alimentaria (orientado a personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad social).

A partir de una línea de base de 352.427 transferencias hacia fin de 2018, las metas plantean incrementos absolutos alineados con los objetivos anuales pautados por cada programa en el marco de la planificación plurianual de ¡Vamos!. Bajo ese precepto, el indicador ascendió a 371.584 beneficios en 2019 y en 2020 la cobertura ascendió a 386.110 beneficios, superando la meta de 365.860.

Para 2021 la tendencia del indicador se mantuvo positiva, alcanzando a 417.362 beneficios. Esta cuantía implica la superación de la meta estipulada para dicho año, de 399.822 transferencias para fin de dicho año.

En cuanto a la composición interna, Abrazo alcanzó una cobertura de 2.026 hogares en diciembre (cumpliendo con lo estipulado en la planificación); Tekoporã cubrió a 165.870 hogares en el bimestre noviembre-diciembre (con una optimización sobre el alcance presupuestario asignado); y la pensión alimentaria benefició a 253.647 personas adultas mayores en diciembre (con una ponderación de protección por encima de lo planificado inicialmente).

En cuanto a la visión prospectiva, para 2022 el programa Abrazo estima alcanzar su meta estipulada, y en el caso de Tekoporã se observa una brecha respecto de la planificación inicial. Por su parte, la Pensión Alimentaria ha sido fortalecida por expansión de la política de protección económica a la población adulta mayor, así como los cambios

normativos que impactaron en la definición de la población objetivo¹¹. En conjunto, la proyección de cumplimiento de la meta para 2022 se prevé positiva.

5.2 Inserción laboral y Productiva

El presente apartado desarrolla la evolución de los indicadores de las Acciones Estratégicas de ¡Vamos! referidas al pilar II, de inserción laboral y productiva; el cual se centra en la educación orientada al trabajo y los mecanismos de inserción al mercado de trabajo en condiciones protegidas. Se abordan los indicadores de las acciones estratégicas priorizadas por la Planificación Estratégica.

Figura 5.2.1. Cobertura relativa del acceso al trabajo formal en la población de 14 a 17 años. (AE vinculada: 14-C-II-3)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	0,21	0,2	0,19	0,2		
Meta inicial	0,21	0,26	0,31	0,36	0,41	0,46
Meta ajustada MT-PE			0,19	0,21	0,23	0,25

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador de acceso al trabajo formal por parte de adolescentes (14 a 17 años, figura 5.2.1) evidenció en 2021 un valor muy similar al de los años anteriores. Si bien la línea de base comenzó con un registro muy bajo (0,21% en 2018), el indicador no mostró un retroceso en los años de pandemia (como sí afectó a los principales indicadores del mercado de trabajo), manteniéndose estable.

Si bien en virtud de la coyuntura la estabilidad del indicador puede considerarse positiva, se advierte la distancia respecto del escenario de mejora esperada (0,36% en 2021). Del mismo modo, en cuanto a los avances esperados para 2022, se ha considerado que lo más factible sea el sostenimiento del valor típico de la serie histórica (en torno al 0,21%). La evaluación sectorial ha convenido en la revisión de los factores que coadyuvarían a mejorar la situación de formalidad del trabajo adolescente.

¹¹ La sanción de la Ley N° 6381/2020 modificó el umbral de requisito de situación social para el acceso al beneficio no contributivo, pasando de la condición de “pobreza” al de “vulnerabilidad social”.

Figura 5.2.2. Personas de 18 a 29 años asesoradas para el Empleo. (AE vinculada: 18-B-II-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	3.990	7.062	27.662	48.879		
Meta inicial	3.990	4.042	4.234	4.426	4.618	4.810
Meta ajustada MT-PE			10.330	10.630	10.931	11.230

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El despliegue de las acciones de asesoramiento para el empleo evidencia un crecimiento notable (figura 5.2.2). Ya en el año 2019 (7.062) se supera ampliamente el registro de 2018 (3.990) y la meta para dicho año. El 2020, ya con la vigencia de la situación de pandemia, se generó un salto de cobertura de los asesoramientos, alcanzando a más de 27 mil personas. Finalmente, en el año 2021 se da otro salto de escala, al alcanzar a casi 49 mil personas asesoradas. Completando un total de 65.077 asesoramientos laborales¹².

El análisis sectorial advirtió que los asesoramientos no implican el acceso directo al empleo o la inserción al mercado de trabajo. Desde los aspectos positivos, se ha destacado que se percibe una mayor confianza del sector privado, el cual declara un número creciente de vacancias para el trabajo, de manera que el MTESS promueva los procesos orientados de aplicación a las mismas. Complementariamente, se destacó como factor favorecedor al uso de plataformas accesibles/gratuitas, las cuales propiciaron el incremento de las postulaciones.

En torno a las metas, han quedado desajustadas respecto de los valores observados. De allí que se recomendó la revisión de las mismas, así como una delimitación más precisa de la población (rangos etarios) y la explicitación de la unidad de medida.

Figura 5.2.3. Porcentaje de población de 18 a 29 años que no está cursando ni está graduada en estudios de nivel terciario o universitario que ha concluido cursos de capacitación laboral. (AE vinculada: 18-B-II-2)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	24,4	25,0	21,6	23,1		
Meta inicial	24,4	24,9	25,4	25,9	26,5	27,0
Meta ajustada MT-PE			21,6	22,6	23,8	24,6

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

El indicador sobre la cobertura de la educación no formal en la población joven sin acceso a educación superior tiene un tratamiento especial en el marco de ¡Vamos!, al ser objeto de seguimiento del Convenio entre el Gobierno Nacional y la Unión Europea

¹² Se entiende por asesoramiento todos los servicios prestados para conectar a las personas con una oportunidad laboral.

(Ley 6650/2020). Del análisis más pormenorizado desarrollado en el Informe del Convenio, se sintetizan los aspectos más salientes.

Al momento de fijación de la línea de base, para el año 2018, el nivel de cobertura de los cursos de educación no formal era de 24,4%; que significaba un umbral alto desde el cual avanzar, dado que el indicador rondó valores cercanos al 20% entre los años 2015 y 2017. En el año 2019 se alcanza el nivel máximo de la serie histórica, con un registro de 25%. En el primer año de la pandemia (2020) el indicador alcanzó un registro de 21,6%, significando una retracción de 3,4 puntos porcentuales respecto de 2019 y, a su vez, una brecha de 3,8 pp. respecto de la meta esperada (25,4%).

La disposición de la información de la Encuesta Permanente de Hogares Continua (serie comparable) permitió conocer el valor para 2021, que se ubicó en 23,1%. Este valor significó una mejora de 1,5 pp. respecto de lo observado en 2020; pero, dadas las condiciones imperantes en el segundo año de la pandemia, se sigue ubicando 2,8 pp. por debajo de lo esperado en las metas del convenio (25,9%).

Uno de los aspectos centrales en el análisis de seguimiento del indicador en los años de pandemia COVID-19 y vigencia de las medidas de mitigación (2020-2021) fue la limitación de desarrollo de actividades formativas bajo la modalidad presencial. En lo relativo a la composición del indicador, esta medida de mitigación afectó tanto el numerador (jóvenes que realizaron cursos de educación no formal), como el denominador (jóvenes que no cursan ni tienen titulaciones en la educación superior).

En el numerador, el impacto se da por la imposibilidad de sostenimiento de la oferta de cursos de educación no formal de modalidad presencial y la necesidad de una reconversión a modalidad virtual para mantener o expandir la oferta pre-pandemia. Mientras que en 2019 el sector privado (institutos de formación y capacitación laboral y empresas) explicaban el 60,3% del total de la/os jóvenes capacitada/os; en 2020 representó el 54,4%. Según el análisis sectorial, se atribuye este hecho a la dificultad de la reconversión de la oferta de cursos del sector privado a modalidad virtual. A pesar de la notable expansión del sector público (a través del SNPP y SINAFOCAL) durante el año 2020, hecho notable tanto en la Encuesta Permanente de Hogares Continua (explicando el 41,3% de la población cubierta) como en los Registros administrativos del MTESS, las afectaciones mencionadas impactaron en el indicador, que se ubicó en 21,6% en 2020.

En el denominador, porque las medidas de mitigación también afectaron el normal desarrollo de actividades académicas de nivel superior formal, con efecto en la tasa de asistencia a dicho nivel y, por ende, en la expansión excepcional de la población potencial del indicador (magnitud de jóvenes que no cursan ni tienen titulaciones en la educación superior).

La mejora observada en el año 2021 (particularmente la recuperación parcial del aporte de institutos de formación y capacitación laboral) permite identificar una tendencia positiva del indicador (que alcanzó el 23,1%) desde otro punto sustantivo de referencia, que es el año 2020.

Según registros administrativos del Servicio Nacional de Promoción Profesional y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral, en el año 2021, se realizaron 10.292 cursos con un total 2019.117 egresados.

En cuanto a las metas, la inadecuación del horizonte planteado en la coyuntura previa a la pandemia obligó un ajuste basado en las nuevas condiciones imperantes, con una progresiva recuperación de la oferta del sector privado y el efecto de un sector público fortalecido; tal como se expone en la figura 5.2.3.

Figura 5.2.4. Cobertura de préstamos otorgados a sujetos productores agropecuarios y emprendedores elegibles. (AE vinculada: 18-B-II-4)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado*	84.865	89.271	92.691	96.533		
Desembolsos**	49.691	49.609	48.079	49.294		
Meta inicial***	17,0	19,1	20,1	20,5	21,5	22,6
Meta ajustada MT-PE***			20,1	20,5	21,5	22,6

Notas: *Cantidad de clientes que tienen algún servicio en Crédito Agrícola de Habilitación (CAH). Se incluyen los desembolsados en el año y los desembolsados en años anteriores, y siguen como clientes.

**Cantidad de clientes del CAH con desembolsos en el año de referencia.

***Se mantienen las metas fijadas del indicador, formuladas en valores relativos. Las cifras remitidas se encuentran en valores absolutos, queda pendiente de modificación.

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

El indicador referido a préstamos otorgados a productores agropecuarios por parte del CAH mostró valores estables de personas beneficiarias (identificadas en términos de clientes con desembolsos en el año de referencia); que se mantuvieron por encima de 49 mil desde 2018, con excepción del año 2020.

El análisis sectorial arrojó observaciones contextuales, como la afectación de la sequía y su impacto en la baja de producción; y una mayor demanda de créditos por parte de los productores al CAH, a fin de atender sus problemas de capitalización.

En cuanto al indicador, los valores expuestos refieren a la población total beneficiaria, no solo al segmento etario de la AE (18-29 años). Por otra parte, existe una discrepancia entre la generación del insumo principal (personas con estatus de clientes activos y clientes con beneficios anuales alcanzados) y la conjugación con la población de referencia, que inicialmente se consideró en base al Censo agropecuario. Se convino en la revisión del indicador en la instancia de planificación.

Figura 5.2.5. Fases del diseño e implementación de la Política Nacional de Cuidados y su Plan de acción.



Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

Tanto en el marco del Pilar II de ¡Vamos! como en las acciones transversales de derechos de las mujeres, el Sistema identificó al avance de la Política Nacional de Cuidados (PNC) y sus instrumentos derivados como una prioridad. El proceso de avance fue segmentado en 10 fases para su seguimiento (figura 5.2.5).

Como antecedentes, cabe destacar que para el año 2018 se contaba como línea de base el avance en torno a la conformación del Grupo Impulsor Interinstitucional para la Elaboración la Política Nacional de Cuidados (GIPC) y una serie de fases sucesivas hacia el documento marco para el diseño de la política nacional de cuidados. En tanto que en el 2020 se cumplió con la fase prevista (#5), referida a la elaboración del documento base para la discusión de la política nacional de cuidados, con una serie de contenidos incorporados.

El avance previsto para el año 2021 se erigía como desafiante, ya que implicaba un proceso de consenso interinstitucional que confluya en la presentación del Proyecto de Ley de la Política Nacional de Cuidados al Poder Legislativo (fase #6); la Formalización de la PNC en el marco del Poder Ejecutivo (fase #7); y, en un plano más operacional, la elaboración y presupuestación del primer Plan de Acción para la implementación de la PNC en Paraguay (fase #8).

Durante el año 2021 -en el marco del Plan de trabajo diseñado para ese año- el Ministerio de la Mujer (MINMUJER) convocó a las instituciones integrantes del GIPC en modalidad plenaria, tanto a nivel de autoridades como de equipos técnicos; proceso que tuvo como objetivo el avance en las definiciones y ajustes de la PNC. Asimismo, para el abordaje de observaciones sectoriales, se abrieron instancias de diálogos bilaterales entre el MINMUJER con la Unidad Técnica del Gabinete Social (UTGS), el Instituto de Previsión Social (IPS), Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social (MTESS) y Ministerio de Hacienda (MH). En torno a las definiciones sobre la sostenibilidad de la PNC, se instaló una Mesa de Trabajo sobre

Financiación y Presupuesto, en donde se revisó el Anteproyecto de Ley “QUE CREA SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS”, específicamente el apartado referido a recursos.

El proceso de avance de la PNC contó con el apoyo de la cooperación de la Unión Europea/FIAPP, el Programa EUROsociAL+, la asistencia técnica de ONU Mujeres y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Complementariamente, en el último trimestre de 2021 se implementó una consultoría externa, compuesta por expertas nacionales que facilitaron instancias de diálogo interinstitucional y contribuyeron en el desarrollo de los documentos de la Política.

Como resultado principal del proceso, se destaca la presentación del Proyecto de Ley “QUE CREA SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS (SINACUP)” (D-2165538); cumplimentando de esa forma la fase #6 del indicador. El proyecto fue presentado con la firma de 6 diputadas de diferentes partidos políticos y movimientos internos.

En paralelo a la iniciativa legislativa de creación del SINACUP, en el marco de las instituciones del Poder Ejecutivo/GIPC, se profundizó en la delimitación y ajustes al marco de referencia del Sistema, que es la Política Nacional de Cuidados. El proceso de definición del documento final de la PNC continuó durante la primera parte del año 2022, desarrollándose talleres presenciales e instancias asincrónicas de revisión y registro de observaciones y solicitudes de ajuste de versiones de avance con los equipos técnicos de las OEE participantes del GIPC.

El proceso de construcción de la PNC y el SINACUP abarcó no solo las instancias centrales del Poder Ejecutivo (a través del GIPC), sino también espacios presenciales de diálogo con autoridades, lideresas y referentes de diferentes departamentos y distritos. Asimismo, se desarrollaron procesos de consulta del documento de la PNC a través de talleres con representantes de distintas organizaciones de la sociedad civil, lideresas, campesinas, indígenas, emprendedoras y empresarias; así como con sectores cooperativistas, privados, públicos, políticos y medios de comunicación.

En torno al cumplimiento diferido de la formalización de la PNC (fase #7); en 2022 se espera alcanzar la validación plena de las autoridades de las OEE integrantes del GIPC, a partir de los consensos generados en la instancia técnica. Respecto del primer Plan de acción de la PNC (fase #8), el MINMUJER avanzó en la construcción de los lineamientos del mismo, a partir de las contribuciones de una consultoría externa, como de la cooperación internacional. El despliegue de la versión final del Plan de acción, así como su alcance, está lógicamente concatenado al contenido final de la PNC; por lo que cobra mayor importancia el esfuerzo aplicado en la generación de consenso y validación de la Política.

5.3 Previsión Social

El presente apartado desarrolla la evolución de los indicadores de las Acciones Estratégicas de ¡Vamos! referidas al pilar III, de previsión social; particularmente las que se encuentran dentro de las priorizadas por la Planificación Estratégica.

Figura 5.3.1. Porcentaje de la población de 65 años y más cubierta por beneficios de jubilaciones y pensiones contributivas y no contributivas. (AE vinculada: 60-B-III-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	52,0	52,7	55,3	59,4		
Meta inicial		52,0	51,1	52,4	52,9	53,2
Meta ajustada MT-PE						

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

La serie histórica evidencia un importante crecimiento en la cobertura de jubilaciones y pensiones para la población de 65 años y más (figura 5.3.1). Respecto de la línea de base (52% en 2018), en 3 años aumentó la cobertura en 7,4 puntos porcentuales; alcanzando así al 59,4% en el año 2021. En ese mismo marco, se destaca el crecimiento de 4,1 pp. respecto del año anterior (2020).

La composición del indicador tiene una disparidad entre la ponderación de los beneficios contributivos y no contributivos. Para el año 2021, del 59,4% solo 12,3 pp. correspondían a los beneficios contributivos; con una tendencia decreciente, según el análisis sectorial desarrollado.

El sector no contributivo destacó el crecimiento en la cobertura que ha tenido la pensión alimentaria para adultos mayores en situación de vulnerabilidad social; que explica los resultados obtenidos en el indicador. Entre los cambios del beneficio, que influyen en la población cubierta, se destacó la ampliación del umbral de situación social para el acceso (de “pobreza” a “vulnerabilidad social”) y la normativa que impide la exclusión de beneficiarios activos que no sea en virtud de fallecimiento o incumplimiento de condiciones administrativas.

Por su parte, el análisis del sector contributivo destacó por un lado un crecimiento general de entre 6 y 7% interanual en el caso de IPS; en tanto que la Caja Fiscal jubiló a más de 10 mil docentes, hecho que no se estaría reflejando en el indicador, dado que esta población se jubila con una edad menor al umbral considerado (65 años).

En el marco del análisis sectorial, se menciona la experiencia desarrollada por el MTESS y el IPS (con apoyo de la OIT) que tuvo por objeto el cálculo de la densidad de las contribuciones; así como la identificación nominalizada de personas con al menos 65 años cumplidos que se encuentran en situación de acceder a regímenes de excepción para el acceso a la jubilación. Dicho estudio arrojó un universo de 3 mil personas en situación de acceder a los beneficios¹³. Complementariamente, se hizo mención sobre el mecanismo que dispone IPS en cuanto al pago de hasta un año de contribuciones; a fin de completar los requisitos de tiempo de contribución para el acceso a beneficios.

¹³ Si bien se encontrarían en condiciones de iniciar los trámites para el acceso al beneficio jubilatorio, existieron restricciones presupuestarias en 2021 por parte de IPS que obstaculizaron los avances en el contacto y tramitación. Se espera que en el año en curso (2022) estas personas sean contactadas.

En cuanto al cumplimiento de metas, el indicador se ubicó ostensiblemente por encima de lo previsto para 2021 (52,4%). En el análisis se consideró que las metas se fijaron desde una perspectiva conservadora, atendiendo las restricciones fiscales derivadas de la pandemia. No obstante, ya con la evolución observada en 2020 y 2021; quedó clara la inadecuación de las metas, por lo que se concluyó en la necesidad de un recálculo de las mismas, considerando 1) los cálculos actuariales de las principales cajas contributivas (IPS y Fiscal); 2) la cobertura esperada para la pensión alimentaria; y 3) el proceso de envejecimiento poblacional, que impacta sobre el denominador del indicador.

Por último, la perspectiva de cumplimiento de metas para 2022 se muestra positiva, dado el valor ya observado en 2021 y el aporte del componente no contributivo. En concordancia con lo establecido por las normativas se prevé la incorporación de 20 mil personas en el universo de población cubierta por la pensión alimentaria, esta cantidad se podría superar dependiendo de la disponibilidad presupuestaria y la política Institucional.

Figura 5.3.2. Porcentaje de la población de 60 años y más cubierta por beneficios de jubilaciones y pensiones. (AE vinculada: 60-B-III-1)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	37,5	38,6	39,8	42,2		
Meta inicial	37,5	N/D	N/D	N/D	N/D	N/D
Meta ajustada MT-PE						

* N/D: No Disponible

Fuente: UTGS, con base en INE, Encuesta Permanente de Hogares Continua.

La evolución del indicador de cobertura de jubilaciones y pensiones a partir del umbral etario de 60 años (figura 5.3.2) está lógicamente conectado con lo observado (y analizado) para la población de 65 años y más, ya que está incluida en el mismo. La diferencia radica en que para el segmento etario de 60 a 64 años no existe la posibilidad de acceso a la pensión alimentaria.

En términos globales, el indicador mostró un importante avance desde 2018, pasando de una cobertura de 37,5% al 42,2% en 2021. Como se mencionó, existe una heterogeneidad etaria, donde contrasta una cobertura de 59,4% en la población de 65 años y más; en tanto que es de 8,1%¹⁴ para la población de 60 a 64 años¹⁵.

A diferencia del indicador que toma como umbral a la población de 65 años y más, el indicador analizado no tuvo metas fijadas, por lo que no es factible el análisis de cumplimiento y la perspectiva de cumplimiento para 2022. En ese marco, se conviene en la necesidad que en la instancia de planificación se trabaje en la definición de metas

¹⁴ Estimación ad-hoc con base en INE, EPHC 2021.

¹⁵ Dentro de este segmento es importante destacar la variedad de regímenes de acceso a beneficios ordinarios, entre los que se destacan el de IPS (con un umbral etario de 60 años) y el de Caja Fiscal-Empleados públicos (62 años).

generales y la evaluación de una segmentación del indicador para rango etario de 60 a 64 años.

6 Avances en protección social en poblaciones de especial atención

En el marco de la identificación de poblaciones de especial atención de ¡Vamos! Protección Social, en los próximos apartados se destacan los principales avances aplicados en dichos segmentos poblacionales.

De tal forma, las instituciones rectoras de las políticas y programas, como el MINNA (población de 0 a 4 años); la DAM/IBS/MSPBS (población de 60 años y más); el MINMUJER (Mujeres); el MDS (población en situación de pobreza); la SENADIS (población con discapacidad) y el INDI (población indígena); han generado los insumos para que el presente Informe de seguimiento informe sobre los avances específicos desplegados en materia de protección social de las poblaciones identificadas.

6.1 Población de 0 a 4 años

Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia – ENAIPI / Kunu'u

Contexto, distritos e intervenciones territoriales

La ENAIPI/Kunu'u como estrategia de gobierno es impulsada por el Equipo Nacional de Primera Infancia (ENPI) que está integrado por ocho instituciones del Poder Ejecutivo y coordinado por el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), con una participación activa de los municipios a través de la CODENI. Su institucionalización se fundamenta en el Decreto N° 3938/2020 y su planteo se detalla en ENPI (2020).

Para la implementación de la ENAIPI se desarrollan experiencias demostrativas en los territorios seleccionados con criterios de priorización según población en edad de 0 a 8 años y presencia de los servicios en los mismos. Desde el año 2020 se están desarrollando en cinco distritos iniciales (Villeta, Nueva Italia, Piribebuy, Iturbe y San Ignacio); en tanto que se previó para inicios de 2022 una expansión en cuatro distritos (San Lorenzo, Limpio, Paraguarí y Santa Rosa del Aguaray), a los cuales se sumarán posteriormente en un proceso gradual San Estanislao, Hernandarias, Mcal. Estigarribia, San Juan Nepomuceno, Félix Pérez Cardozo.

En el marco de la implementación de la ENAIPI se generó la entrega de Kits de Bienvenida¹⁶ a recién nacidos de los cinco distritos iniciales (Iturbe, Piribebuy, Nueva

¹⁶ El Kit contiene los siguientes ítems: un bolso de tela para objetos del bebé. Un cojín de apoyo para la lactancia. Un libro de imágenes para bebé. Una gorra de tela. Un body manga corta. Un body manga

Italia, Villeta y San Ignacio Misiones). Para la entrega las madres de los recién nacidos cumplen cuatro requisitos: vivir en el distrito de focalización, haber realizado un mínimo de cuatro controles prenatales, haber realizado el parto en una institución de salud y haber inscrito al niño/a antes de los 30 días en el Registro Civil de las Personas.

Entre las intervenciones, cabe destacar, a través del Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social, la realización de cursos sobre lactancia materna y alimentación en los distritos alcanzados por la ENAIP. Asimismo, se suma la capacitación en el uso de la libreta de salud del niño/niña, el Modelo de Atención Integral al Desarrollo Infantil Temprano (MAIDIT), el protocolo de prevención y atención de víctimas de abuso sexual y violencia en niños, adolescentes y mujeres. También se desarrollaron dos ediciones de del Curso de Coordinación Intersectorial en Acción, con participantes de las instituciones miembros de las mesas territoriales.

Gestión de la información a través de la Mesa de datos y la expansión del Observatorio Nacional de Niñez y Adolescencia del Paraguay

En el marco de la Estrategia, y en atención a los lineamientos de la Nota Técnica de la ENAIP, que expresa la necesidad de contar con información intersectorial integrada sobre las acciones y población objetivo, en el mes de febrero 2021 se estableció la Mesa de Datos Kuru'u, liderada por el MINNA, con acompañamiento de UGPR y representantes del MSPBS, Registro del Estado Civil, MEC, MDS, con apoyo de UTGS y, a través de la gestión del MINNA, con la incorporación de MITIC.

La Mesa de Datos Kuru'u tiene como *objetivo generar la información requerida para la implementación de la ENAIP en territorios intervenidos, que permita atender y alcanzar los objetivos operativos*. En la reunión de conformación, además se presentaron las dimensiones y las instituciones fuentes, en base a la ENAIP y su proyección para el primer año:

REGISTRO DE NACIMIENTO ANTES DE LOS 30 DIAS

- A) Registro de nacido vivo y registro de defunciones, fuente (MSPBS)
- B) Certificado de Nacimiento, fuente (Registro Civil).
- C) Cedula de identidad, fuente (Ministerio del Interior- Identificaciones).

CAPTACION DE EMBARAZADAS ANTES DE LAS 16 SEMANAS, 4 CONTROLES PRENATALES ANTES DEL PARTO.

- A) Identificación nominal (MSPBS)
- B) Registro de consulta prenatal (MSPBS)
- C) Diagnostico nutricional

CONTROLES DE CRECIMIENTO Y DESARROLLO (LIBRETA DE VACUNACION DIGITAL)

largas. Un pantaloncito. Un jabón de tocador hipoalergénico. Una toalla de tela. Un alcohol en gel. Tres juguetes del Programa Nacional de Estimulación Oportuna PRONAES. Una guía de orientación a familias sobre el cuidado al RN y Diez unidades de pañales desechables.

- A) Controles de desarrollo infantil (MSPBS)
- B) Diagnostico Nutricional (MSPBS)
- C) Inmunizaciones (MSPBS)

OTRAS INTERVENCIONES EN EL MARCO DE KUNU'U

- Kit de Bienvenida
- PRONAES

En el proceso de trabajo con las instituciones, fueron identificadas dos líneas de trabajo a ser desarrolladas, por una parte, el *perfil de la niña y el niño*, que permitirá a través de información nominalizada realizar la trazabilidad en el acceso a servicios y cumplimiento de derechos de cada niño y niña desde su nacimiento y, por otra parte, los *indicadores*, para los reportes estadísticos a ser presentados en los tableros, informaciones que se pretende sean compiladas y gestionadas en un módulo específico de la ENAPI desarrollado en el Observatorio Nacional de la Niñez y Adolescencia del Paraguay-ONNAP.

A fin de avanzar en el registro de información referente a la entrega de Kits de bienvenida al recién nacido y Ludotecas (ver apartado siguiente), que puede ser gestionada directamente a través del ONNAP, primeramente se determinó con los referentes sobre los Motivos de ingreso y Atenciones/servicios a ser utilizados para el registro de los Niños y Niñas (NN) beneficiarios de los Kits de Bienvenida, y sobre los servicios/atenciones entregados en las Ludotecas, de modo a unificar criterios para las cargas de información desde distintos usuarios.

A partir de ello, se realizaron los ajustes en el ONNAP, y se elaboraron dos instructivos: 1) para carga de Kit de bienvenida; y 2) para carga de Ludoteca,

Los instructivos permiten orientar a los usuarios para la adecuada carga de información, lo que a su vez permitirá contar con datos robustos y confiables para las estadísticas.

Ludotecas

En el marco de la ejecución de las acciones que forman parte de la donación recibida de la Unión Europea (Ley N° 6650/2020), para fortalecer la oferta de servicios del Sistema Nacional de Protección Social “Vamos”. Se ha realizado la adquisición de equipos lúdicos y recreacionales para garantizar el apoyo adicional en forma de ludotecas básicas destinadas a niñas y niños en los distritos seleccionados, dotando de los insumos básicos para una estimulación y recreación oportuna dirigida a esta población, en el marco de un espacio de protección y cuidado, con miras a la interrupción de la transmisión generacional de la pobreza en la población objetivo.

Cabe destacar que “Las ludotecas son espacios de expresión lúdico creativas de niños, jóvenes y adultos. Tienen la principal y global finalidad de favorecer el desarrollo integral de la persona en una dinámica de interacción lúdica” (Dinello, 2007; en ENPI-UNICEF, 2021). Estos espacios tienen como objetivo Promover la estimulación oportuna de niñas y niños, a través de experiencias lúdicas en espacios de protección y cuidado; que se desagregan en 1) Incorporar en las rutinas familiares y comunitarias al juego como un

derecho de niñas y niños y como la actividad rectora del aprendizaje; y 2) Fortalecer a las familias de estos niños y niñas de 0 a 8 años, en su rol de cuidado y estimulación.

En el caso del proyecto implementado por el MINNA utiliza 2 modalidades:

- Ludotecas Fijas o estables: serán instalados unos contenedores debidamente equipados en tres espacios públicos de concurrencia masiva y afines al funcionamiento de la ludoteca. Estos lugares son, Parque Ñu Guazú – Asunción, Parque Lagora Caacupé y la Costanera de la ciudad de Encarnación.
- Las ludotecas móviles o itinerantes serán puesta en marcha en diferentes ciudades según criterio de selección propuesto en este documento además de establecer que una cantidad de ludotecas móviles quede a cargo de dependencias del MINNA para las diferentes llegadas y acciones territoriales.

Las Ludotecas inauguradas se instalaron en espacios públicos de gran afluencia de familias y centros culturales municipales: Parque Ñu Guazú (ludoteca 1); Costanera Encarnación (ludoteca 2); Parque Lagora Caacupé (ludoteca 3); y las ludotecas itinerantes inauguradas en la Plaza San Lorenzo en la ciudad de Pilar; el Centro Municipal de Iturbe; y en la Plaza Heroínas de Piribebuy.

Espacios de desarrollo infantil – EDI

En base a un acuerdo entre el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia y el Ministerio de Educación y Ciencias en el marco del proyecto *“Atención integral a niñas, niños de 4 meses a 3 años con enfoque comunitario en capital y 10 departamentos”* aprobado por el FEEI en el año 2021, se acordó el traspaso efectivo al MINNA de 14 Espacios de Desarrollo Infantil (EDI) del MEC, más 5 espacios a ser refaccionados, donde se prestará atención con enfoque comunitario a niñas y niños desde los 4 meses hasta los 3 años en situación de vulnerabilidad y sus familias, en servicios ininterrumpidos a lo largo del año.

En el año 2021 se han sido habilitados 5 de dichos espacios:

- EDI KUNU’U N° 1. Habilitado en el predio la Escuela Básica 77 Encarnación Alúm de Vivé de la ciudad de Paraguarí, departamento de Paraguarí.
- EDI KUNU’U N° 2. Habilitado en el predio del Colegio Saturio Ríos, de la ciudad de San Lorenzo.
- EDI KUNU’U N° 4. Habilitado en Santa Rita, Alto Paraná.
- EDI KUNU’U N° 6. Habilitado en el predio de la Escuela Básica N° 142 María Felicidad González, Asunción.
- EDI KUNU’U N° 7. Habilitado en el predio de la Escuela República del Perú de Sajonia, Asunción.

Asimismo, mediante una alianza interinstitucional entre el Ministerio de la Niñez y la Adolescencia (MINNA), el Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social (MSPBS), la Oficina de la Primera Dama, DIBEN y el apoyo de Plan International, se habilitó en las inmediaciones de la Avda. Eusebio Ayala y Choferes del Chaco de Asunción, el Centro de Atención “KUNU’U RENDA” para protección inmediata de niños y niñas de 0 a 5 años en situación de vulnerabilidad. También apunta a la protección de mujeres gestantes, quienes realizan actividades económicas en la vía pública. Pensado para evitar la

permanencia de esta población en calle, brindando servicios de atención en Centro, alimentación, estimulación oportuna, actividades lúdicas, higiene, así como la vinculación a los servicios de salud y de otros programas del Sistema de Protección Social.

Otras acciones en primera infancia

En torno a la generación de conocimientos y recursos en el ámbito de la primera infancia, se destacan dos aportes:

- Edición en forma conjunta con Unicef de: *“Guía de lineamientos y estándares para implementación de la experiencia demostrativa de ludotecas en el marco de la ENAPII”*. Y el *“Manual para la implementación de espacios de juego en territorios. Las Ludotecas como espacios de desarrollo del juego infantil”*. (ENPI-UNICEF, 2021).
- Definición del Marco Nacional de Competencias para el Personal de Cuidado y Educación Temprana. Se desarrolló una serie de talleres a un selecto equipo de técnicos de los Ministerios de: Salud, Educación, Niñez y Adolescencia, Desarrollo Social, Secretaria Técnica de Planificación, Instituto Nacional de Educación Superior; acompañados de consultores regionales a fin de elaborar el documento del Marco Nacional de Competencias para el Personal de Cuidado y Educación Temprana, dando respuesta a la necesidad de identificar las brechas existentes en los trayectos formativos de las cuidadoras y educadoras sin formación técnica específica, rescatando la relevancia por las trayectorias no formales acumuladas durante varios años, que posee este colectivo de mujeres.

6.2 Población de 60 años y más

En el marco de las acciones de protección social hacia la población adulta mayor (60 años y más), la Dirección de Adultos Mayores, del Instituto de Bienestar Social (MSPBS) le cabe la rectoría de la política pública hacia este segmento. Además de la regulación y avances en la integración de la atención, la DAM/IBS tiene a su cargo la gestión de centros de adultos mayores y el registro de establecimientos de salud y cuidados que están orientados hacia esta población. Asimismo, el Instituto de Bienestar Social tiene a su cargo la gestión de 3 establecimientos de estadía permanente.

Entre los avances desarrollados, se destacan los siguientes (figura 6.2.1).

Figura 6.2.1. Políticas, programas y proyectos implementados por la DAM/IBS/MSPBS y sus actividades orientadas a la población adulta mayor.

Políticas, programas y proyectos	Actividades
Política nacional de personas mayores	<i>Elaboración de la Política Nacional de Personas Mayores:</i> desarrollada con las personas mayores, organismos gubernamentales y no gubernamentales con apoyo de OPS/OMS
	<i>Programa de Adultos Mayores y Desarrollo Comunitario:</i> cuyo objetivo fundamental es la de promover el desarrollo de políticas locales que favorezcan el mejoramiento de la calidad y condiciones de vida de las personas mayores, sobresaliendo como uno de los componentes del Programa: la creación de oficinas de atención a Personas Mayores a nivel local (Regiones Sanitarias)
	<i>Estrategia de Envejecimiento Saludable.</i> -Presentación de la Estrategia de Envejecimiento Saludable -Campaña de Concienciación sobre Envejecimiento Saludable -Taller de implementación de la Estrategia de Envejecimiento Saludable: Departamento de Boquerón, Departamento Central; continuando en el Departamento de Itapúa.
Servicios sociales para personas mayores	<i>Proyecto Santo Domingo:</i> Complejo Santo Domingo. Modelo de Atención para Personas Mayores. Proyecto financiado por la Agencia de Cooperación Internacional de Corea. KOICA Ofrece a personas mayores, tres modalidades de atención: -Estadía Permanente -Atención Diurna -Atención Ambulatoria <i>Residencia Geriátrica Gijón Róga:</i> Establecimiento de estadía permanente para personas mayores. <i>Hogar "Monseñor Emilio Sosa Gaona":</i> Establecimiento de estadía permanente para personas mayores.
Control, monitoreo y supervisión de establecimientos (de estadía permanente y diurna) que brindan	Registro (6) y Habilitación (4) de establecimientos de estadía permanente y Centros de Atención diurna en 2021

atención a personas mayores (60 años y más). Ley 5537/2016	
Atención a personas mayores en situación de vulnerabilidad	Atención del Departamento de Atención a Persona mayores, dependiente de la Dirección de Adultos Mayores Con un promedio anual de 1.000 intervenciones
Formación de RRHH	Curso virtual de Diplomado en Gerontología dirigido a profesionales que trabajan en la temática – 100 inscriptos en el año 2021 Curso virtual de Cuidadores – 100 inscriptos en el año 2021
Fortalecimiento de los Servicios Sociales que brindan atención a personas mayores a través del Equipo Técnico	-Elaboración de manual de funciones de las residencias para personas mayores -Elaboración de protocolos de atención en establecimientos de estadía permanente
Coordinación de Servicios Sociales para personas mayores del Instituto de Bienestar Social (Residencias para personas mayores y Hogares Sustitutos para personas con Discapacidad Psicosocial)	Realización de relevamientos de necesidades y gestión de las respuestas adecuadas según necesidades de los establecimientos

6.3 Mujeres

El Ministerio de la Mujer (MINMUJER), como organismo especializado del Poder Ejecutivo se constituye en el eje articulador de los esfuerzos de la administración pública destinados a propugnar e impulsar el protagonismo y la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida, enmarca sus gestiones en el marco normativo para la igualdad entre mujeres y hombres, constituido por diversos instrumentos que posibilitan la exigibilidad de acciones para su cumplimiento. En términos de más alta jerarquía comprende los artículos correspondientes de la Constitución Nacional, en especial el Art. 46: De la igualdad de las personas; Art. 47: De las garantías de la igualdad; Art. 48: De la igualdad de derechos del hombre y la mujer; Art. 60: De la protección contra la violencia; Art. 88: De la no discriminación; Art. 89: Del trabajo de las mujeres. Están las leyes específicas que garantizan los derechos de las Mujeres en diferentes ámbitos, se citan: Ley Nº 5777/2016 de Protección Integral a las Mujeres contra toda forma de Violencia; Ley Nº 5508/2015 de Promoción, Protección de la Maternidad y apoyo a la Lactancia Materna; Ley Nº 4788/2012 Integral contra la Trata de Personas, Ley Nº 5446/2015 de Políticas Públicas para Mujeres Rurales.

Les siguen los instrumentos internacionales ratificados por el Paraguay, que forman parte del orden jurídico del Estado, según lo establece el Art. 137 de la Constitución, y la legislación emanada del Poder Legislativo, especialmente, los instrumentos

internacionales de derechos de las mujeres así como las recomendaciones al Paraguay de los comités de seguimiento de los instrumentos internacionales claves para la igualdad de género, como son la CEDAW, Convención de Belem Do Para, Plataforma de Acción-Beijing 1995, las Conferencias y Consensos regionales, entre otros.

La institución, como instrumento de planificación cuenta con el IV PlaNI y el Plan Estratégico Institucional 2019/2023 (PEI), los cuales expresan que la igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación son aspectos centrales. Estos dos instrumentos, responden a los objetivos específicos de los ODS, y se inscriben tanto en la Agenda 2030 como en el PND 2030. Partiendo de estos documentos, el MINMUJER, en la consecución de su misión y para lograr su visión, definió para el período gubernamental 2021, como ejes prioritarios para el desarrollo de las acciones los siguientes: 1) seguridad y prevención; 2) empoderamiento económico; 3) participación social y política; 4) acceso a la salud y 5) acceso a la educación. Estas líneas estratégicas están enmarcadas en las tres autonomías de las mujeres contempladas en el Capítulo de “Ejes de Derechos” del IV Plan Nacional de Igualdad (2018/2024), aprobado por Decreto N° 936/2018.

Las acciones institucionales se vinculan con el Plan Nacional de Desarrollo-Paraguay 2030, con el Eje Estratégico N° 1: Reducción de Pobreza y Desarrollo Social, y su Objetivo Estratégico 1.1 “Lograr un desarrollo social equitativo”, en el objetivo específico N° 1.1.14 “Avanzar hacia la igualdad real y efectiva, eliminando la discriminación hacia las mujeres”, y que se combina con la línea transversal Igualdad de Oportunidades, para lograr la mayor participación y protagonismos de la mujer, mencionado en la visión del documento.

A continuación, se expone brevemente la situación de las mujeres, de acuerdo a las estadísticas.

Según el Informe “Índice Global de Brecha de Género del año 2020”, el Paraguay tiene una brecha de género de 68,3%, porcentaje que sitúa en el puesto N° 100 entre 153 países analizados.

El Informe “Proyección de la Población por Sexo y Edad 2021” del INE, la población total es de 7.353.038 habitantes, donde el 50,4% hombres y 49,6%, mujeres. Asimismo, se observa similar proporción en áreas urbanas (49,0% H vs. 51,0% M), mientras que en áreas rurales se nota un ligero predominio masculino (52,7% vs 47,3%). Se registra que el 37,2% de los hogares paraguayos están encabezados por mujeres y el 62,8% por hombres.

En el sector educación, el promedio de años de estudio de la población de 15 y más años de edad no muestra discrepancias significativas a nivel nacional (H: 9.4 años y M: 9,6 años). En el empleo, la condición de actividad económica entre hombres y mujeres existen diferencias. De cada 10 hombres 8 integran la fuerza laboral, mientras 6 mujeres forman parte de la misma. La tasa de desempleo alcanzó 7% hombres y 9,9% mujeres. Según categoría ocupacional, las mujeres están más insertas en ocupaciones tales como: Servicios y Vendedoras, mientras que los hombres como, operarios, artesanos; trabajadores en sector agropecuario y pesquera. En cuanto a los ingresos, continua la brecha del 23,83% a favor de los hombres.

En el área rural, existen alrededor de 1.260.000 mujeres viviendo en áreas rurales del país, de las cuales, 19% son jóvenes, 33% son adultas y 10% adultas mayores. Aproximadamente, 38% ocupadas y 2,54% desocupadas.

Con relación a la participación de las mujeres en cargos electivos, se tiene un 20% en el Parlamento Nacional para el (2018/2023), en elecciones Municipales (2021/2025) lograron ingresar un 11,88 % de mujeres como Intendentas de 261 Municipios y concejalías un 22 % de un total de 2.144 cargos de concejales, esto demuestra que el acceso de las mujeres en cargos electivos no llega al 20% que es el mínimo establecido por el Código Electoral. En los cargos directivos, en la toma de decisiones en el sector público y privado, solo el 35% están ocupados por mujeres.

Por otra parte, el Observatorio de la mujer¹⁷ registró 40 feminicidios (35 a nivel nacional y 5 connacionales en el exterior) en el 2021. Estos datos nos demuestran, que el promedio de ocurrencia de feminicidios es de 1 por cada 10 días. Dicha situación de violencia extrema produjo otras víctimas colaterales o secundarias, de 61 hijos/as a lo cual, se suman personas en relación de dependencia. Los Departamentos con mayor ocurrencia son: Central (20%), Alto Paraná (23%) y Amambay (14%).

De acuerdo a los datos estadísticos, las mujeres representan el 50% de la población por lo cual es fundamental fortalecer las políticas públicas desde una perspectiva de género y reducir las brechas con miras al cumplimiento de los compromisos internacionales a nivel nacional, en especial, los ODS 2030.

En el marco del abordaje territorial, se ha brindado asistencia técnica para instar a los Municipios a la creación de las Secretarías de la Mujer de las Municipalidades para crear la perspectiva de igualdad entre mujeres y hombres en los planes de trabajo a nivel local priorizados por ¡Vamos! Protección Social. Es así que se ha logrado la designación en los Municipios de Villeta (Central) y San Juan Nepomuceno (Caazapá); y se encuentra en proceso los Municipios de Mariscal Estigarribia (Boquerón) y Santa Rosa del Aguaray (San Pedro).

Se ha realizado la articulación para acercar a los municipios priorizados el Proyecto Ciudad Mujer Móvil de la Gente desarrollando una estrategia de acercamiento de la oferta pública de los servicios, en el año 2021 se realizó en los siguientes:

Figura 6.6.1. Personas atendidas y servicios entregados en el marco de Ciudad Mujer Móvil de la Gente. Año 2021.

Mes	Departamento	Dístritos	Personas	Servicios
Febrero	Caazapá	Tavai, Abaí y San Juan Nepomuceno	778	1.520
Octubre	Central	Villeta	20	52
Noviembre	Boquerón	Mariscal Estigarribia, Filadelfia, Loma Plata	816	1.649

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

¹⁷ Disponible en <http://observatorio.mujer.gov.py/>

La Línea 137 «SOS Mujer, ha sido creada para responder a las necesidades de servicio de contención, información y asesoramiento a mujeres víctimas de violencia doméstica o intrafamiliar, constituyéndose en una materia prioritaria en materia de políticas públicas. Esta línea consiste en un Sistema Operativo de Seguridad para mujeres víctimas de violencia doméstica e intrafamiliar. Consiste en un servicio especial de orientación telefónica, de tres cifras, de cobertura nacional, las 24 horas del día, inclusive los fines de semana y días feriados. En el año 2021 fueron decepcionadas 19.005 llamadas provenientes de todo el país.

En cuanto a los avances en la Política Nacional de Cuidado y su Plan de Acción, se desarrolla en detalle en el apartado 5.2 del presente Informe.

6.4 Personas en situación de pobreza

Coordinación de políticas públicas en materia de reducción de la pobreza en el Paraguay.

Con la creación del Ministerio de Desarrollo Social (MDS), a través de la Ley N° 6137/2018, esta institución tiene el mandato de mejorar la calidad de vida de la población a través de políticas de desarrollo e inclusión económica y social fundadas en los principios y valores del respeto a los derechos humanos, la justicia social, la equidad, la inclusión, la solidaridad, la igualdad de oportunidades y la participación social.

Mediante el Decreto N° 1020/2018, el Poder Ejecutivo encomienda al Ministerio de Desarrollo Social a instrumentar planes sobre la reducción de la pobreza, de manera a lograr la superación de la pobreza en todas sus dimensiones y acortar brechas de desigualdad, promoviendo el ejercicio de derechos y coordinando, en el ámbito de su competencia, acciones interinstitucionales, tendientes a reducir las desigualdades y mejorar la calidad de vida de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad con enfoque al ciclo de vida.

El Plan Nacional de Reducción de Pobreza (PNRP) JAJAPO Paraguay (MDS, 2020), es un instrumento que invita a la acción comprometida de la ciudadanía en alianzas con todos los actores estratégicos públicos y privados tanto a nivel central, departamental y territorial. Constituye un instrumento de planificación y gestión que plantea la llegada integral, ordenada y priorizada de las intervenciones sociales, proyectando el camino a recorrer en el corto, mediano y largo plazo, para transformar la realidad socioeconómica local y alcanzar los objetivos superiores de reducir la pobreza en todas sus formas.

Ante esta nueva institucionalidad social, el MDS se plantea como retos institucionales avanzar en:

Registro Social de Hogares (RSH): diseñado, aprobado e implementado que permite actualizar la focalización de los hogares en situación de pobreza, a nivel país, bajo

parámetros estandarizados de pobreza monetaria y multidimensional de acuerdo a los estándares de medición del Instituto Nacional de Estadísticas (INE).

Centro Local de Atención Social (CLAS): Diseñado estratégicamente, aprobado e implementado como la instancia de articulación con enfoque participativo de los actores territoriales, generando espacios de diálogo permanente, para la construcción de políticas públicas con enfoque territorial a partir de la demanda social, buscando fortalecer la cohesión social desde la mirada inclusiva y multiactor.

Abordaje Intercultural como un nuevo modelo de dialogo entre el Estado y los Pueblos Indígenas con el propósito de avanzar en el enfoque de derechos para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de la población indígena, respetando la autodeterminación de las comunidades indígenas.

Los ejes del Plan JAJAPO Paraguay están alineados al Plan Nacional de Desarrollo PND y Sistema de Protección Social SPS ¡Vamos!. El plan contribuye a generar el puente para que este concrete intervenciones en favor de personas, familias y comunidades, priorizando aquellas que se hallan en situación de pobreza.

Con esto se apunta a la protección social, que puede definirse como la acción pública mediante la cual los estados garantizan el acceso a los derechos de sus habitantes, dando prioridad a quienes viven en situación de vulnerabilidad.

Las intervenciones programáticas vinculadas a los bienes y servicios de protección social

El Ministerio de Desarrollo Social, desde su creación como Secretaría de Acción Social en el año 1995, históricamente tiene el rol de implementar programas, proyectos e intervenciones sociales destinadas a las poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad del Territorio nacional. A la fecha, implementa los programas Tekoporã, Tenonderã, Tekoha, Programa de Apoyo Comedores de Organizaciones Comunitarias y Programa de Asistencia a Pescadores de Territorio Nacional, protegiendo a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad

Estos programas han tenido a lo largo de los años un aumento considerable tanto en cobertura de participantes como en alcance territorial a nivel nacional, aspectos que permitieron su reconocimiento por la ciudadanía en general, como política de Estado, que trasciende gobiernos, buscando facilitar la protección social de poblaciones en situación de pobreza y vulnerabilidad.

A continuación, se detallan los programas y proyectos implementados.

Programa Tekoporã

El Programa Tekoporã, cubrió a 165.870 familias en situación de pobreza y vulnerabilidad en los 253 distritos y capital del país, el 84% de la titularidad de las transferencias es ejercida por mujeres, cubre, además, al 100% de comunidades indígenas y 14.432 personas con discapacidad se encuentran atendidas por el Programa.

Las familias reciben acompañamiento socio familiar y comunitario, dentro de las cuales se ha fortalecido a 5.084 huertas familiares y capacidades para el auto sostenimiento al cierre del Ejercicio fiscal 2021.

Programa Tenonderã

Es un programa de Apoyo a la Promoción e Inclusión Socioeconómica, plantea una estrategia para el aumento de activos, principalmente productivos, que contribuyan a la promoción social de familias en situación de pobreza y vulnerabilidad y al egreso sostenible de las familias participantes del Programa Tekoporã. Al corte de diciembre del 2021, 9.500 participantes recibieron Capital Semilla y acompañamiento de gestores empresariales para iniciar o mejorar emprendimientos que generen ingresos autónomos y sostenidos en el tiempo, totalizando así, 55.304 familias desde el inicio de programa.

Programa Tekoha

El objetivo del programa es garantizar el acceso a la titularidad de la tierra a las familias en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de la regularización y el ordenamiento de la ocupación de lotes en territorios sociales urbanos y suburbanos. Un total de 1.518 familias firmaron contratos para la seguridad jurídica de sus inmuebles al cierre del 2021, totalizando 32.443 contratos firmados desde el inicio de programa.

Proyecto de apoyo a comedores comunitarios

Tiene como objetivo contribuir al mejoramiento de las condiciones de seguridad alimentaria y nutricional de las personas en situación de pobreza y vulnerabilidad asistidas en los comedores comunitarios. Mediante el programa se procede a la entrega de insumos de alimentos de forma bimestral en los locales de las organizaciones comunitarias responsables del comedor, conforme a la cantidad de población atendida en cada comunidad. Al cierre del Ejercicio fiscal 2021, 16.168 personas en situación de pobreza y vulnerabilidad, a través de 194 Organizaciones Comunitarias fueron asistidas con la provisión de 385.921 kilos de alimentos no perecederos como insumos para la elaboración de los menús distribuidos en comedores comunitarios y ollas populares.

Programa de asistencia a pescadores

El objetivo del programa es que las familias en situación de pobreza, pobreza extrema o vulnerabilidad que se dedican a la pesca como medio de subsistencia, cuenten con transferencias monetarias durante la veda pesquera. Un total de 4.284 personas dedicadas a la pesca como medio de subsistencia recibieron transferencias durante la veda pesquera del año 2021.

Empoderamiento económico de las mujeres

El MDS se encuentra ejecutando un proyecto de Empoderamiento Económico de las Mujeres, el mismo se enmarca en la experiencia de la institución en la transversalización del enfoque de género en el Programa Tenonderã. Fruto de esta experiencia se desarrolla un proyecto dirigido a 500 mujeres participantes del Programa Tekoporã en el Departamento de San Pedro en el marco del Programa Tenonderã con financiación de la ACECID, el proyecto contempla un componente de fortalecimiento de capacidades para el empoderamiento de las mujeres actualmente en ejecución, la entrega del capital semilla previsto para el último trimestre del 2022 y tecnología de ahorro de tiempo EAT para el 2023.

Estrategia para el fortalecimiento de la economía social solidaria

Se avanzó con las actividades preparatorias en torno a la firma de un convenio, rubricado ya en febrero de 2022, de Cooperación Triangular entre el Gobierno de México a través del Instituto Nacional de Economía Social y Solidaria (INAES), el Ministerio de Desarrollo Social y la GIZ, para la construcción de una estrategia para el fortalecimiento de la economía social y solidaria en Paraguay.

6.5 Personas con discapacidad

Acciones en función de planes y programas

El Plan de Acción Nacional por los Derechos de las Personas con Discapacidad (PANDPCD), están alineados de forma armónica con los planes, programas y proyectos con fines de protección social del Estado, delineando políticas Públicas en favor al sector de la discapacidad con un enfoque de derechos biopsicosocial, a partir del Decreto N° 5507/16.

Estas políticas públicas fueron elaboradas y concebidas desde un acuerdo a nivel nacional considerando su origen mediante una consulta realizadas a las organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) a través de 17 foros en los 17 departamentos del país, otorgándole una legitimidad basada en la participación y demandas que terminaron por definir los lineamientos del Plan y traducidas en políticas públicas.

Este Plan define las acciones que deben ser emprendidas por 26 Organismos y Entidades del Estado (OEE), elaboradas con carácter de políticas públicas y cuyo cumplimiento requieren una operatividad que se puede lograr mediante la Ficha de Indicadores de cada OEE.

Esta operatividad se pudo lograr mediante la incorporación de la etiqueta de discapacidad en el TABLERO del Sistema de Planificación por Resultado (SPR), cuyo mecanismo de cumplimiento en los Planes Operativos Institucionales exige u obliga a incluir acciones en favor de la discapacidad de los 26 OEE comprometidos en el Plan delineadas dentro de la respectiva ficha de indicadores, donde las acciones deben ser

reportadas a los efectos de ir monitoreando los avances en sus respectivas gestiones de todo lo que hacen o dejan de hacer por el tema discapacidad.

Este paso es posiblemente el paso más importante que históricamente se haya dado en el tema de la discapacidad, porque está relacionado con los procesos que permiten visibilizar acciones efectivas que el Estado realiza en términos de políticas públicas en el sector de la discapacidad, al tiempo de monitorear tanto los avances de las acciones realizadas como aquellas que aún faltan, posibilitando además realizar correcciones conforme la dinámica de los cambios que se irán dando en una determinada línea de tiempo.

Un factor clave en estos cambios se dio cuando la SENADIS decidió articular alianzas estratégicas con los Organismos y Entidades del Estado (OEE), a través de los distintos Planes y Programas de Protección Social y particularmente en la integración de acciones que supone ¡Vamos! Protección social. En el marco del Sistema de Protección Social, se determinó a la Población con Discapacidad como una de las poblaciones de especial atención, atendiendo las mayores brechas sociales en el acceso a derechos.

También se articularon alianzas con Organismos de Cooperación Internacional para el Desarrollo como la JICA, KOICA, AECID, USAID, además de contar con la colaboración de la Oficina del Alto Comisionado por los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OACNUDH), con las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC).

Se destaca la participación en las instancias de decisión de la CONADIS, donde son miembros partícipes las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), mediante el Decreto Reglamentario de la Ley 4720/12 (Ley de creación de la SENADIS)

En este escenario, la participación de la SENADIS fue fundamental en los distintos espacios de intervención que fuera convocada para colaborar con los procesos de elaboración de herramientas e instrumentos (como la Ficha Integrada de Protección Social), que miden y monitorean los distintos programas de protección social en territorio y la identificación de poblaciones desprotegidas en todas las etapas de la vida. El apoyo a esta iniciativa, liderada por la Unidad Técnica de Gabinete Social (UTGS), permitió un posicionamiento institucional significativo en función de la ansiada meta de la inclusión e incrementar notablemente la visibilidad de las personas con discapacidad.

Acciones con enfoque de derechos

- Expedición de Certificaciones de Discapacidad para acceso a Programas de Protección Social Ej: Tekoporã.
- Colaboración en la elaboración de criterios de inclusión de las personas con discapacidad en la Ficha Integrada de Protección Social para el acceso a Programas Sociales.
- Expedición de Certificaciones de Condición de Discapacidad y Potencial Laboral para acceso al empleo.
- Cumplimiento de la Ley 2479/04 sobre la obligatoriedad de la incorporación de Personas con Discapacidad en las instituciones públicas y su modificatoria de

varios artículos según Ley N°3585/08, cuyo monitoreo de cumplimiento se efectúa desde la CONADIS.

- Expedición de Certificaciones de Discapacidad para acceso a viviendas.
- Expedición de Certificaciones requeridas por la Ley del Billetaje para acceso al pasaje gratuito en transporte público de personas con discapacidad visual.
- Intervención y cumplimiento de la Ley N°4934/12 que establece la accesibilidad al medio físico, transporte, información, sistemas y tecnologías y la eliminación de barreras y obstáculos de acceso.
- Implementación y cumplimiento de la Ley Inclusiva de la Educación.
- Implementación del Voto Accesible.
- Implementación del acceso a la Justicia.
- Acciones tendientes a garantizar el cumplimiento de los derechos que tienen transversalidad a las acciones y competencias de los distintos OEE.
- Impulsar como miembro institución integrante del Grupo Impulsor de las Políticas de Cuidado en el Paraguay (GIPC), la inclusión de las personas con discapacidad como población vulnerable destinataria.
- Acciones de Capacitación a Universidades Públicas y Privadas, entidades, empresas y OEE's sobre manejo a las personas con discapacidad.

6.6 Población indígena

En el marco del Informe Anual de Seguimiento del Sistema de Protección Social, el Instituto Paraguayo del Indígena (INDI), cabe señalar que en el año 2021 se ha llevado a cabo acciones estratégicas en comunidades indígenas relacionadas a las siguientes actividades:

1. A través de la Dirección de Registro de Comunidades e Identidad Indígena, se realizaron jornadas de expedición carnets para miembros de comunidades indígenas en todo el territorio nacional (figura 6.6.2).

Figura 6.6.2. Carnets de miembros de comunidades indígenas expedidos por departamento. Año 2021.

Departamento	Carnets
CONCEPCIÓN	217
SAN PEDRO	206
GUAIRÁ	
CAAGUAZÚ	713
CAAZAPÁ	1.038
ITAPÚA	64
ALTO PARANÁ	243
CENTRAL	25
AMAMBAY	935
CANINDEYÚ	690
PDTE. HAYES	2.555
BOQUERON	3.714
ALTO PARAGUAY	289

TOTAL	10.689
-------	--------

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

- Asistencia técnica y económica para el desarrollo productivo, que contempla la provisión de kits de alimentos a miembros de las comunidades indígenas (figura 6.6.3), a través de la entrega de productos alimenticios no perecederos (kits de alimentos) en sus respectivos asentamientos. Cada kit de alimentos contiene 9 rubros de alimentos no perecederos: harina (5 Kg.), arroz (5 Kg.), yerba (3 Kg.), azúcar (3 Kg.), Coquito (3 Kg.), fideos (3 Kg.), sal fina (1 Kg.), aceite (4 Lts.) y carne conservada (2 latas de 340 gs).

Figura 6.6.3. Cantidad de Kits de víveres entregados en comunidades indígenas. Año 2021.

Alcance nacional	Cantidad de kits de víveres
COMUNIDADES INDÍGENAS	101.534

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

- Asimismo, en el contexto de esta actividad programática se realizaron asistencias a través de la Dirección de Atención al Indígena, con apoyo para satisfacer demandas sociales de forma directa e individual con rubros presupuestarios contenidos en el programa de ayuda económica (figura 6.6.4).

Figura 6.6.4. Cantidad de comunidades alcanzadas Kits de víveres entregados en comunidades indígenas. Año 2021.

Total de comunidades - alc. Nac.	Ayuda económica a miembros de comunidades
450	20.677

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

- En el marco de la actividad programática “Apoyo económico a estudiantes universitarios”, el Instituto Paraguayo del Indígena, brinda un apoyo económico de Gs. 500.000 (guaraníes quinientos mil) por un periodo de 8 (ocho) meses a cada estudiante universitario beneficiado con esta actividad (figura 6.6.5).

Figura 6.6.5. Cantidad de estudiantes apoyados económicamente, valor por ayuda y período de duración. Año 2021.

TOTAL DE ESTUDIANTES - ALC. NAC.	APOYO ECONÓMICO	PERIODO DE TIEMPO - MESES
600	500.000	8

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

- Otra acción estratégica del INDI es la financiación de micro proyectos de desarrollo comunitario acordes a las necesidades y pautas culturales de cada pueblo y comunidad, respetando su autodeterminación. Esto se traduce en programas de promoción para inserción a mercados de productos agrícolas y artesanales indígenas a nivel regional, nacional e internacional; así como para promover su soberanía y seguridad alimentaria y nutricional.

Figura 6.6.6. Microproyectos, comunidades y familias financiadas por departamento. Año 2021.

Departamento	Cantidad de microproyectos	Cantidad de comunidades indígenas	Cantidad de flias.
CONCEPCIÓN	1	1	35
SAN PEDRO	10	10	578
CAAGUAZÚ	11	11	574
CAAZAPÁ	6	6	226
ALTO PARANÁ	1	1	22
AMAMBAY	8	8	807
CANINDEYÚ	22	22	1.122
PDTE. HAYES	3	3	179
BOQUERON	4	4	574
ALTO PARAGUAY	1	1	195
TOTAL	67	67	4.312

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

En esa línea, se ha financiado un total de 67 microproyectos, que favorecieron a 4.312 familias distribuidas en 10 departamentos (figura 6.6.6). Los proyectos incluyen: el mejoramiento de la calidad de vida mediante la provisión de servicios básicos (excavación de pozos artesianos, instalación de tanques de agua con motobombas); apoyo para potenciar proyectos de producción agropecuaria comunitarios, que garantizan a las familias contar con productos para consumo; y la construcción de instalaciones para fortalecer los trabajos comunitarios.

6. Diseño e implementación del Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI), en el año 2018, 2019 y parte de 2020; se avanzó con las Consultas Territoriales con los líderes de las comunidades indígenas, de diferentes departamentos para su construcción.

En el año 2020; se trabajó en la sistematización para la elaboración del documento del PNPI, juntamente con consultores y el equipo impulsor conformado por, INDI, MRE, STP, MDS, MAG, MINNA, MEC, SNC, FAPI, Federación Guaraní y Kuña Guaraní Aty, FILAC y posterior validación del documento de PNPI, con todos los representantes indígenas elegidos por cada consulta territorial.

En el año 2021; se aprueba por Decreto N°5897/2021, en fecha 25 de agosto de 2021 el Plan Nacional de Pueblos Indígenas PNPI.

- Promoción de la regularización de tierras para familias, con especial atención a personas en situación de pobreza y en territorios indígenas, el Instituto Paraguayo del Indígena a través de la Dirección de Gestión Territorial en el año 2021 ha concluido el proceso administrativo para la adquisición y aseguramiento de tierras que se detalla a continuación (figura 6.6.7):

Figura 6.6.7. Hectáreas y familias beneficiadas por acciones de regularización de tierras por comunidad indígena. Año 2021.

Comunidades indígenas	Superficie adquirida en hectáreas	Cantidad de familias
ISLA PORA	54	22
PRIMERO DE MARZO	98	30
CERRITO AMAQUERA*	1.212	150

Nota: * En referencia a la comunidad indígena Cerrito Amaquera, cabe aclarar que el pago por la adquisición de dichas tierras se realizó bajo la modalidad de pago plurianual (2021-2022).

Fuente: Elaboración propia, con base en Registros Administrativos.

7 Conclusiones

La declaración de interés nacional de ¡Vamos! Protección Social, junto con la institucionalización del Marco Estratégico, el Modelo de Gestión y el Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación constituyeron hitos fundamentales que permitieron preparar las condiciones para la implementación del Sistema. En el orden de los procesos e instrumentos internos, se destaca también el desarrollo y despliegue de la Estrategia de Comunicación de ¡Vamos! y el consenso técnico y cierre del diseño conceptual de la Ficha Integrada de Protección Social.

Ya en el terreno de la implementación, caben destacar la activación y funcionamiento de las Mesas Técnicas de escala nacional y el reimpulso del despliegue territorial, a través de las Mesas de Protección Social.

En cuanto a la dimensión presupuestaria, la asignación del ejercicio fiscal 2021 a actividades de protección social ascendió a 36.572.892 millones de Guaraníes: lográndose una ejecución del 87% al cierre del año. Este promedio de ejecución fue aún mayor en las actividades del pilar I (integración social), con 88,4%. Este pilar agrupa a la mayoría de los recursos ejecutados en 2021, con un 67%; en tanto que el pilar II (inserción laboral y productiva) representa el 12,2% y el pilar III (previsión social) el 20,8% restante.

Entre los avances identificados en materia de protección social en el pilar de integración social para 2021, se destaca:

Servicios universales personales

- Una recuperación en la protección durante el ciclo de gestación, con un aumento de nacimientos con al menos 4 controles prenatales (79,6%), después de la retracción que significó la pandemia en 2020. Complementariamente, los nacimientos institucionales han avanzado hacia niveles más cercanos a la universalidad (98,4%).
- El fortalecimiento en los niveles de completud de las dotaciones de las USF, que alcanzaron al 71% de los establecimientos.
- El estancamiento en los niveles de atención en USF's, que se espera ampliar a través del mayor despliegue de Unidades y aumentos de las dotaciones.
- Se consolidó el aumento en la cobertura de acceso a la certificación de nacimientos en la población de 0 a 4 años (que alcanza a más de 94%); esperándose avances apoyados en las acciones desplegadas por la ENAPII y las mejoras sectoriales de las OEE intervinientes.
- Los avances visibles, con mejoras en las tasas de matriculación escolar en todos los niveles: pre jardín (0,7 pp.), jardín (4,1 pp.), preescolar (4,6 pp.), 1° y 2° ciclo de la EEB (1,1 pp.) para el año 2021, considerando los valores de la línea de base.
- Las mejoras en los niveles de retención escolar (EEB) en 5,7pp.; egreso de los estudiantes de la educación media, en 7 pp.; y culminación de programas formales y no formales de educación en la población de 15 años y más, en 2,6 pp.

Servicios universales de infraestructura

- El acceso a la energía alcanzó niveles cuasi universales (99,7%), identificándose los principales focos territoriales que aún no están comprendidos por las redes de distribución.
- El acceso al agua de red ha evidenciado una cobertura creciente, alcanzando al 85,7% de la población.
- Se identificaron avances en cuanto a la capacitación en uso de TICS y una ampliación de edificios públicos conectados.
- Desde 2019 se ha observado un esfuerzo sostenido en el mantenimiento de la red vial, con una cobertura superior al 50%.

Servicios selectivos

- Un importante fortalecimiento en las acciones de rectoría en Niñez y Adolescencia, con avances en planes y programas aprobados y supervisados por el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia; así como con la expansión de la cobertura de Consejos de la niñez y adolescencia a escalas municipal y departamental.
- La ampliación anual sostenida de transferencias monetarias a los sectores más desfavorecidos de la sociedad. A fin de 2021 se contabilizaron 421.543 beneficios, a través de los programas Abrazo, Tekoporã y Pensión alimentaria.

En cuanto a la protección social en el ámbito de la inclusión laboral y productiva, se destacó:

- Un aumento notable en la cantidad de asesoramientos para el empleo, que alcanzó a 48.879 intervenciones en 2021.
- Una recuperación, después del primer año de pandemia, en la cobertura de la capacitación a través de mecanismos de educación no formal que alcanzó al 23,1% de los jóvenes de 18 a 29 años no alcanzados por la educación superior.
- El sostenimiento del alcance de los programas de préstamos para productores agropecuarios y emprendedores elegibles, superando en 2021 las 49 mil personas con desembolsos.
- El avance de la Política Nacional de Cuidados, con el Ingreso del proyecto de Ley que establece el Sistema Nacional de Cuidados.

En referencia a los avances en la protección social a través de los mecanismos de previsión social, se destaca principalmente la notable ampliación de la cobertura de jubilaciones y pensiones para la población de 65 años y más. Para el año 2021 el 59,4% de las personas adultas mayores disponían de ingresos por jubilaciones o pensiones. En ese marco, se distinguió el aporte el pilar no contributivo en el aumento de la protección económica.

Los avances en las poblaciones de especial atención han estado mayormente centrados en la formalización de políticas y en abordajes de alcance específicos, varios de ellos con un horizonte de escalabilidad creciente.

En el grupo de primera infancia, se destaca la plena instalación de la Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia – ENAPI / Kunu’u; que incluye un prometedor esfuerzo de instalación de un mecanismo de cobertura oportuna de certificados de nacimientos a niñas y niños nacidos vivos registrados por el MSPBS. La implementación también fomenta la lactancia materna exclusiva en los primeros 6 meses y el avance en el modelo de atención integral del desarrollo infantil temprano (MAIDIT). Asimismo, se ha consolidado una intervención en territorios demostrativos, en proceso de expansión, donde se instalaron mesas específicas. Se destaca la instalación y expansión territorial de ludotecas (fundamentadas en la evidencia de su impacto en el desarrollo de niñas y niños), así como los Espacios de Desarrollo Infantil.

En el ámbito de la población de 60 años y más, se destaca especialmente la elaboración de la Política Nacional de Personas Mayores. Asimismo, también se dio cuenta del despliegue de instancias de atención en establecimientos propios del MSPBS y el registro de habilitación de espacios de estadía permanente y atención diurna; las iniciativas de formación de RR HH orientada al abordaje de la población adulta mayor; el fortalecimiento de los servicios sociales; y la ejecución de relevamientos de necesidades y gestión de las respuestas adecuadas según necesidades de los establecimientos.

En cuanto a mujeres, el Ministerio rector (MINMUJER) fortaleció sus planes, con plena alineación al marco de derechos e institucional. Asimismo, se identificaron los ámbitos sociales donde se exhibían mayores brechas y las iniciativas en torno a la reducción de la violencia hacia las mujeres, la atención de denunciantes y el proceso de construcción de consensos que requiere el avance de la Política Nacional de Cuidados.

En cuanto a la protección de la población en situación de pobreza, se destaca la formalización del Plan Nacional de Reducción de Pobreza (PNRP) JAJAPO Paraguay; que incorpora una visión de mayor amplitud en la promoción social de la población beneficiaria de los programas selectivos del MDS; así como se enmarca en su integración al Plan Nacional de Desarrollo y a ¡Vamos! Protección Social. Asimismo, se han destacado los alcances de los programas específicos Tekoporã, Tenonderã, Tekoha, Programa de Apoyo Comedores de Organizaciones Comunitarias y Programa de Asistencia a Pescadores de Territorio Nacional.

En materia de protección a la población con discapacidad, se destaca la incorporación de la cobertura a dicha población en el marco del despliegue de los programas estatales, materializados en el TABLERO Sistema de Planificación por Resultado (SPR); así como en una diversidad de intervenciones del Estado en los distintos sectores (salud, educación, promoción social, laboral, transporte, electoral, cuidados, entre otros). Asimismo, también se señaló la importancia de la generación de información nominalizada de la población con discapacidad no cubierta en su acceso a la atención y/o al certificado; con la inclusión de bloques temáticos en la FIPS.

Por último, la política de protección a la población indígena se vio fortalecida con la aprobación y formalización del Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI), a través del Decreto N°5897/2021; como corolario de un proceso de consulta iniciado en 2018. Asimismo, se han detallado en las acciones vinculadas a la expedición de carnets (10.689); entrega de kits de víveres (101.534); ayuda a económica (20.677 miembros de comunidades); apoyo económico a estudiantes (600); financiamiento a microproyectos (4.312 familias); y regularización de tierras (1.364 hectáreas).

Finalmente, se hace mención a que si bien las presentes conclusiones han enfatizado en los logros alcanzados durante el año 2021; el análisis sectorial expuesto en cada uno de los apartados ha identificado también los factores obstaculizantes, que por distintos motivos restringieron el alcance de las acciones y actividades según las metas esperadas. El ejercicio reflexivo y participativo que implicó la sistematización de resultados a partir de indicadores permitió dar cuenta de los resultados y su interpretación en el contexto del segundo año de la pandemia; alcanzando así una visión equilibrada en cuanto al valor de los avances y la identificación de las oportunidades de mejora.

8 Recomendaciones

Cumplida la misión de generación de evidencia y su lectura e interpretación, a fin de ser considerada para la toma de decisiones; como resultante del Informe de seguimiento de ¡Vamos! se identificaron una serie de recomendaciones técnicas orientadas a la mejora de los próximos procesos de seguimiento, que se detallan a continuación.

En torno al fortalecimiento de procesos e instrumentos del Sistema de Protección Social

- Fomentar y fortalecer la generación y actualización constante de los registros administrativos para su producción y disponibilidad en forma oportuna, conforme a los requerimientos para el monitoreo y seguimiento de ¡Vamos!
- En el marco de un uso integrado de la información proveniente de registros administrativos y los de base territorial (FIPS y fichas sectoriales), se requiere una expansión del SIIS, a fin de que cumpla dicho rol.
- Desarrollar los mecanismos de visualización de datos que permitan el monitoreo permanente de los indicadores de Acciones Estratégicas, como instancia previa a su abordaje en el marco de los Informes de seguimiento.
- Avanzar con las iniciativas de aplicación de FIPS en los territorios demostrativos y la progresiva adopción por parte de las OEE's que desarrollan relevamientos de recolección de información social de base territorial; optimizando así las capacidades de uso de la inversión aplicada a dichos relevamientos, dado el consenso técnico interinstitucional alcanzado. Esta línea será fundamental en las instancias de seguimiento a escala territorial.

En cuanto a la dimensión presupuestaria

- Consolidar la vinculación de actividades de ¡Vamos! con las actividades presupuestarias, incluyendo los coeficientes de ajuste, ya que se trata del insumo principal para el seguimiento de metas financieras desde la vigencia de la estructura presupuestaria por PpR (2020 en adelante).
- Avanzar en los trabajos de coordinación con los OEE que aportan al Sistema de Protección Social, de tal manera a que el proceso de vinculación se institucionalice al interior de cada entidad bajo la mirada presupuestaria y/o dinero invertido.
- Avanzar en mecanismos de interoperabilidad entre los sistemas de información utilizados en la gestión, de manera a facilitar las tareas de extracción de información según el área de competencia.

En referencia a la integración de las funciones de planificación, generación de información y seguimiento

- Implementar instancias de revisión de indicadores en cuanto a su pertinencia y ajustes de metas, en el marco de la Mesa Técnica de Planificación Estratégica.
- Documentar las características de los indicadores, a través de fichas de metadatos, que faciliten la generación precisa de datos y doten de elementos que contribuyan en la lectura e interpretación de la información.
- Implementar análisis locales de la información recolectada, identificar las brechas sustantivas por ciclo de vida para realizar intervenciones articuladas entre las diferentes instituciones a corto, mediano y largo plazo; y desarrollo de planes de mejora continua.

Referencias

- Comisión Permanente de la Mesa Técnica de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación (2021) *Informe de seguimiento del sistema de protección social*. Año 2020. Asunción: UTGS
- ENPI (2020) *Nota Técnica Estrategia Nacional de Atención Integral a la Primera Infancia. Documento de Trabajo*. [Disponible en <http://www.kunuu.gov.py/documentos/nota-tecnica-ENAPI-24.8.2020.pdf>]
- ENPI - UNICEF (2021) Manual para la implementación de espacios de juego en territorios las ludotecas como espacios para el desarrollo del juego infantil. Asunción: UNICEF.
- Gabinete Social (2021a) *Modelo de Gestión del Sistema de Protección Social Vamos! del Paraguay*. Asunción: Gabinete Social
- Gabinete Social (2021b) *Sistema de Monitoreo, Seguimiento y Evaluación del Sistema de Protección Social Vamos! del Paraguay*. Asunción: Gabinete Social
- Gabinete Social y Unión Europea (2021) *Sistema de Protección Social ¡Vamos! del Paraguay. Normativa. Marco estratégico y gestión institucional. Planificación 2019-2023*. Asunción: Gabinete Social
- Mesa Técnica de la Ficha integrada de Protección Social (2021) *Documento de Trabajo #6. Prueba piloto de la FIPS: lecciones aprendidas y resultados*. Asunción: UTGS. [Disponible en: <https://www.gabinetesocial.gov.py/seccion/241-.html>]
- Ministerio de Desarrollo Social (2020) *Jajapo Paraguay. Plan nacional de reducción de la pobreza*. Fernando de la Mora: MDS.
- Ministerio de Hacienda (2018) *Guía metodológica. Diseño y formulación de programas presupuestarios*. Asunción: Unión Europea, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ministerio de Hacienda (2021) *Reportes de Control y Evaluación Presupuestaria. Sistema Integrado de Administración Financiera*.
- Unidad Técnica del Gabinete Social (2017) *Nota Sectorial de Protección Social*. Asunción: UTGS.

Anexo 1: Plantilla modelo de análisis de indicadores

Indicador: Porcentaje de población de 18 a 29 años que no está cursando ni está graduada en estudios de nivel terciario o universitario que ha concluido cursos de capacitación laboral (AE vinculada: 18-B-II-2)

Instituciones responsables: Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTESS)

Referencia	Línea de base 2018	2019	2020	2021	2022	2023
Valor observado	24,4	25,0	21,6	23,1		
Meta inicial	24,4	24,9	25,4	25,9	26,5	27,0
Meta ajustada MT-PE			21,6	22,6	23,8	24,6

Preguntas orientadoras para el análisis del indicador:

- ✓ ¿Cómo se interpreta el valor observado de 2021 dentro de la serie histórica (2018-2021) y respecto del año anterior (2020)?
- ✓ ¿Cómo se interpreta el valor observado en 2021 respecto de la meta fijada para ese año? ¿Qué factores incidieron (positivamente o como barrera) en el alcance de la meta?
- ✓ A partir de la serie histórica y el contexto presente, ¿Cómo espera que evolucione el indicador en 2022?; ¿Es factible el cumplimiento de la meta fijada (en caso negativo, explicitar sobre los factores condicionantes)?