

Considerando el objeto de la Ley de Eliminación de Pobreza, se exponen algunos puntos que son inherentes al mismo.

- La Ley deberá involucrar a las familias en el autoevaluación de calidad de vida y en la elaboración de su propio plan de eliminación de pobreza.
- La Ley deberá incorporar el concepto de pobreza multidimensional para obtener otras dimensiones de la pobreza que requieren intervención.
- La Ley impulsará la agencia crítica en las familias y la agencia crítica colectiva.
- La Ley brindará a las familias el acceso a sus propios datos.
- La Ley brindará los resultados de la encuesta a las familias en tiempo real utilizando la tecnología.
- La Ley provocará acciones o intervenciones focalizadas según la demanda.
- La Ley brindará un mecanismo en el cual el sector privado y a la sociedad civil se puedan involucrar en la eliminación de pobreza.
- La Ley buscará que los guías o extensionistas sociales trabajen en base a resultados y no actividades.
- La Ley no aumentará el presupuesto destinado a asistencia social, sino utilizará recursos existentes reordenado algunos esquemas de trabajo y otorgando prioridad a la eliminación de pobreza.

Preguntas sobre la Ley de Eliminación de Pobreza **Actualizado al 02 de Junio del 2020**

1. ¿Por qué se habla de “eliminar pobreza”?

La Ley de Eliminación de Pobreza pretende que la pobreza en sus distintas formas deje de oprimir a las familias paraguayas. Se busca que sea una causa nacional que las familias salgan adelante. Los programas y políticas del estado deben apuntar a que todas las familias dejen de ser pobres. Actualmente el Gobierno solo aspira a "reducir" la pobreza monetaria mediante programas de crecimiento económico o a "aliviar" la pobreza mediante programas sociales. Se mide la ejecución presupuestaria y las actividades de las instituciones del Estado pero no los resultados desde el punto de vista de las familias. El Estado no tiene como resultado final que las familias dejen de ser pobres.

2. ¿Qué es la pobreza?

La pobreza significa no tener la capacidad ni la oportunidad real para ser y hacer aquello que uno valora. Por este motivo se debe permitir que las personas y las familias sean

quienes determinan su pobreza. La pobreza se manifiesta más allá de falta de ingresos. Es un problema multidimensional y está enlazado con desafíos relacionados con la motivación personal, la cultura, el comportamiento y las estructuras que oprimen a una persona. Es un problema "multidimensional" que afecta a distintas familias de diferente modo. Por ejemplo, hay familias que tienen bajos ingresos pero que tienen dientes sanos, y hay familias de ingresos medianos que no cuentan con baños higiénicos.

3. ¿Qué es la "agencia crítica" de las personas y las familias?

La agencia crítica es cuando las personas tienen la capacidad de tomar decisiones para alcanzar sus objetivos, basándose en reflexiones críticas de su situación y las oportunidades que tienen para cambiarla.

Creemos que las personas tienen el poder de realizar cambios en sus vidas basados en aquello que consideran importante. Cuando las personas son empoderadas con una agencia crítica, todo lo que necesitan es un ambiente que los apoye a buscar y utilizar los recursos disponibles, logrando así cambiar sus vidas y sus comunidades. La información proporcionada por las personas mismas sobre la realidad de su situación actual es importante para fomentar dicho ambiente.

4. ¿Porque es importante la participación de las familias en su propio plan de eliminación de pobreza?

- Para que las familias comprendan su situación.
- Para que las familias entiendan que existen oportunidades de cambio fomentando una comprensión más clara del status quo y promoviendo aspiraciones para una vida mejor.
- Para que las familias puedan reflexionar y registrar sus prioridades, fomentando la comprensión de sus metas personales, así como la aspiración y el compromiso para alcanzarlas.
- Para que las familias se comprometen a un nivel de participación para cambiar su situación. Este es un elemento necesario para su desenvolvimiento en los programas sociales y para realizar acciones enfocadas en conseguir resultados.

5. ¿Qué ocurre con la agencia crítica?

Una vez que las familias adquieren agencia crítica, se pueden organizar para obtener agencia colectiva. La agencia colectiva es cuando un grupo reconoce las oportunidades que tienen para cambiar su situación y actuar juntos para lograr sus objetivos comunes.

6. ¿Cómo se potencia la agencia crítica en una comunidad?

La agencia crítica se potencia cuando:

- Las familias hacen la autoevaluación, llevando a la comprensión y participación.

- Las familias reciben facilitación durante la encuesta, fomentando la comprensión y la aspiración.
- Los indicadores mantienen sus características específicas, mejorando la comprensión y la aspiración.
- Las familias completan su Plan de Eliminación de Pobreza para entender su situación actual, comprender el potencial de mejora, expresar sus prioridades y comprometerse con los cambios. De esta manera, se promueve la comprensión, aspiración, participación y también se impulsa la acción para la solución de indicadores.
- Las familias están representados en el proceso de adaptación, mejorando la comprensión y la participación.
- Las organizaciones que implementan el los programas sociales tienen propuestas específicas para el cambio que activan la agencia crítica, como el programa de mentores de la Fundación Paraguaya o concursos que utilizan gamificación para involucrar a participantes.
- Los datos se recopilan, procesan y comparten utilizando tecnología. Esto ayuda a los actores a obtener una mejor comprensión del status quo y la realidad de los participantes.
- Las familias diseñan estrategias en sus Planes de Eliminación de Pobreza que involucran a la comunidad.
- Los datos de las encuestas se comparten con socios y partes interesadas.
- Las organizaciones/instituciones o empresas implementadoras tienen propuestas específicas para el cambio que potencian la agencia colectiva, como los concursos de la Fundación Paraguayas o las soluciones enfocadas en el desarrollo comunitario.
- Las comunidades están representadas en el proceso de adaptación, promoviendo la comprensión y la participación.

7. ¿Corresponde esta propuesta de Ley de Eliminación de Pobreza a una reforma del estado?

No.

Esta propuesta de Ley no es una "reforma del estado" la cual requiere una nueva constitución, ni una "reforma del gobierno" lo que propone actualmente el Ministro Hacienda.

La Ley de Eliminación de Pobreza corresponde a una política de estado que impulsada por la Constitución, desea inspirar un nuevo accionar del sector público, sector privado y la sociedad civil con una meta común.

8. ¿En qué artículos de la Constitución Nacional se apoya esta Ley de Eliminación de Pobreza?

Esta propuesta de Ley de Eliminación de Pobreza se apoya en los siguientes artículos de la Constitución Nacional:

Artículo 1 - DE LA FORMA DEL ESTADO Y DE GOBIERNO

La República del Paraguay es para siempre libre e independiente. Se constituye en Estado social de derecho, unitario, indivisible, y descentralizado en la forma que se establecen esta Constitución y las leyes. La República del Paraguay adopta para su gobierno la democracia representativa, participativa y pluralista, fundada en el reconocimiento de la dignidad humana.

Artículo 6 - DE LA CALIDAD DE VIDA

La calidad de vida será promovida por el Estado mediante planes y políticas que reconozcan factores condicionantes, tales como la extrema pobreza y los impedimentos de la discapacidad o de la edad. El Estado también fomentará la investigación sobre los factores de población y sus vínculos con el desarrollo económico social, con la preservación del ambiente y con la calidad de vida de los habitantes.

Artículo 49 - DE LA PROTECCIÓN A LA FAMILIA

La familia es el fundamento de la sociedad. Se promoverá y se garantizará su protección integral. Esta incluye a la unión estable del hombre y de la mujer, a los hijos y a la comunidad que se constituya con cualquiera de sus progenitores y sus descendientes.

Artículo 48 - DE LA IGUALDAD DE DERECHOS DEL HOMBRE Y DE LA MUJER

El hombre y la mujer tienen iguales derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales. El Estado promoverá las condiciones y creará los mecanismos adecuados para que la igualdad sea real y efectiva, allanando los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio y facilitando la participación de la mujer en todos los ámbitos de la vida nacional.

Artículo 65 - DEL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN

Se garantiza a los pueblos indígenas el derecho a participar en la vida económica, social, política y cultural del país, de acuerdo con sus usos consuetudinarios, ésta Constitución y las leyes nacionales.

Artículo 70 - DEL RÉGIMEN DE BIENESTAR SOCIAL

La Ley establecerá programas de bienestar social mediante estrategias basadas en la educación sanitaria y en la participación comunitaria.

Artículo 115- REFORMA AGRARIA:

La participación de la mujer campesina, en igualdad con el hombre, en los planes de la reforma agraria; la participación de los sujetos de la reforma agraria en el respectivo proceso, y la promoción de las organizaciones campesinas en defensa de sus intereses económicos, sociales y culturales.

9. ¿Cómo se mide la pobreza en el Paraguay? ¹

¹ Unidad Técnica del Gabinete Social. Respuestas para el análisis técnico de la aplicabilidad del Proyecto de Ley "QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY", Expte. S-209281 presentado por los Sres. Senadores Blas Antonio Llano y Fernando Silva Facetti. 05 de mayo de 2020

La Unidad Técnica del Gabinete Social informa que “el marco conceptual de la pobreza posibilita su medición y análisis. Estos ámbitos alcanzaron un gran desarrollo desde los primeros debates conceptuales desde el siglo XIX, en particular para dar cuenta de la pobreza estructural y la coyuntural mediante dos indicadores conocidos como necesidades básicas insatisfechas (NBI) y línea de pobreza (LP), respectivamente. La primera metodología considera hogares con NBI a aquellos que presentan al menos una privación en alguna de las siguientes dimensiones: calidad de la vivienda, infraestructura sanitaria, acceso a la educación o capacidad de subsistencia. En tanto, la segunda se basa en la construcción de una canasta de consumo y de alimentos calculada en base a las necesidades de energía y proteínas (kilocalorías) y su costo, para determinar que aquellos hogares cuyos ingresos se encuentren por debajo de dicho costo son considerados pobres o pobres extremos, respectivamente.

Ante la creciente relevancia de los enfoques de derechos y de capacidades, como visión más amplia del bienestar no limitada a lo monetario, en años recientes se ha propuesto un índice de pobreza multidimensional (IPM) que identifica múltiples carencias a nivel de los hogares y las personas en los ámbitos de la salud, la educación, empleo, vivienda, entre otros. El IPM refleja tanto la prevalencia de las carencias multidimensionales como su intensidad, es decir, cuántas carencias sufren las personas al mismo tiempo. En este sentido, el IPM recoge algunas dimensiones de las NBI y las amplía integrándose a las de mercado laboral en el cual se generan los ingresos monetarios que en parte utiliza la metodología de LP.

Paraguay cuenta con una serie histórica de las dos primeras medidas, en tanto, la tercera se encuentra próxima a ser publicada por la Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (DGEEC), institución encargada de generar, sistematizar, analizar y difundir la información estadística del país.”

10. ¿Mide el Gobierno algún otro indicador de pobreza multidimensional? ²

La Unidad Técnica del Gabinete Social informa que “se encuentra en proceso de publicación el índice de pobreza multidimensional elaborado por la DGEEC con el apoyo de la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI, por sus siglas en inglés). Además, ciertos programas selectivos hacen uso de un algoritmo denominado Índice de Calidad de Vida (ICV) para la selección de participantes.”

11. ¿En qué se diferencia el enfoque que propone la Ley de Eliminación de Pobreza con el actual enfoque multidimensional de la DGEEC?

Esta Ley de Eliminación de Pobreza busca complementar las metodologías actuales del gobierno.

² Unidad Técnica del Gabinete Social Respuestas para el análisis técnico de la aplicabilidad del Proyecto de Ley “QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY”, Expte. S-209281 presentado por los Sres. Senadores Blas Antonio Llano y Fernando Silva Facetti. 05 de mayo de 2020

¿Porqué?

- Porque brindará a las familias el acceso a sus propios datos.
- Brindará los resultados de la encuesta a las familias en tiempo real.
- La Ley logrará involucrar a las familias en su plan de eliminación de pobreza.
- La Ley brindará un mecanismo en el cual el sector privado y a la sociedad civil se puedan involucrar en la eliminación de pobreza.

La metodología actual se limita a medir el ingreso de una muestra representativa de hogares, lo cual le impide conocer las necesidades particulares de cada hogar y no permite a las familias comprender y manejar sus propios datos.

Si bien la próxima utilización del índice de pobreza multidimensional elaborado por la DGEEC con el apoyo de la Iniciativa de Pobreza y Desarrollo Humano de la Universidad de Oxford (OPHI) es un avance, dicha metodología genera datos insuficientes.

¿Porque?

- El IPM solo puede usar indicadores comparables para todos los hogares.
- El IPM produce información con retraso de un al menos un año. La información está disponible una vez que se analizan todos los datos.
- El IPM tiene “dimensiones faltantes en la medición de pobreza”. Temas como la calidad del empleo (más allá del número de horas trabajadas), el empoderamiento, la seguridad de las personas y el bienestar subjetivo y psicológico deberían formar parte de cualquier medición multidimensional de la pobreza.³
- El IPM es solamente una herramienta para tomadores de decisión y planificadores del Gobierno

12. ¿Hay una legislación existente sobre estos temas?

No.

Esta Ley garantiza que el enfoque de derechos le otorgue voz, agencia y participación activa a los ciudadanos y sus familias.

Los ciudadanos necesitan conocer los programas sociales, priorizar sus propias necesidades, y actuar de manera crítica sobre ellas.

13. ¿Por qué las familias deberían participar de la medición de pobreza y sobre todo de la construcción de trabajo para la eliminación de pobreza?

Es necesaria la participación de las familias para que las políticas puedan ser efectivas. Se debe incluir las voces de las personas en su comprensión de la pobreza. Si no se respeta y responde a la forma en que las personas experimentan la pobreza y lo que consideran que puede causar, puede contribuir a que las intervenciones de reducción de

³ Comentarios de Oxford Poverty and Human Development Initiative.

la pobreza no cumplan sus objetivos, además cada vez es más evidente la importancia de la misma por que:

- Las personas tienen derecho a participar en el diseño de políticas dirigidas a ellos.
- Generan nuevas ideas sobre la pobreza y enriquecen el análisis al incorporar sus perspectivas.
- Abren espacios para que las personas en situación de pobreza influyan en las políticas.
- Genera un proceso de toma de conciencia y movilización ciudadana.

La Unidad Técnica del Gabinete Social informa que “diversos programas sociales como Tekoporã, Abrazo, Pensión Alimentaria para adultos mayores en situación de pobreza contemplan mecanismos de participación comunitaria y de captación de la información a partir de fichas ad hoc. Además, el Gobierno posee series históricas de encuestas de hogares y censos nacionales de población y viviendas.”⁴

Sin embargo la mayoría de estas encuestas son extractivas y se enfocan en identificar familias para acceder a programas.

14. ¿Qué va a pasar con todos los programas sociales existentes?

La Ley no sustituye ni promueve la eliminación de los programas sociales existentes.

Por el contrario, complementará y asegurará la eficacia del gasto público, evitando duplicaciones de esfuerzo y superposición de funciones.

15. ¿Acaso no tenemos ya un sistema de protección social?

La Unidad Técnica del Gabinete Social informa que “el Sistema de Protección Social en Paraguay se conceptualiza a través de la categoría de protección, entendida como la acción pública mediante la cual los Estados garantizan a sus habitantes el acceso a derechos, priorizando a quienes viven en situación de vulnerabilidad.

Ello significa que, aunque se prioricen los sectores menos favorecidos, se debe proteger al conjunto de la población ante riesgos o contingencias que afecte el acceso a sus derechos (en salud, educación, empleo, entre otros) durante todas las etapas del ciclo de vida y, asimismo, que las instituciones comprometidas en esta materia deben actuar conjuntamente desde una perspectiva sistémica.

⁴ Unidad Técnica del Gabinete Social Respuestas para el análisis técnico de la aplicabilidad del Proyecto de Ley “QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY”, Expte. S-209281 presentado por los Sres. Senadores Blas Antonio Llano y Fernando Silva Facetti. 05 de mayo de 2020.

Las estrategias de intervención del conjunto del sector público son agrupadas en tres pilares básicos del Sistema: 1) Integración Social, vinculado a las políticas sociales no contributivas, 2) Inserción laboral y productiva, relacionado con las políticas de inclusión y de regulación laboral y, en general, de participación productiva, 3) Previsión Social, referido principalmente a las políticas contributivas y a la seguridad social.”⁵

“El diseño del SPS ha definido la necesidad de fortalecer estas líneas de acción, identificadas en la planificación estratégica en la cual están involucradas aproximadamente 30 instituciones. Este dispositivo tiene como una de sus funciones principales unir la oferta y la demanda de manera acertada y oportuna, partiendo del reconocimiento de las características de los participantes para dar una respuesta dirigida a sus necesidades específicas, lo cual a su vez colabora con la racionalización de los recursos de los programas focalizando mejor su población objetivo.”⁶

Esta Ley es más abarcativa que el Sistema de Protección Social “Vamos!” ya que incluye la agencia crítica de las familias.

16. ¿Tiene el Gobierno mecanismos por los que las familias autoevalúan y toman conciencia de su calidad de vida?⁷

“Desde la revisión de la experiencia de la región se reposicionan los programas o servicios de acompañamiento familiar, como una de las formas innovadoras de acompañar los procesos de desarrollo de capital humano, para hacer frente a la pobreza y a situaciones de vulnerabilidad, práctica extendida también en Paraguay con varios focos de intervención.

El diseño del SPS ha definido la necesidad de fortalecer estas líneas de acción, identificadas en la planificación estratégica en la cual están involucradas aproximadamente 30 instituciones. Este dispositivo tiene como una de sus funciones principales unir la oferta y la demanda de manera acertada y oportuna, partiendo del reconocimiento de las características de los participantes para dar una respuesta dirigida a sus necesidades específicas, lo cual a su vez colabora con la racionalización de los recursos de los programas focalizando mejor su población objetivo.”

17. ¿Esto implica que la culpa de estar en pobreza, es de las familias?

No. Lo que propone esta Ley, es que los esfuerzos de eliminación de pobreza involucren a las personas que experimentan pobreza en su diseño mismo, para que ellas puedan

⁵ Unidad Técnica del Gabinete Social. Marco Estratégico de Objetivos y Acciones del Sistema de Protección Social del Paraguay (2019-2023). Julio 2019. <https://drive.google.com/file/d/1MgXuTICyk21CEIGCDAMgCzvE9576r95h/view>

⁶ Unidad Técnica del Gabinete Social Respuestas para el análisis técnico de la aplicabilidad del Proyecto de Ley “QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY”, Expte. S-209281 presentado por los Sres. Senadores Blas Antonio Llano y Fernando Silva Facetti. 05 de mayo de 2020.

⁷ Unidad Técnica del Gabinete Social Respuestas para el análisis técnico de la aplicabilidad del Proyecto de Ley “QUE ESTABLECE LOS LINEAMIENTOS PARA LA ELIMINACIÓN DE LA POBREZA EN LA REPÚBLICA DEL PARAGUAY”, Expte. S-209281 presentado por los Sres. Senadores Blas Antonio Llano y Fernando Silva Facetti. 05 de mayo de 2020.



Tel/Fax: +595 (21) 609-277
/ 609 232 / 609 290 / 609 279
www.fundacionparaguaya.org.py

Manuel Blinder 5589
c/Tte. Espinoza 1880
Asunción - Paraguay

participar activamente en su propio desarrollo, reflexionando críticamente sobre su situación y tomando acciones para salir de ella.