Grupo de Estudios Sociales sobre Paraguay
(Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe, FSOC)
Universidad de Buenos Aires
Argentina

Facultad de Ciencias Sociales
Universidad Nacional de Asunción
Paraguay

XII Taller / I Congreso "Paraguay desde las Ciencias Sociales"
San Lorenzo, 12, 13 y 14 de abril de 2023
Facultad de Ciencias Sociales | Universidad Nacional de Asunción
http://paraguay.sociales.uba.ar/

LA PROTECCIÓN SOCIAL, SU ARQUITECTURA INSTITUCIONAL Y ALTERNATIVAS PARA POBLACIONES ESPECÍFICAS

Alejandra Garay Báez
FACSO UNA
ale.garaybaez@gmail.com

José Rojas
FAO, Paraguay
jarcpy@gmail.com

Contexto y problematización

Adentrando el análisis sobre el Estado de Bienestar, Sping-Andersen afirma que el ''Estado de Bienestar es un sistema de estratificación en el ordenamiento de las relaciones sociales'' (1993:44) y analiza el modelo de Bismark consistente en legislaciones de seguridad social destinados a diferentes grupos, reconocido como modelo corporativista estatal y el de Beveridg consistente en la seguridad social financiada por el Estado.

Da cuenta de los tipos de Estado de Bienestar, que clasifica en: el liberal consistente en apoyos a quienes no tienen medios, las tradicionales transferencias, y refiere

a una protección social marginal haciendo alusión a la dependencia de la ayuda estatal versus optar por trabajo; el corporativista estatal que nace como respuesta a la posindustrialización de las nuevas clases. Los derechos eran vinculados a la clase social, con fuerte presencia de la iglesia y valores tradicionales. La intervención del Estado se daba cuando la familia no podía asumir obligaciones con sus miembros; y el socialdemócrata que buscaba promover la igualdad, este modelo dirigió sus acciones tanto al mercado como a la familia, según Sping-Andersen (1993: 47-49).

Referente a la protección social en Pargauay, García (2019:36) afirma que en el proceso de reconfiguración de la clase trabajadora surge la llamada cuestión social, que se traduce en las desigualdades que movilizó al Estado paraguayo desde mediados del siglo XX. Para dar respuestas se crearon instituciones y organizaciones tendientes a la asistencia.

La propuesta actual del Estado paraguayo está relacionada a la protección como categoría y en la Propuesta General del Sistema de Protección Social del Gabinete Social de la Presidencia de la República (2019: 6) se define a la protección social 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 (…) debiendo proteger a la población en el goce de sus derechos (…)’’ Es importante destacar, que en este marco se lanza el Sistema de Protección Social Vamos! en el año 2018 coincidiendo con la reorganización del Gabinete Social por Decreto 376/2018, que menciona en su artículo 3: ‘‘Establécese al Gabinete Social como la instancia rectora, normativa y articuladora de las políticas sociales del Gobierno Central’’ (…) y en el inciso f) menciona que tiene como un objetivo el ‘‘diseño y conducción del Sistema de Protección Social, así como la evaluación, seguimiento y monitoreo de su implementación’’.

Otro hito importante es este contexto es que la Secretaría de Acción en el año 2018 pasa a denominarse Ministerio de Desarrollo Social por Decreto 367.- Por el cual se reglamenta la Ley No. 6137/2018 “Que eleva al rango de Ministerio a la Secretaría de Acción Social y pasa a denominarse Ministerio de Desarrollo Social”, en el que se menciona que dicha institución será responsable de la promoción, protección y superación de la pobreza de la población en situación de pobreza y vulnerabilidad.

En este sentido, y a los efectos de este ensayo se puntualiza que la pobreza total alcanza alrededor del 27% de la población total, según el Instituto Nacional de Estadística (INE 2021) y se identifica al programa *Tekoporã*, como un programa de transferencias monetarias. El programa cuenta con una serie de corresponsabilidades en los ámbitos de

salud y educación que deben ser asumidas y por las familias. *Tenonderã*, por otro lado, es un programa de inclusión económica que promueve la inserción socioeconómica preferentemente de las familias del programa *Tekoporã*. En este programa, se destaca la figura de *madre líder* en la comunidad como nexo entre el participante y el programa y para el caso de *Tenonderã*, la mayor población participante, hasta el año 2019 fueron mujeres que constituyen alrededor del 80% de la población participante (Garay, 2022).

Ahora bien, en cuanto a la estrategia para el sector rural en Paraguay, en el año 2019, se sanciona la Ley 6286/19 y en su artículo 6to se crea el Sistema de Defensa, Restauración y Promoción de la Agricultura Familiar Campesina SIPROAF.

El SIPROAF tiene como fin ser el espacio por el cual se articula y coordinan los diferentes Organismos y Entidades del Estado en pos a satisfacer las finalidades expuestas en la Ley 6286/19 y así como también, las propuestas y demandas construidas desde el espacio de participación de la AF como lo representa el Consejo Interinstitucional de la Agricultura Familiar CIAF.

En ese contexto, al interno del modelo de gestión del Sistema de Protección Social Vamos!, al interno del área de Coordinación de Gestión se configura un espacio denominado "Mesas Técnicas Interinstitucionales", que constituyen en

Instancias de coordinación técnica que reúnen a representantes de instituciones con poder en la toma de decisión y de entidades propiamente técnicas, para facilitar la gestión en diferentes áreas de actuación. Dichas Mesas se refieren a: Planificación Estratégica; Información Social; Servicios; Monitoreo, Seguimiento y Evaluación; y Comunicación. Este ámbito es coordinado por la UTGS. A su vez, tiene relación directa con el espacio de Ejecución Operativa y con la instancia referida a la Coordinación operativa para la implementación territorial (Gabinete Social, 2021)

Ya en este marco, a nivel institucional se tiene la oportunidad de dotar de integralidad y complementariedad del Sistema de Protección Social del Paraguay incluyendo un módulo o espacio al interno de su capítulo de Coordinación de Gestión al SIPROAF, a los efectos de traducir esa gran oferta pública plasmada dentro de los Objetivos y las Acciones Estratégicas aprobadas en pos del segmento específico de la Agricultura Familiar Campesina e Indígena.

Se plantea por todo lo expuesto, la siguiente recomendación:

- ✓ Coordinación Técnica: Se plantea un co-liderazgo entre la Unidad Técnica del Gabinete Social y el Viceministerio de Agricultura Familiar Campesina. En el marco de las reuniones ordinarias de la Coordinación de Gestión de Vamos!, se activa un módulo

especial que corresponde al SIPROAF, siendo liderado este espacio por la Unidad Técnica del Gabinete Social UTGS y el Viceministerio de Agricultura Familiar VAF.

- ✓ Implementación: A las instituciones que componen el SIPROAF y el Gabinete Social se agrega la Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social STP, el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología CONACYT y el Instituto Paraguayo de Tecnología Agraria IPTA para trabajar articuladamente las demandas recabadas desde el CIAF, con la oferta pública disponible.
- ✓ Equipos de Trabajo: Para hacer una estructura que permita flexibilidad y a la vez fluidez en el intercambio Oferta-Demanda se conforman equipos de trabajo de acuerdo a las 4 áreas del Desarrollo Sostenible Político-Institucional, Económico, Social y Ambiental entre las instituciones participantes del SIPROAF-Vamos!, según la expertis de cada sector.

Es importante traer a colación la importancia que tiene tener en cuenta los enfoques para los abordajes de las políticas y/o programas, es decir, respetando la interculturalidad, tener en cuenta la perspectiva de género para diseñar, implementar y evaluar a nivel territorial estas propuestas.

En los últimos cinco años, como se expuso, la arquitectura institucional de las principales instituciones rectoras e implementadoras de políticas sociales se ha configurado en un contexto de adversidades para poblaciones específicas. Esta configuración se da desde un nivel conceptual ya que por un lado la protección social deja de posicionarse - al menos en el intento institucional y esfuerzo conceptual – solo para la población en situación de pobreza, y se desprende desde la perspectiva del acceso a derechos para todas y todos, teniendo en cuenta todo el ciclo de vida de las personas y partiendo de la premisa de que toda persona en algún momento de su vida puede correr el riesgo de alguna desprotección, esto adquiere ese carácter a partir de la reorganización del Gabinete Social y va de la mano con la creación del Ministerio de Desarrollo Social que tiene como una de sus funciones la promoción, protección y superación de la población en situación de vulnerabilidad y pobreza y que además tiene como mandato la ejecución de programas como Tekopora (de transferencias monetarias con corresponsabilidad) y Tenondera (de asistencia técnica y transferencia de capital semilla).

La propuesta se basa en aunar esfuerzos de articulación y superar el quiebre institucional que ha sido una práctica sistemática de instituciones que se encargan solo de sus funciones para cada población, es por eso que se destaca y se coloca el énfasis del liderazgo de este tipo de procesos de articulación a través del Gabinete Social de la

Presidencia de la República teniendo en cuenta el marco normativo que lo respalda, mencionado anteriormente.

Este debate merece especial atención y es relevante para la academia y para los tomadores de decisiones.

Bibliografía

- ✓ Garay. A. (2022). *Avances y desafíos del programa Tenonderã*. Kera Yvoty: Reflexiones Sobre La cuestión Social, 7, 1–15. https://doi.org/10.54549/ky.7.2022.e2584
- ✓ García, S. (2019). *Cuestión Social en el Paraguay del siglo XX: Trabajo Social y Políticas Sociales*. Arandura. Asunción.
- ✓ Gabinete Social de la Presidencia de la República (2018). *Decreto 376*. Recuperado de https://www.gabinetesocial.gov.py/archivos/documentos/Decreto%20376_2018%20por%20lo%20que%20se%20reorganiza%20el%20Gabinete%20Social%20de%20la%20Presidencia%20de%20la%20Republica_9bzuuxeu.PDF
- ✓ Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay (2018). *Propuesta Estructurada del Sistema de Protección Social*. Recuperado de https://www.gabinetesocial.gov.py/archivos/documentos/presentacion-estructurada_pf17zscv.pdf
- ✓ Gabinete Social de la Presidencia de la República del Paraguay (2021). *Modelo de Gestión*. Recuperado de https://www.gabinetesocial.gov.py/pagina/664-.html
- ✓ Instituto Nacional de Estadística INE (2021). Disponible en: https://www.ine.gov.py/
- ✓ Ministerio de Desarrollo Social MDS (2018). Disponible en: https://www.mds.gov.py/ https://py.vlex.com/vid/decreto-no-367-reglamenta-741834893
- ✓ Ley Nro. 6286/19. *De defensa, restauración y promoción de la agricultura familiar campesina*. Recuperado de https://www.stp.gov.py/v1/reglamentan-lweey-que-favorece-a-la-agricultura-familiar-campesina/
- ✓ Sping-Andersen, G. (1993). *Los Tres Mundos del Estado de Bienestar. Edicions Alfons el Magnànim* Valencia.