2022

Dirección General de Presupuesto
Subsecretaría de Estado de Administración Financiera

Informe de Evaluación

Diseño de la Estructura Presupuestaria del Instituto Paraguayo del Indígena

Ministerio de HACIENDA

PpR Presupuesto por Resultado

GOBIERNO NACIONAL

Autoridades

Oscar Llamosas, ministro de Hacienda

Marco Elizeche, viceministro de la Subsecretaria de Estado de Administración Financiera

Teodora Recalde de Spinzi, directora general de presupuesto

Coordinación

Monserrat Díaz, coordinadora de Monitoreo y Evaluación del Gasto Público

Difusión

Amada Silguero, coordinadora Técnica y de Difusión

Supervisión y edición

Elvira Pereira, jefa de Evaluación del Gasto Público

Evaluación y Redacción del Informe

Katherine Viveros, Analista Senior de Evaluación del Gasto Público

El presente documento fue elaborado por la Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda de Paraguay.

Uso del lenguaje

Se ha optado por el uso de sustantivos y adjetivos genéricos en lugar de la mención repetitiva de vocablos diferenciadores de género y sexo, especificando que, en los casos pertinentes, dichos genéricos incluyen a mujeres y hombres sin discriminación y que el documento ha sido encarado con estricto enfoque de género.

Copyright © Dirección General de Presupuesto, Subsecretaria de Estado de Administración Financiera, Ministerio de Hacienda

El contenido de este material puede ser reproducido siempre y cuando se mencione la fuente.

Para mayor información o para la obtención de ésta y otras publicaciones dirigirse a:

Dirección General de Presupuesto del Ministerio de Hacienda:

Chile 252 - Asunción - Paraguay

Teléfono: +595-21 4146 737

E-mail: dgp@hacienda.gov.py

Web Site: www.hacienda.gov.py

Esta publicación debe citarse como:

Ministerio de Hacienda (MH),

2023. Evaluación de Diseño del Instituto Paraguayo del Indígena. Asunción, Paraguay

Contenido

Acrónimos iii
Glosario de Términos v
Introducción 1
Contexto de la Evaluación 2
Descripción General 3
1. Marco legal 4
Análisis del marco legal 5
2. Contribución a las políticas nacionales 6
Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 6
Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND) 6
Sistema de Protección Social (SPS) 7
Plan nacional de pueblos indígenas (PNPI) 8
Plan Estratégico Institucional del Instituto Paraguayo del Indígena. 8
Análisis de la contribución a las Políticas Nacionales. 11
3. Problemas y/o necesidades que se pretende resolver. 12
Diagnóstico de las necesidades según PNPI desde una dimensión estadística 12
Diagnóstico de las necesidades expresadas dentro del PNPI con la mirada indígena 12
Diagnóstico de las problemáticas incluidas en el proceso de Diseño del Programa 13
Análisis del problema y/o necesidades a resolver 14
4. Modelo lógico 17
- Primera Infancia. Malnutrición y desnutrición infantil Indígena: 18
- Fomento de la autonomía económica indígena 19
5. Partes interesadas 23
6. Población potencial, población objetivo y focalización 25
7. Indicadores, metas y mecanismos de evaluación 32
8. Estructura Programática 36
9. Complementariedad con otros programas 37
10. Enfoque de género 38
Conclusión 39
Anexo N° I. Plan Estratégico Institucional del Instituto Paraguayo del Indígena -Resumen de Objetivo 40
Anexo N° II. Objetivo Específico y Componentes de Valor Público del Plan Estratégico del INDI 42
Anexo N° III. Modelo Lógico de Programa para el Sector de la Artesanía 44
Anexo N° IV. Modelo Lógico de Programa para el Sector Agrícola 45

Anexo N° V. Ficha Nro 3. Análisis de Involucrados SIME N° 47.328/2019 46
Anexo N° VI. Ficha Nro 5. Población SIME N° 47.328/2019 48
Anexo N° VII. Listado de propuesta indicadores para su seguimiento..... 51
Bibliografía 53

Acrónimos

APS	Atención Primaria de la Salud
BAGP	Balance Anual de Gestión Pública
BCP	Banco Central del Paraguay
BNF	Banco Nacional de Fomento
DDHH	Derechos Humanos
DGEEC	Dirección General de Estadísticas, Encuestas y Censos
DNA	Dirección Nacional de Aduanas
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
IIDH	Instituto Interamericano de Derechos Humanos
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INDI	Instituto Paraguayo del Indígena
INE	Instituto Nacional de Estadísticas
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
MDN	Ministerio de Defensa Nacional
MDS	Ministerio de Desarrollo Social
MEC	Ministerio de Educación y Cultura
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MSPyBS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
MTEySS	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OEA	Organización de los Estados Americanos
OIT	Organización Internacional de Trabajo
ONU DDHH	Derechos Humanos de las Naciones Unidas

PANI	Programa Alimentario Nutricional Integral
PEI	Plan Estratégico Institucional
PND	Plan Nacional de Desarrollo 2030
PNPI	Plan nacional de pueblos indígenas (PNPI)
PNPI	Plan Nacional de Pueblos Indígena
PNRP	Plan nacional de reducción de la pobreza (PNRP)
SAS	Secretaría de Acción Social
SENASA	Servicio Nacional de Saneamiento Ambiental
SIAF	Sistema Integrado de Administración Financiera
SNC	Secretaría Nacional de Cultura
SPL	Secretaría de Políticas Lingüísticas
SPS	Sistema de Protección Social
UCA	Universidad Católica de Asunción
UNA	Universidad Nacional de Asunción
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia o Unicef (*United Nations International Children's Emergency Fund*)

Glosario de Términos[1]

Derecho consuetudinario	Es el sistema normativo propio, entendido como conjunto de normas y potestad de regulación propia basadas en usos y costumbres que las comunidades y los pueblos indígenas consideran legítimos para la resolución de sus conflictos. Este sistema de justicia está reconocido por la Constitución Nacional, siempre que no se oponga a los derechos reconocidos constitucionalmente, y en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) "siempre que no se opongan a los derechos humanos internacionalmente reconocidos". (Art. 63 de la Constitución Nacional y art. 8 del Convenio 169).
Consulta y consentimiento	Es un derecho de los pueblos indígenas a ser consultados e informados previamente para la obtención de su consentimiento, respecto a las cuestiones que sean susceptibles de afectarles. Es un derecho reconocido en la normativa internacional de Derechos Humanos concernientes a los pueblos indígenas.
Comunidad Indígena	Grupo o conjunto de familias indígenas, clan o grupo de clanes con cultura y un sistema de autoridad propios, afincadas o no en una determinada superficie territorial, propia o ajena, que se identifica con un modo de ser, una cultura, idioma y organización social propios. La comunidad no debe interpretarse sólo en términos geográficos, sino en términos sociales, lo que a su vez incluye espacios y formas de convivencia social. En el Paraguay, las Comunidades Indígenas adquieren personalidad jurídica por medio de un Decreto Presidencial, y son inscriptas en el Registro Nacional de Comunidades Indígenas (Definición del Censo de Población Indígena, 2002, STP y DGEEC).
Diversidad	La diversidad es parte del derecho a la igualdad y no discriminación, significa que, si bien todas las personas tienen derechos y son iguales en dignidad y derechos, cada persona es distinta, y merece el respeto de todos sus derechos sin discriminación por sus diferencias o su diversidad. Para garantizar el respeto a la igualdad y a la no discriminación, se requiere el respeto por las diferencias y la diversidad de las personas y grupos, así como de las características o particularidades de los mismos.
Indígena	Persona originaria del país. Se dice de la persona que se declara perteneciente a una etnia o pueblo originario y se manifiesta miembro de una comunidad, núcleo de familias, o barrio indígena, independientemente de que siga hablando o no la lengua de origen. La legislación paraguaya reconoce a los pueblos indígenas como "grupos de cultura anteriores a la formación y organización del Estado paraguayo". (Art. 62). El Censo de los Pueblos Indígenas del año 2012 registra 19 pueblos indígenas.

[1] Extraído del "Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural" de la Corte Suprema de Justicia.https://www.pj.gov.py/descargas/ID1-691_protocolo_de_actuacion_justicia_intercultural.pdf

Interculturalidad	Es la interacción respetuosa entre culturas distintas, basada en el reconocimiento de la diversidad cultural, y que ninguna de las culturas es superior a otra. Tiene por finalidad favorecer el diálogo, la convivencia social, en el marco de los derechos humanos
Autodeterminación	Es el derecho colectivo a determinar libremente su condición política y perseguir su desarrollo económico, social y cultural. Debe ejercerse de acuerdo a los principios de justicia, democracia, respeto de los derechos humanos, igualdad, no discriminación, buena gobernanza y buena fe

Introducción

En un proceso de reforma continua del sector público, resulta clave el uso de instrumentos que contribuyan a la identificación y aplicación de mejoras de los programas presupuestarios que resulten en bienes y servicios más efectivos y de calidad para los beneficiarios.

La evaluación es uno de los instrumentos que contribuye notablemente al ejercicio de la aplicación de estas mejoras. En ese sentido, el Ministerio de Hacienda impulsa este proceso de modo a conocer la realidad presupuestaria y del diseño de la estructura programática del "Instituto Paraguayo del Indígena" (INDI), que fue construida para dar soluciones a las principales problemáticas[2] identificadas. El INDI funciona desde el año 1981, y bajo su rectoría se encuentra la articulación y ejecución de planes y programas de los pueblos originarios.

Durante la evaluación se releva el análisis y las recomendaciones sobre el marco legal, la contribución a las políticas nacionales, el análisis del modelo lógico, análisis de las partes interesadas[3], la focalización y el enfoque de género.

Se pone a disposición el informe, el cual resulta del análisis de documentos exclusivamente públicos e informes presentados al Ministerio de Hacienda en otros contextos distintos al de la evaluación, dejando constancia que las informaciones adicionales solicitadas durante el proceso no fueron proporcionadas por la institución.

[2] Las estadísticas son claras, en los últimos años, la pobreza y pobreza extrema en indígenas ha aumentado y fue de 66,1% y 34,4% respectivamente, el promedio de ingreso mensual del quintil más pobre es de G 94.000 y del quintil más rico G. 1.240.093, cerca del 31% de la población tiene menos de 9 años. (DGEEC, 2018).

[3] Las partes interesadas son las entidades, organizaciones, grupos o individuos que tienen un interés directo o indirecto en el programa. Tales intereses pueden ser coincidentes, antagónicos o complementarios.

Contexto de la Evaluación

Dentro del Estatuto Indígena se tiene como objeto la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional y su acceso a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los ciudadanos.

El Instituto Paraguayo del Indígena, lleva ejecutando programas hace 41 años, al principio como un órgano dependiente del Ministerio de Defensa Nacional (MDN) y luego como ente autárquico.

En esta línea, se determinó realizar la evaluación de diseño, de modo a conocer si la estructura programática se encuentra enfocada a resolver la problemática, cuya atención impacta en la calidad de vida de los pueblos originarios, además de conocer si cuentan con los instrumentos de medición necesarios para el reporte a la ciudadanía, para la rendición sobre los bienes y servicios que determinaron entregar.

Por tanto, con esta evaluación se pretende cumplir con los siguientes objetivos

✓ Objetivo General

Analizar la relevancia, pertinencia y coherencia de la estructura programática vigente del Instituto Paraguayo del Indígena a fin de identificar fortalezas y debilidades en el diseño de los programas, y recomendar medidas para subsanar las debilidades.

✓ Objetivos Específicos

- Analizar los pros y contra de la estructura actual y de los indicadores de desempeño vinculados a la estructura programática.
- Identificar oportunidades de mejora para el diseño de la estructura programática sostenible y con seguimiento trazable

Estructura Programática del Instituto Paraguayo del Indígena

Para el abordaje de la evaluación se toma como base la estructura programática del año 2022. Se dará un juicio de valor sobre lo que se ha presentado a lo largo de la implementación de las intervenciones a fin de que se puedan identificar oportunidades de mejora para la estructura programática.

Descripción General

Por Decreto N° 18.365 del año 1975 se creó el «INSTITUTO PARAGUAYO DEL INDÍGENA (INDI)», el cual originalmente dependía del Ministerio de Defensa Nacional y tenía como finalidad *promover el desarrollo integral de las distintas comunidades indígenas del país, así como la efectiva integración en la sociedad nacional, respetando sus respectivas culturas.* La entidad se volvió autárquica en el año 1981 a través de la Ley N° 904/81 que estable el Estatuto de las Comunidades Indígenas.

En ese sentido, la institución en el año 2022, contó con una estructura conformada por un programa central, que, desde el punto de vista metodológico, comprende las actividades orientadas a la gestión, y otras desarrolladas para el cumplimiento de la misión institucional con un resultado esperado pero que no arroja necesariamente una producción final[4].

En lo que respecta a los Planes, el Instituto Paraguayo del Indígena posee vinculaciones en los distintos niveles de planificación tales como, los *Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)*, el *Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030, el Sistema de Protección Social (SPS), Plan Nacional de Reducción de la Pobreza (PNRP)* y además posee un plan sectorial denominado *Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI).*

Entre los principales problemas identificados por el Instituto Paraguayo del Indígena se encuentran:

- El acceso y control de la tierra, considerando que de ella depende toda la cosmovisión de su cultura, es decir, su bienestar general.
- La insuficiente asistencia para desarrollo productivo y subsistencia de las comunidades indígenas.
- El insuficiente apoyo para el acceso a la educación a estudiantes indígenas universitarios.
- El acceso a servicios básicos limitados de las comunidades indígenas. Servicios básicos: luz eléctrica, agua potable, entre otros.

Estas problemáticas fueron identificadas por representantes de la institución durante la revisión de la estructura presupuestaria realizada en el año 2019.

[4] Guía metodológica diseño y formulación de programas presupuestarios. Dirección General de Presupuesto.

Marco legal

El presente apartado se clasifica en tres principales ítems: instrumentos internacionales, leyes especiales y normativas con competencias de la Entidad, declaradas en el Plan Estratégico Institucional, luego de desglosar cada uno de ellos se incluye el análisis y la evaluación. Cabe mencionar que el objetivo de este apartado es verificar que existan normativas suficientes que den a la entidad tanto herramientas y espacios para el desarrollo de sus competencias.

i. Principales Instrumentos Internacionales

- Convenio 169 de la OIT; ratificado por Ley N° 234/1993;
- Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007);
- Convención Internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial; ratificada por Ley N° 2128/2003;
- Declaración de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2016).

ii. Leyes Especiales en materia de Personas y Comunidades Indígenas

- Ley Nº 904/1981 «Estatuto de las Comunidades Indígenas» (modificado y ampliado por la Ley N° 919/1996 en los artículos 30, 31, 62, 63 inc. d, y 71);
- Ley Nº 1286/2000 «Código Procesal Penal», Título VI, arts. 432 al 448;
- Ley Nº 1863/2002 «Que establece el Estatuto Agrario";
- Ley Nº 3231/2007 «Que crea la dirección general de educación escolar indígena»;
- Ley Nº 4251/2010 «Ley de Lenguas»;
- Ley N°5347/2014 «Que dispone el libre acceso de postulantes indígenas a las carreras de nivel terciario habilitadas tanto en universidades públicas como en universidades privadas»
- Ley Nº 5469/2015 «De Salud Indígena».
- Ley N°6279/19«Que establece la obligatoriedad de la incorporación de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas en las instituciones públicas»

iii. Normativas con competencia de la Entidad declaradas en el Plan Estratégico Institucional

- Constitución Nacional en sus Artículos Nº 63, 64 y 65.
- En el Artículo N° 63, reconoce y garantiza el derecho a preservar y desarrollar su identidad étnica y a aplicar sus sistemas de organización política, social, económica, cultural y religiosa, además de la sujeción voluntaria a sus normas consuetudinarias en asuntos internos.
- El Art. Nº 64 reconoce el derecho a la propiedad comunal de la tierra.
- El Art. Nº 65 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, la Constitución y las leyes nacionales y establece medidas especiales de protección de dichos pueblos contra

la regresión demográfica, la depredación de su hábitat, la contaminación ambiental, la explotación económica y la alienación cultural.

- Ley N° 2311 que ratifica el convenio 169 de la OIT sobre "Pueblos Indígenas y Tribales en Países independientes" La piedra angular para la aplicación del Convenio 169 es el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y a participar en el proceso de adopción de decisiones que les afectan[5].
- La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas 2007. Esta declaración precisa los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas; donde se ratifica el derecho a la tierra, a recursos vitales, territorio, cultura, identidad, lengua, empleo, salud, educación y a determinar libremente su condición política y desarrollo económico. Se enfatiza el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer su cultura y tradiciones, perseguir libremente su desarrollo de acuerdo con sus propias necesidades y aspiraciones.
- Ley N° 43/89. Regularización de Tierras, y otros que se detallan en el Plan Estratégico.

Análisis del marco legal

En lo que respecta a las normativas relacionadas al gasto, se rigen por las leyes anuales, no se verifica un trato diferenciado, salvo los relacionados a gastos sociales, los cuales en los últimos años han sido priorizados, beneficiando a la entidad por la población objetivo. Luego del análisis realizado, tampoco se considera necesaria una normativa específica relacionada al gasto, considerando que la misma entidad realiza las priorizaciones presupuestarias en la etapa de anteproyecto de presupuesto.

Las normativas mediante las cuales se sustenta la entidad son robustas y establecen claramente sus competencias, y son suficientes e idóneas para que el programa pueda cumplir con su objetivo.

La Ley de creación le otorga al INDI, la potestad de atender a la población indígena en un amplio panorama de necesidades y derechos humanos, no obstante, existen competencias que, con el paso de los años y la creación de nuevas instituciones ejecutoras, indirectamente le asigna al INDI un rol de coordinador antes de ejecutor. Por tanto, debe seguir velando por el bienestar de la población objetivo ejerciendo su rectoría.

[5] 3er párrafo de Pag.25 del Plan Estratégico del INDI

Contribución a las políticas nacionales

En lo que respecta a los Planes de alto nivel, el Instituto Paraguayo del Indígena posee vinculaciones en los distintos niveles de planificación tales como, los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2030, el Sistema de Protección Social (SPS), Plan Nacional de Reducción de la Pobreza (PNRP) y además de un plan transversal denominado Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI).

A continuación, se detallan cada uno de ellos:

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

Conforme a la metodología[6] de vinculación de los ODS al Presupuesto General de la Nación (PGN), se encontraron las siguientes vinculaciones con las competencias de la entidad.

- Objetivo 1: Fin de la pobreza.
- Objetivo 2: Hambre cero.
- Objetivo 5: Igualdad de Género.
- Objetivo 8: Trabajo decente y crecimiento económico.
- Objetivo 10: Reducción de las desigualdades.
- Objetivo 12: Producción y consumo responsable.

Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030 (PND)

En cuanto a los Objetivos del PND, presupuestariamente se encuentra vinculado al Eje 1 de Reducción de la Pobreza, objetivo 1 Desarrollo social Equitativo, respondiendo a las siguientes líneas estratégicas:

- Promover que los niños, niñas y adolescentes indígenas tengan nutrición apropiada, acceso a servicios sociales básicos, educación de calidad acorde a su cultura y acceso a oportunidades de desarrollo con identidad cultural.
- Valorizar los recursos naturales, construcción de caminos, apoyo a la generación de ingresos, preparación y respuesta a emergencias, en el contexto de las comunidades indígenas.
- Desarrollar un sistema de protección social apropiado al contexto étnico y cultural.

[6] https://ppr.hacienda.gov.py/?page_id=1491

- Fortalecer la generación de encuestas de hogares con extensión a poblaciones indígenas.
- Fortalecer el patrimonio natural y lingüístico de las comunidades indígenas.
- Incorporar recursos tecnológicos que permitan la conexión con el mundo globalizado y contribuir a preservar el acervo cultural: tradiciones, costumbres, lengua y saberes de los pueblos indígenas.

De acuerdo con el PND 2030 para llegar a esto, se incluyen a otras instituciones colaboradoras, MDS, SPL, SNC, SENASA, INDERT, MAG, INE.

Sistema de Protección Social (SPS)

El SPS tiene definidos objetivos y acciones estratégicas, organizados de acuerdo con las diferentes etapas del ciclo de vida de las personas, así como por el entorno y los hogares. Contiene 160 acciones estratégicas, en las que trabajan articuladamente varias instituciones públicas, en 3 sectores: a) Integración social, b) Inserción laboral y productiva, y c) Previsión social.

Estas acciones tienen en cuenta nuevos enfoques transversales de abordaje: Territorialidad, discapacidad, interculturalidad y género.

Las siguientes acciones estratégicas se encuentran vinculadas a las comunidades indígenas.

- Desarrollo de estrategias para garantizar la Consulta y Consentimiento Libres, Previos e Informados con los Pueblos Indígenas.
- Diseño e implementación del Plan Nacional de Pueblos Indígenas.
- Promoción de la regularización de tierras para familias, con especial atención a personas en situación de pobreza y en territorios indígenas.
- Promoción de la participación ciudadana para el desarrollo comunitario.
- Ampliación de la cobertura de las transferencias monetarias que permitan, a familias en situación de pobreza, solventar los gastos para el ejercicio de los derechos, con articulación virtuosa interinstitucional y especial atención en territorios con alta incidencia de pobreza en zonas rurales y urbanas.
- Mejoramiento de la gestión para el acceso a becas y apoyo económico para personas jóvenes en situación de pobreza.

Plan nacional de pueblos indígenas (PNPI)

El Plan Nacional de pueblos indígenas es producto de un proceso participativo entre representantes de los pueblos indígenas, representantes del sector público, organizaciones de la sociedad civil y cooperación internacional.

El objetivo general es orientar y consolidar el diseño e implementación de políticas públicas como políticas de Estado, acordes con las formas de vivir de los Pueblos Indígenas, para el logro del bienestar y la garantía plena de los derechos de los Pueblos Indígenas.

Objetivos específicos

- Reconocer, respetar y fortalecer las formas de ser de los Pueblos Indígenas.
- Garantizar el cumplimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas.
- Mejorar las condiciones de vida de los Pueblos Indígenas.
- Desarrollar políticas públicas que aseguren una protección diferenciada a los Pueblos Indígenas y a los grupos que requieren especial atención.

  Para el cumplimiento de los cuatro objetivos específicos, se requiere:

- Promover la participación de los Pueblos Indígenas y el pleno cumplimiento del derecho a la consulta y consentimiento libre, previo, informado y de buena fe.
- Fortalecer una gestión gubernamental articulada e intercultural.

El plan cuenta con dos áreas transversales que consisten en A) Consulta y consentimiento previo e informado y B) La gestión gubernamental culturalmente apropiada.

Plan Estratégico Institucional del Instituto Paraguayo del Indígena

El Plan Estratégico Institucional de la entidad posee un total de 18 Objetivos Estratégicos ordenados en cuatro (4) dimensiones que fueron previstas hasta el año 2025 (ver *Anexo N° 1. Resumen de Objetivos*)

1. ***Valor Público:*** Fortalecer la política institucional mejorando la calidad de los servicios a las poblaciones y comunidades indígenas, con enfoque de derecho.
2. ***Financiero:*** Mejorar continuamente la gestión administrativa, presupuestaria y financiera.
3. ***Procesos Internos:*** Fortalecer la gestión institucional potenciando los procesos y la articulación con actores públicos y privados para la atención integral de las comunidades indígenas
4. ***Aprendizaje y Crecimiento:*** Fortalecer las capacidades del talento humano institucional de manera continua.

Objetivos Estratégicos Específicos. Dimensión Valor Público

- Diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos sostenibles, acorde a las necesidades y las pautas culturales de cada pueblo y comunidad, respetando su autodeterminación.

- Mejorar los procesos de regularización de las tierras de las comunidades indígenas en lo que respecta a su titulación, transferencia, delimitación y el resguardo de los territorios ancestrales.

- Promover programas de intercambio de conocimiento para el fortalecimiento del liderazgo comunitario, la revitalización del arte, la cultura y su espiritualidad, pertinentes a cada pueblo indígena.

- Promover la formación continua de las poblaciones indígenas.

- Fomentar la investigación, información y la difusión del conocimiento de los pueblos indígenas.

- Promover programas de capacitación a los funcionarios y funcionarias de instituciones públicas y privadas en cuanto a la atención, participación, respeto al derecho y protección a la diversidad cultural indígena.

Objetivos Estratégicos Específicos. Dimensión financiera

- Gestionar la obtención de recursos presupuestarios y financieros suficientes y adecuados a las necesidades institucionales.

- Optimizar los recursos financieros disponibles.

- Propiciar espacios participativos entre las diferentes dependencias en la planificación y programación del anteproyecto del presupuesto anual de la institución.

- Fortalecer el proceso de transparencia en la rendición de cuentas, en cuanto a la programación presupuestaria y metas de las distintas actividades programáticas de la institución.

- Promover una compensación justa, equitativa, conforme a la ley y sus reglamentos, fomentando el reconocimiento al personal de planta.

- Disponer de instalaciones edilicias adecuadas para los recursos humanos de la institución y para la atención a las poblaciones indígenas.

Objetivos Estratégicos Específicos. Dimensión procesos internos

- Impulsar la aprobación del Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI), su articulación e implementación como política pública y el seguimiento del mismo ante las instituciones públicas y privadas.

- Instalar el proceso participativo de cumplimiento, monitoreo y evaluación de los indicadores del PEI, en pro del logro de los objetivos institucionales.

- Diseñar e implementar un sistema de organización y métodos, visando la eficiencia en los procedimientos institucionales.

- Diseñar e implementar el proceso de actualización y sistematización de datos integrados entre las distintas dependencias.

- Diseñar e implementar un plan de comunicación estratégica institucional.

- Diseñar instrumentos para la conducción de procesos y procedimientos institucionales internos.

- Promover la articulación con actores públicos, privados, academia y la cooperación internacional, a nivel nacional, departamental y local, para coadyuvar en la implementación de acciones que contribuyan en el buen vivir de las poblaciones indígenas en sus propias comunidades.

- Promover la reglamentación y el cumplimiento de legislaciones que fomenten el derecho y la participación indígena.

Objetivos Estratégicos Específicos. Dimensión Aprendizaje y crecimiento

- Diseñar e implementar un plan de capacitación para el mejoramiento de las capacidades y habilidades de los funcionarios, requeridas para el desarrollo de los propósitos institucionales.

- Integrar e incorporar servidores públicos de acuerdo con los perfiles para el cumplimiento de los objetivos de la institución e implementar la carrera administrativa del personal permanente, de acuerdo con la Ley 1626/00 de la Función Pública.

- Los Objetivos Estratégicos se visualizan esquemáticamente en el Mapa Estratégico, de acuerdo con la dimensión a la que corresponden cada uno de ellos. Esto es sumamente importante, pues de esta manera nos permitirá después establecer las políticas institucionales de gestión.

Para fines de la Evaluación, se detallan los componentes del apartado de valor público en el Anexo *II* considerando que se toman en cuenta los bienes y servicios valorados por la población a la que atienden.

En tal sentido, dentro del PEI se prioriza a los proyectos productivos, la reinserción social y de mercados, el dominio de la tierra, liderazgo comunitario, revitalización del arte y la cultura, subsidios, programas de becas, y cursos de formación técnica, entre otros.

Análisis de la contribución a las Políticas Nacionales.

Conforme a los planes presentados precedentemente, y considerando la teoría existente sobre la elaboración de los mismos, se menciona que los planes generalmente surgen del diagnóstico, de las demandas sociales y se desarrollan como estrategias específicas con herramientas que parten de una línea de base como los "indicadores" para su seguimiento. A menor desagregación en niveles de planes, mayores detalles de cómo hacer realidad lo que se plantea.

Además, si tomamos en cuenta que los planes se constituyen en un conjunto de modo y medios para lograr alguna idea, lo ideal en un instrumento de planificación nacional con una población específica y un diagnóstico sobre la necesidad, ya deberían estar guiadas e identificadas las estrategias y mecanismos de acción para llevarlos adelante.

Al analizar las informaciones existentes sobre estrategias en el corto y mediano plazo, se observa la mención de la *necesidad de formación continua* y no se han desarrollado acciones y/o intervenciones necesarias que se visibilicen dentro de sus competencias, a la *reducción de la tasa de analfabetismo* y *desnutrición infantil*, los cuales son social y estadísticamente significativas para su abordaje.

Existen documentos de distintos niveles de planificación, que podrían vincularse al PEI al momento de la priorización y aplicación, reflejando las estrategias para alcanzar los objetivos de los planes de más alto nivel.

Desde una mirada evaluadora, los planes disponibles constituyen un elemento de alto valor, considerado que para lograrlo es necesaria la aplicación de prioridades que posteriormente se reflejará en forma presupuestaria. [7]

[7] Esta observación no se encuentra vinculada a la evaluación de los planes, sino, a las prioridades reflejadas en las mismas como acciones concretas que podrían llegar a ser presupuestadas atendiendo la metodología de formulación de programas.

Problemas y/o necesidades que se pretende resolver.

En este apartado se verán los diagnósticos presentados en el Plan Nacional de Pueblos Indígenas (PNPI), y en las distintas informaciones reportadas al Ministerio de Hacienda, posteriormente las evaluaciones y recomendaciones para este ítem.

Diagnóstico de las necesidades según PNPI desde una dimensión estadística (INDI, 2021, págs. 22-23)

- *El analfabetismo* afecta al 37,6% de las personas indígenas mayores de 15 años, impactando al 42,7% de las mujeres indígenas y al 32,8% de los hombres. El promedio de *años de estudio* aprobado por la población indígena mayor de 15 años es de 3,3 años de estudio (DGEEC, 2014: 61), frente a una media nacional de 8,4% años de estudio en promedio.

- Acceso a *servicios básicos*, el 31,2% de las viviendas indígenas cuenta con cobertura de energía eléctrica y el 15,1% dispone de agua corriente (DGEEC, 2014: 74).

- En 2014, el 61% de la población indígena se encontraba en *situación de pobreza* y el 36% en *situación de extrema pobreza*. Tratándose de población no indígena, la pobreza afectaba al 30% *y la indigencia* al 11% (CEPAL, 2016: 30).

- En 2008, el 41,7% de los niños y las niñas indígenas menores de 5 años padecía *de desnutrición crónica* y el 9,7% *sufría desnutrición aguda*, siendo la media nacional de 17,5% y 4,2%, respectivamente (FAO, 2014: 32).

- Conforme al III Censo Nacional de Población y Viviendas para Pueblos Indígenas 2012, en el Paraguay existen 493 comunidades y 218 aldeas o barrios, que totalizan 711 comunidades, aldeas o barrios. De las 493 comunidades, 134 comunidades no poseen *tierra propia y 14 carecen de título* (DGEEC, 2016: 38).

Diagnóstico de las necesidades expresadas dentro del PNPI con la mirada indígena

«Los Pueblos Indígenas tenían una vida mejor basada en la libre determinación y la autonomía, con una vida colectiva y armoniosa con la naturaleza, sin fronteras, porque no les faltaban tierras, alimentos y agua pues los encontraban en el bosque, en el cerro, en la pesca, en la caza y dentro de sus territorios.

Respetaban los ciclos de la naturaleza para producir, también sabían cómo enfrentar y superar las diferentes enfermedades a través de su medicina propia de las prácticas de curación tradicional, desde la sabiduría indígena. Dentro de la cultura de cazadores, recolectores y pescadores, cada integrante de la familia tenía su labor en la cacería, pesca, recolección de frutas silvestres. Había suficiente tierra buena para la agricultura y la cosecha. La comunicación entre comunidades se daba

a través del jovía[8], pero también interpretar el entorno era importante: el canto de las aves y animales silvestres, el sueño, el pensamiento, la lluvia, el sol, el viento.

En la actualidad es la pérdida de nuestros territorios la base de las problemáticas que nos afectan. Debemos interactuar con otras culturas no indígenas que muchas veces desconocen y desvalorizan nuestras formas de vivir, traen nuevas enfermedades, vicios como el alcohol y las drogas antes desconocidos por nuestros pueblos. Además, se generan divisiones a causa de los partidos políticos y de las religiones externas, avanzan nuevas formas de semillas transgénicas, y, en consecuencia, se pierden las bases, las condiciones de la seguridad alimentaria, del buen vivir, del Tekoporã.

Tenemos marcos legales que en muchos casos son iniciativas y conquistas de los Pueblos Indígenas, leyes que nos favorecen, comenzando por la Constitución Nacional, pero aún falta que se cumplan. En algunas comunidades tenemos acceso a servicios y programas, pero para avanzar necesitamos complementar lo propio con acciones adecuadas de las instituciones públicas para encontrar una renovada forma de recuperar la tranquilidad o un estado de bienestar colectivo.

A partir de estos cambios es que debemos entender la relación de los pueblos Indígenas y el Estado, que, como garante de nuestros derechos e implementador de políticas públicas, necesariamente debe precautelar nuestras formas de vivir, respetar, proteger y garantizar nuestros derechos, desde el reconocimiento de nuestra dignidad y diversidad cultural, en concordancia con la Constitución, las leyes, convenios, acuerdos, tratados y declaraciones, nacionales e internacionales».

Diagnóstico de las problemáticas incluidas en el proceso de Diseño del Programa

Durante el proceso de diseño del programa, las entidades incluyen dentro de los formularios presupuestarios la razón de ser de las distintas estructuras programáticas, es por ello que el INDI incluyó un apartado de identificación de problemas los cuales se citan a continuación:

1- *Insuficiente acceso y control sobre sus tierras, territorios y recursos* naturales de las comunidades indígenas, debido a que los registros del censo nacional indígena 2012 revelan que un poco más de la mitad del total de la población indígena reside en la Región Oriental (52,2%) y el resto (47,8%) en la Región Occidental. Se encuentran nucleadas en 493 comunidades indígenas, 371 en la Región Oriental y 122 en la Región Occidental; de este total de comunidades indígenas 134 no poseen tierra propia y otras 14 comunidades tienen tierra, pero no poseen título de propiedad.

2- *Insuficiente asistencia para desarrollo productivo y subsistencia de las comunidades* indígenas señalan que las tasas de pobreza y extrema pobreza entre los pueblos indígenas serían del 75% y el 60% respectivamente, mucho mayores que la media nacional. Entre los indígenas menores de 5 años, el índice de pobreza extrema es del 63% (frente al 26% de media nacional) y el de desnutrición crónica, del 41,7% (frente al 17,5%).

[8] Mensaje personal en la cultura Paĩ Tavyterã.

3- *Insuficiente apoyo para el acceso a la educación a estudiantes indígenas universitarios*. La población indígena presenta un alto grado de analfabetismo: el 37,6% de las personas indígenas de 15 años y más de edad son analfabetas. Es decir, cerca de 4 de cada 10 personas no tiene concluido el 2° grado de la educación primaria, con un promedio de 3 años de estudio entre los de 10 años y más, frente a los 7 años que se registra en la población nacional.

4- *Acceso a servicios básicos limitados de las comunidades indígenas*. Servicios básicos: luz eléctrica, agua potable, entre otros, que padecen los pueblos indígenas. En cuanto al acceso al suministro de agua potable, sólo el 2,5% de la población indígena dispone de este beneficio (la gran mayoría solo tiene acceso a tajamar o río), la falta del vital líquido fue mencionada por los representantes indígenas como uno de los problemas graves (especialmente en la Región Occidental); y el 31,2% posee luz eléctrica.

Análisis del problema y/o necesidades a resolver

Cada uno de los problemas expuestos posee componentes comunes, no obstante, se puntualiza lo identificado durante el proceso de diseño y formulación del único programa presupuestario presentado por expediente SIME N° 47.328/2019 al Ministerio de Hacienda, por tratarse del último registro de análisis de diseño elaborado por la institución, implementado en el 2020 y también replicado para el 2021 y 2022. En ese sentido, se verifica que las problemáticas y necesidades que esperaban resolver presentaron más detalles en lo que respecta a datos, que lo indicado en el diagnóstico presentado anterior a la restructuración presupuestaria, sin embargo, el enfoque dado fue hacia algunas de las causas de los problemas y no a las problemáticas generales mismas.

Ejemplos:

Las problemáticas 1, 2 y 4, hacen referencia al insuficiente acceso y control sobre las tierras, territorios y recursos naturales, a la insuficiente asistencia para el desarrollo productivo y subsistencia de las comunidades, al acceso de los servicios básicos.

El problema responde a unas causas de la migración indígena por factores que impiden el arraigo en sus tierras, a la desnutrición infantil en menores de 5 años. Es decir, el problema que requiere de atención se centra en estos puntos: a) arraigo de los pueblos originarios, b) desnutrición crónica y aguda infantil en menores de 5 años, c) vulneración de derechos de los indígenas en situación de calle.

La pobreza, pobreza extrema e indigencia, abordados como parte de la problemática 2, muestran un enfoque que conduce a una asistencia monetaria o subsidio como medios únicos para solucionarlo, cuando se conoce que las formas de afrontarlas despliegan amplias opciones y que se deben a causas estructurales y de ingresos monetarios; esas distintas formas de soluciones son las que deberían incluirse dentro de este formulario de modo a que den el hincapié necesario para elegir la mejor opción dentro de un abanico de posibilidades, esta elección aparte de ser viable debería contener sustentos técnicos para seleccionarlos.

En ese sentido, para dar soluciones viables, duraderas que generen valor para los beneficiarios, requiere como primer paso conocer cuáles son las actividades económicas a las que se dedican los indígenas, y al consultar, los datos estadísticos mostraron que se dedican a la caza, la pesca y la artesanía en un alto porcentaje, es decir, que, para hacer frente a la pobreza, considerando este aspecto, denota que el enfoque institucional podría dirigirse hacia el desarrollo productivo, profesional y artesanal para mejorar los ingresos y dar autonomía a los indígenas.

En este apartado se vieron las problemáticas y necesidades que la entidad tomó como relevante y por tanto priorizó para su atención, se observó que para la misma problemática se plantearon medios diferentes para resolverlas, las cuales no condicen con las actividades de solución determinadas en el diseño del programa presupuestario. No se evidencian las razones causales de las problemáticas. Por tanto, conforme a la definición de programa y las actividades actuales, no se verifica una respuesta lógica ante las problemáticas identificadas.

Teniendo en cuenta los procesos que se deben llevar a cabo durante el diseño de un programa, haciendo referencia a la secuencia de formularios que deben llenar las distintas entidades y organismos del Estado conforme a la guía de "Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios", estos dependen de su naturaleza, competencia y problemas identificados, para que puedan definirse y caracterizarse como Centrales, Sustantivos y de partidas no asignables.

Por tratarse de prestaciones de servicios a demanda, la entidad se identificó como programa central con actividades misionales, lo cual limitó los flujos de informaciones contenidas y necesarias durante el análisis. No obstante, los problemas abordados por la entidad requieren de análisis causales de las problemáticas, por ser de profundo impacto en la vida de los indígenas y también deberían ser considerados como prioritarios por tratarse tanto de problemas y poblaciones específicas que requieren de soluciones que pueden determinarse en el tiempo, y que caen dentro de la competencia de la entidad[9], las cuales son características propias de los programas Sustantivos.

Las competencias de la entidad están dirigidas para dar soluciones de fondo, mencionando justamente todos los sectores donde tienen injerencia y donde estadísticamente los datos muestran una necesidad de acompañamiento urgente con medidas que puedan dar soluciones permanentes y no sólo temporales.

---

[9] En la Ley Nro.904/81. Dentro del Estatuto Indígena se tiene como objeto *la preservación social y cultural de las comunidades indígenas, la defensa de su patrimonio y sus tradiciones, el mejoramiento de sus condiciones económicas, su efectiva participación en el proceso de desarrollo nacional y su acceso a un régimen jurídico que les garantice la propiedad de la tierra y otros recursos productivos en igualdad de derechos con los demás ciudadanos.*
Artículo 32º. - *Son funciones del INDI:* a) Establecer y aplicar **políticas y programas**; b) Coordinar, fiscalizar y evaluar las actividades indigenistas del sector público y privado; c) **Prestar asistencia** científica, técnica, jurídica, administrativa económica a las comunidades indígenas, por cuenta propia o en coordinación con otras instituciones y gestionar la asistencia de entidades nacionales o extranjeras; j) **Promover la formación** técnico-profesional del indígena, especialmente para la producción agropecuaria, forestal y artesanal y capacitarlo para la organización y administración de las comunidades; y k) Realizar otras actividades que tengan relación con los fines del INDI.

Las medidas temporales sugeridas desde la inducción de la problemática, se presentan costosas financieramente e ineficaces para la extinción del problema puesto que los mismos persisten y se agravan conforme muestran las estadísticas nacionales.

La forma en la que se encuentran abordados los temas, son conducentes a replicar acciones que en la actualidad ya se llevan adelante, sin contar con otras posibilidades que pudieran tener mayor impacto en la calidad de vida de los integrantes de los distintos pueblos originarios.

La restructuración presupuestaria realizada para el Ejercicio Fiscal 2020, constituyó una oportunidad para mejorar. No obstante, con la clasificación como programa central, no se abordaron los análisis de las problemáticas con el rigor de los programas sustantivos, y se adaptó a la nueva estructura la réplica de las problemáticas a los bienes y servicios que ya entregaban en años anteriores.

Concluyendo sobre este análisis, los problemas presentan debilidades en su formulación, y consistencia respecto a su enfoque. Existe una escasa concordancia entre lo planteado como problema y las alternativas de solución seleccionadas por la entidad, evidenciando escaso sustento técnico.

Se verifica poca concordancia entre los problemas priorizados y las estadísticas que lo evidencian, por ejemplo, en la problemática número tres, se determina "Insuficiente apoyo para el acceso a la educación a estudiantes indígenas universitarios" cuando las estadísticas muestran que la problemática se encuentra en otra franja etárea "La población indígena presenta un alto grado de analfabetismo: el 37,6% de las personas indígenas de 15 años y más de edad son analfabetas (…)"

De esta manera, la problemática, la intervención y los recursos se encuentran bifurcados. La estadística planteada por la entidad muestra un problema de analfabetismo y la intervención hace referencia al acceso a la educación a estudiantes universitarios, bajo esta premisa los estudiantes universitarios no son analfabetos, y sigue existiendo una necesidad insatisfecha para la resolución de esta.

Respecto a las causas que originan los problemas y/o necesidades presentan debilidad en la pertinencia, considerando que las seleccionadas son insuficientes, precisan de fundamentos, documentos técnicos que sustenten las alternativas seleccionadas, además del análisis de los efectos y problemáticas específicas por tipo de población, en caso necesario.

Conforme a estos puntos es necesario verificar la cadena de valor; reformular los problemas, considerando la priorización adecuada conforme a las evidencias establecidas e identificación pertinente de los bienes y servicios. Elaborar el/los árbol/les de problemas de manera a determinar las causas y efectos de las problemáticas con evidencia técnica.

Modelo lógico

Considerando las debilidades observadas en la identificación y priorización de la problemática y la necesidad de revisión que de la misma se desprende, resulta complejo, con las informaciones programáticas disponibles, establecer un análisis de modelo lógico, por la ausencia de evidencia teórica y los problemas dirigidos hacia las actividades realizadas en el Ejercicio fiscal 2022, las cuales no responden a una lógica causal. Motivo por el cual se incluyen en este apartado algunas consideraciones que deben tener en cuenta al momento de rediseñar y redefinir las problemáticas y teoría de cambios, asociados a varios de los temas mencionados en las fichas y documentos de planificación.

Uno de los problemas es la pobreza, y la pobreza posee efectos multidimensionales lo que implica que existan varias instituciones tanto públicas y privadas como actores relevantes para la solución de las dimensiones.

Siguiendo el enfoque del IIDH expuesto en su publicación *Pobreza y Derechos Humanos: hacia la definición de parámetros conceptuales desde la doctrina y acciones del Sistema Interamericano* (2010), se remarca el consenso existente sobre el carácter multidimensional del fenómeno y se sintetizan los dos enfoques respecto al concepto de pobreza, el conservador y el progresista

> *El primero define la pobreza* ***como un fenómeno básicamente individual*** *y utiliza los indicadores de necesidades e ingreso para su medición. Desde este punto de vista, un individuo es pobre porque no quiere trabajar o por actitudes que denotan poco interés en progresar. Por los indicadores de pobreza asociados a esta concepción, concluye que se es pobre cuando la persona "no alcanza un determinado umbral de ingreso o cuando presenta alguna de cinco necesidades consideradas socialmente como básicas". La concepción progresista de la pobreza, en contraste, considera que la pobreza* ***es un fenómeno social-estructural*** *con efectos colectivos que impide tanto a los individuos como a las colectividades, llevar una vida digna* (Instituto interamericano de Derechos Humanos, s.f.)

Dadas las competencias de la entidad, los bienes y servicios entregados se pueden ordenar en dos grupos, por un lado, mejorar el acceso a los servicios básicos como: salud, educación, vivienda, regularización de tierras, acceso a agua y saneamiento, energía eléctrica, generación de espacios públicos para la recreación. Por otro lado, facilitar la autonomía económica de los indígenas, por medio de formaciones técnicas y apoyo en la venta a precio de mercado de los bienes y servicios que producen. El rol articulador debe desarrollarse de modo a unificar esfuerzos del gobierno central, departamental, municipal, organismos no gubernamentales. Para ello, se deben tener en consideración las prioridades y características de cada región y de las comunidades para que se genere el valor público esperado.

Dicho esto, se pueden tener varias teorías de cambio teniendo en cuenta las competencias de rectoría y de ejecución de la entidad, por tanto, dado los documentos administrativos suministrados al

Ministerio de Hacienda se eleva algunas propuestas[10] que podrían considerarse al momento de realizar el análisis:

- **Primera Infancia. Malnutrición y desnutrición infantil Indígena:**

La primera infancia de 0 a 8 años integra subgrupos, relacionados con sus necesidades de protección y desarrollo, a los cuales están vinculados sus derechos[11]

• **0 a 1 año:** Se consideran fundamentales los controles prenatales de las embarazadas; la atención al parto; la salud del recién nacido; la alimentación y nutrición mediante la lactancia materna exclusiva hasta los seis meses, como mínimo. La salud, alimentación, nutrición de la madre. La vigilancia del crecimiento y del desarrollo. La asistencia pediátrica y las vacunaciones (derecho a la salud materno-infantil). El vínculo madre-hijo y la estimulación infantil. El trato y el ambiente familiar afectuoso, y la expresión infantil y su motricidad. También, es fundamental el nombre y registro del recién nacido. El certificado de nacido vivo emitido por el centro asistencial, y la inscripción en el Registro Civil, el reconocimiento de la madre y el padre (derecho a la identidad; derecho a vivir en su familia o en su defecto, derecho a vivir en familia; derecho de protección social y legal ante el maltrato infantil).

• **2 a 4 años:** Continúan los cuidados a la salud y nutrición infantil, la atención a la higiene, las vacunaciones. Se desarrolla la educación inicial, mediante las pautas de crianza de los padres, la familia; el lenguaje y la libre expresión; la relación con el entorno familiar, social y natural. Se extreman medidas de seguridad y protección, ante la circulación y experimentación propia de los niños, niñas de su entorno. Incluye el acceso y permanencia en servicios maternales y jardines. Los aprendizajes significativos se relacionan con el juego, el manejo del mundo fantástico de la primera infancia y su relación con la realidad; la comprensión de su identidad personal, familiar, comunitaria, en la relación con el entorno social y natural. Toma decisiones sobre sus gustos. Hace preguntas, indaga, aprende, memoriza (derecho a la salud, derecho a la educación, derecho al juego, derecho a la participación, derecho a un entorno de vida digno, derecho a la protección social y legal ante el maltrato infantil).

• **5 a 8 años:** Continúan los cuidados a la salud, la alimentación, nutrición, higiene, seguridad ante riesgos de accidente en el hogar, en el centro educativo, la calle y los espacios públicos. Mayor capacidad intelectual, del lenguaje, la lectura, la construcción del pensamiento, la opinión, la participación y socialización. Desarrollo de la educación preescolar y escolar básica. Asume más responsabilidades derivadas de su participación en su propio desarrollo personal y su socialización (derecho a la salud, derecho a la educación, derecho a la lectura y a la cultura, derecho a buscar y

[10] Como toda propuesta, los ítems siguientes no se consideran como obligatorios, son más bien referenciales para adaptarlos a los planes y actividades desarrolladas por la entidad

[11] Otero, Hebe (2009), Un duo... ob. cit., p. 14 - 15; MSPyBS (2010), Plan Nacional de Promoción de la Calidad de Vida y Salud con Equidad de la Niñez 2010 - 2015, ob. cit., y MEC - BID (2006), Marco Curricular de la Educación Inicial y Reglamento de la Educación Inicial y Preescolar, Asunción

recibir información, derecho al juego y a la asociación, derecho a la permanencia en el grupo familiar y de origen, derecho a la protección social y legal contra el maltrato, la explotación sexual y laboral).

La mala alimentación en la primera infancia genera secuelas de por vida[12], por esto, la atención desde el vientre materno es fundamental, considerando el alto nivel de vulnerabilidad de los niños.

La UNICEF explica que las principales causas de la malnutrición y desnutrición infantil se encuentran en la pobreza, la desigualdad y la escasa educación de las madres, las causas subyacentes son el agua y saneamiento insalubre, la falta de atención sanitaria, y el acceso a los alimentos, lo que se deriva en una alimentación insuficiente, atenciones inadecuadas y en enfermedades.

Los bienes y servicios que serán valorados y tendrán impacto en esta franja, son la seguridad alimentaria de la madre y el niño, las vacunaciones y asistencias pediátricas, la inscripción en el registro público, y la cedula de identidad que le abra la puerta al derecho de usufructuar los servicios públicos disponibles, el ingreso a centros educativos, el acceso al agua y saneamiento.

En ese sentido, el INDI como responsable de las articulaciones de los bienes y servicios brindados a los indígenas podría desarrollar una agenda junto con el MSPyBS para que los servicios del PANI, y APS para la atención prenatal, el asesoramiento en la lactancia materna y aplicación de las vacunas sean oportunas, por otro lado, generar espacios para ratificar el derecho a la identidad junto con el Ministerio de Justicia para la expedición y entrega de la cédula de identidad. Así también, junto con los líderes y lideresas de las comunidades, establecer mecanismos de control y seguimiento sobre éstos, además de lo competente al área educativa para la priorización de zonas donde el almuerzo escolar y la merienda lleguen durante todo el ciclo lectivo.

- **Fomento de la autonomía económica indígena**

Los bajos o nulos ingresos son consecuencias de una serie de factores que inciden en la vida de las familias y los mismos se dan por una baja productividad, por una baja cualificación de las personas, con la educación y la formación técnica, que aumenten las capacidades para desarrollarse plenamente.

> *La teoría del capital humano tiende a demostrar que una educación fundamentada en competencias, mejora la calidad de vida y los beneficios económicos de las personas a largo plazo.* (Huechacona, 2016)
>
> El concepto de competencia laboral es abordado como "*la capacidad real que tiene una persona para aplicar conocimientos, habilidades y destrezas, valores y comportamientos, en el desempeño laboral, en diferentes contextos"*. Y las normas de competencia laboral, son estándares reconocidos por el sector productivo, que describen los resultados que un trabajador debe lograr en su desempeño; los contextos en que éste ocurre, los conocimientos

[12] https://www.unicef.org/media/107236/file/%20Fed%20to%20Fail%20-%20BRIEF-SPANISH-Final.pdf . P 2

que debe aplicar y las evidencias que debe presentar para demostrar su competencia. (Sena, 2002) (p.15).

Una vez que las necesidades básicas del ser humano se encuentran satisfechas en cuanto a servicios básicos y alimentos, éste puede desarrollarse en distintos ámbitos, uno de ellos es el de la formación profesional, técnica y/o universitaria, con ella, tendrá la oportunidad de decidir si emprender o postularse para oportunidades laborales de forma dependiente.

En este punto, se deben generar las oportunidades válidas, que pueden ser el producto del trabajo conjunto entre instituciones como, el MEC, MTEySS, MIC, MAG, BNF, Gobernaciones, Municipios, Universidades Nacionales y Privadas, Secretarías de cultura y de turismo, los líderes y lideresas de las distintas comunidades.

Para ello se deberían realizar mecanismos de articulación en los distintos procesos de gestión, es decir, desde el relevo sobre la necesidad de formación de talento humano de cada comunidad hasta convenios para la aplicación de agendas estratégicas de mediano plazo que cubran las necesidades de talento humano y empleo decente. ***Todo esto, no sin antes fomentar y asegurar la alfabetización de los indígenas.***

En ese sentido, se pueden fomentar y desarrollar capacidades en la educación media técnica con las escuelas rurales, bachilleratos técnicos en contabilidad y administración de empresas entre otros.

En cuanto a la formación técnica profesional, temas de plomería, albañilería, relaciones públicas, mercadotecnia, y otros requeridos por las comunidades indígenas.

Por otro lado, cuando se decide realizar apoyo a agricultores de la agricultura familiar, ganaderos y/o artesanos, éstos se rigen por teorías de cambio para la mejora de la producción en cuanto a la productividad y calidad de los productos, condiciones necesarias para la venta en los mercados.

Respecto al Sector de la Artesanía[13]**,** en el *Anexo III* se presenta un modelo lógico sobre este tipo de intervenciones a modo de ejemplo, donde se visualiza que, para aumentar la competitividad del sector, se debe hacer que la oferta artesanal sea profesional, además de la necesidad de contar con mecanismos para la articulación comercial, lo que implica el desarrollo de normas e instrumentos metodológicos, promoción y gestión comercial entre otros.

En cuanto al Sector de la Agrícola, en el *Anexo IV* el modelo presentado hace referencia a compilaciones de buenas prácticas nacionales e internacionales, de un tema tan antiguo y estudiado como lo es la agricultura, se presenta como ejemplo de teoría de cambio considerando que la entidad apoya a este sector.

Cuando el resultado está claro, en este caso, aumentar los ingresos de los agricultores de la agricultura familiar, para ello es necesario que los mismos adquieran competencias para una producción

[13] https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/prog_presupuestal/articulados/articulado_0087_2019.pdf

competitiva, para ello deben contar con inteligencia de mercados para saber qué producir y cómo venderlo, se deben desarrollar espacios para la comercialización y otras estrategias para asegurar la venta de los productos. Cada etapa debe estar categorizada y, considerando la rectoría y experiencia técnica del Ministerio de Agricultura y Ganadería, constituiría como un involucrado indispensable junto con el MTEySS, el MIC, los Gobiernos Departamentales, y Municipales.

Otras problemáticas abarcadas: podrían también visibilizarse a las actividades relacionadas a

1. La atención a indígenas en situación de calle.
2. Financiamiento de proyectos de desarrollo para la construcción de sistema de agua potable[14].
3. Así como también las gestiones vinculadas a la electrificación de las comunidades indígenas, para ello, deberían establecer acciones que conduzcan a la misma.[15]

También se ha mencionado dentro de los planes, la necesidad de incluir actividades relacionadas a la prevención de desastres, para ello se podrían desarrollar campañas para la prevención de emergencias en zonas de riesgos, y trabajar en forma conjunta con los bomberos voluntarios para las operaciones necesarias como respuesta y control de emergencias.

Las teorías de cambio, para la protección y acompañamiento a las familias en situación de calle, con actividades que generen su autonomía y egreso, resguardando sobre todo a los niños y niñas de la vulneración de sus derechos vitales.

En ese sentido, si se articulan en pos a un mismo resultado, se puede llegar a un planeamiento estratégico para alcanzar las metas y resultados propuestos. Actualmente, este proceso se encuentra difuso, es decir se entregan bienes y servicios, sin embargo, no se cuenta con la declaración de los modelos lógicos y con indicadores que midan la eficacia y eficiencia de esa inversión.

Conforme a estos puntos mencionados, lo que se recomienda realizar es:

- Definir Teoría de cambio, con sustento técnico sobre la mejor solución posible, para cada problemática priorizada.

[14] Una guía metodológica pública para que las comunidades puedan acceder, con informaciones claves que apunten al aumento de la cobertura de los servicios básicos priorizados, que respondan a la política pública para el bienestar.

[15] Ejemplo de actividades del Programa Peruano de electrificación rural.

1. Gestión del programa
2. Transferencia a entidades para proyectos de electrificación
3. Capacitaciones a los pobladores rurales en temas de uso eficiente
4. Capacitaciones a las unidades productivas familiares en temas de usos productivos
5. Asistencia técnica a unidades formuladoras y evaluadoras para implementación de los proyectos
6. Identificación y priorización de localidades de intervenciones con proyectos

- Redefinir procesos productivos de cadena de valor en consonancia a una teoría de cambio que visibilice la razón lógica de cada etapa, para que ésta pueda ser monitoreada y evaluada.

- Presentar fichas correspondientes al diseño y formulación de programas presupuestarios, en ese sentido, según corresponda, a la construcción del «Árbol de problemas».

- Definir Resultados intermedios, inmediatos, productos y actividades después de la selección de la teoría de cambio que la sustente.

- Presentar la ficha 6 «Identificación del Resultados»[16] para cada resultado intermedio de los problemas generales seleccionados para atender.

[16] Ficha correspondiente a la Guía Metodológica - Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios

Partes interesadas

En este apartado se tendrá en cuenta como documento de análisis el contenido sobre involucrados expuesto en la Ficha N° 3 de la Guía Metodológica de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios, la cual fue presentada al Ministerio de Hacienda, a través del expediente SIME N° 47.328/2019, en la etapa de la reestructuración presupuestaria trabajada en el año 2019 para el ejercicio fiscal del año 2020. La misma se encuentra en forma íntegra en el *Anexo N° V*. Dicha ficha contiene informaciones sobre las partes interesadas en cada una de las problemáticas priorizadas, releva, además, datos sobre los involucrados, sus intereses, clasificaciones, posiciones y estrategias resultantes.

De acuerdo con el análisis de involucrados, la entidad presentó informaciones como desglose de las siguientes problemáticas:

1. Insuficiente acceso y control sobre tierras, territorios y recursos naturales de las comunidades indígenas.

2. Insuficiente asistencia para el desarrollo productivo y de subsistencia de las comunidades indígenas.

3. Insuficiente apoyo para el acceso a la educación a estudiantes Indígenas Universitarios

4. Acceso a Servicios básicos limitados de las comunidades indígenas.

Las responsabilidades y competencias del INDI hacen que deban definir concretamente quienes son los aliados y detractores en cada una de las actividades que realizan, en ese sentido, se procedió a la verificación del contenido de las fichas para la formulación de Programa Presupuestarios.

La entidad ha determinado las partes interesadas, no obstante, considerando los aspectos mencionados en ítems anteriores relacionados a la problemática, deben reformularse, además de sugerir complementarse, de modo a incluir a la sociedad civil organizada y ONG´s para potenciar las acciones contra los problemas detectados.

No se ha verificado en los documentos disponibles, una estrategia sólida de abordaje a las partes interesadas que tienen una postura de oposición o resistencia por cada programa, solo se verifica la descripción de las acciones no así las actividades o acciones necesarias.

Por tanto, este análisis se debe reformular en base a problemáticas claras, y teoría de cambio que ayuden a identificar las estrategias para potenciar las intervenciones de la entidad.

- Se podría considerar la inclusión de la sociedad civil organizada y ONG´s teniendo en cuenta la participación de fondos provenientes de las mismas para las causas de los Pueblos Indígenas.

- Se podrían establecer estrategias para potenciar las posiciones positivas y disminuir el impacto de los detractores con posiciones negativas, es decir, en forma clara y concisa. Como bien lo explica la descripción del ítem 6 de la Ficha 3 de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios.

Tabla 1: Ficha de involucrados de la Guía de Diseño y Formulación de Programas

Ficha 3: Análisis de Involucrados					
Problemática: (1)					
Nro.	**Listado de Involucrados (2)**	**Interés del involucrado (3)**	**Clasificación de Involucrados (4)**	**Posición de involucrados (valoración)**	**Estrategia Resultante (6)**
				Expectativa Positiva (+) o Negativa (-) **(5)**	

Fuente: Guía de Diseño y Formulación de Programas Presupuestarios.

Cuando la posición (5) es positiva, se debe describir cómo el Involucrado puede contribuir para la resolución del problema, en este apartado se considera importante *identificar posibles alianzas, convenios, etc. para potenciar la fuerza en la resolución de problemas identificados.*

Si, por el contrario, la posición (5) resultare negativa, se debe *describir posibles acciones de contingencias o estrategias para el cambio de posición*. Ambas posiciones hacen a la gestión del posible programa, por lo que deben establecerse estrategias claras.

- Incluir dentro de las planificaciones anuales, concertaciones concretas con el Ministerio del Interior para la realización de una agenda conjunta para la cedulación de los indígenas de todas las comunidades, enfocadas especialmente a los niños, considerando que con este documento se les abre el acceso a todos los servicios públicos como ciudadanos. Este trabajo debe incluirse dentro de la planificación institucional de modo a que cuente con procesos establecidos e indicadores concretos.

- Considerando el apoyo a los agricultores y artesanos indígenas, también se deben realizar planificaciones interinstitucionales entre el MIC, MAG, donde el INDI tenga el liderazgo por el conocimiento de la población a la que atiende, para definir priorizaciones.

Población potencial, población objetivo y focalización

En este apartado se analizará a la población identificada durante el diseño y formulación del programa presupuestario, y se contrastará con las estadísticas disponibles relacionadas a la población indígena, en ese sentido, se cruzarán fuentes oficiales del INE y los datos institucionales provistos por la entidad en el momento de la restructuración presupuestaria, los cuales podrían determinar la relevancia de la problemática seleccionada en relación a la población indígena afectadas con ellas. En ese sentido, teniendo en cuenta la relevancia de cada problema, se analizarán y presentarán recomendaciones para cada una.

- Datos de la Población indígena y su distribución a nivel nacional.

De manera general, se observa que según los registros del Censo Nacional Indígena 2012 mostraron que la población indígena empadronada ascendió a 117.150 personas y representó el 1,8% de la población total del país. Por otro lado, esta cifra remontó a 122.461 personas para el año 2017 según la Encuesta Permanente de Hogares de la Población Indígena. *La estructura piramidal refleja una mayor concentración en las tres primeras franjas, es decir, de entre 0 a 29 años*.

En cuanto a la distribución demográfica, conforme al censo el 52% de la población indígena vivía en la Región Oriental y el 48% en la Región Occidental. Respecto de la distribución poblacional según departamento, el 66,7% de las y los indígenas se encontraba asentado en los Departamentos de *Presidente Hayes, Boquerón, Canindeyú y Amambay*. Los departamentos de *Caaguazú, Alto Paraná, Alto Paraguay, Concepción, San Pedro y Caazapá* comprenden al 28,0%, y el restante 5,3% habitaba en los demás departamentos del país.

La población indígena está asentada predominantemente en áreas rurales, un poco más del 91%. Entre los pueblos, los Maká y los Guaraní Occidental son los únicos grupos indígenas que residen, en su mayoría, en el área urbana (DGEEC, 2014: 54-55).

De acuerdo con el último censo nacional de los pueblos indígenas del año 2012, se contaba en el Paraguay con 493 comunidades y 218 aldeas o barrios indígenas, que totalizaban 711 comunidades, aldeas o barrios. Los departamentos que concentran mayor cantidad de comunidades en la región Oriental son Canindeyú (106) y Caaguazú (59). En la región Occidental, encabezan los departamentos de Presidente Hayes (50) y Boquerón (46).

1. Problema: Insuficiente acceso y control sobre sus tierras, territorios y recursos naturales de las comunidades indígenas.

Actividad: Adquisición de tierras.

La entidad reporta datos generales de acuerdo a las informaciones presentadas por la Dirección de Etnodesarrollo del INDI, la cantidad total de comunidades ascendió a 604, estos datos muestran que para el año 2020, 259 comunidades indígenas del Paraguay se encontraban sin título de propiedad y

sin tierra y que beneficiarían directamente a 6 comunidades lo que representaba el 2% de la población objetivo.

Por otro lado, según el censo del año 2012, del total de comunidades censadas, 357 declararon contar con tierra propia (72,4%). Entre las comunidades con tierra propia, el 96,1% poseía título de propiedad, también se registró la existencia de 148 comunidades que reportaron problemas de tierra que no cuentan con tierra o cuentan con tierra propia pero no tienen título de esas, 59 comunidades ocupan tierras pertenecientes a instituciones públicas (INDI, INDERT o SAS[17]). De las 493 comunidades, 182 alquilan o prestan su tierra a terceros, esto equivale a 36,9%.

Así también, de acuerdo con la EPH 2017, el 97,14% de los hogares indígenas poseía tierra propia, el 0,18% alquilada, el 0,15% ocupada de hecho y el 2,53% cedida.

- En el expediente presentado al MH sobre la población relacionada a la cantidad de comunidades, se observa la carga de la población general, no así la población específica por Departamento y/o Rango Etario, por sexo y por grupo étnico.

- No se verifica el criterio de selección de las comunidades de la población objetivo para la entrega de bienes y servicios.

- Se evidencia una inconsistencia entre el número de comunidades declarado y la fuente tomada como referencia. Los datos de la Población Objetivo expuestos por la entidad hacen a 259 con problemas de tierras lo que representa al 43% de la población total y según el censo 2012 fue de 148 comunidades, representando sólo el 25% de la población total.

- Como la problemática posee características de programa sustantivo, es decir, dentro de un problema general se encuentran soluciones complementarias con poblaciones diferentes, se tiene a las comunidades que no poseen tierras, también a las comunidades que ocupan tierras y las comunidades que tienen tierra, pero no títulos de propiedad, entre otros. La actividad, adquisición de tierras en sí no refleja a toda la problemática y posibles soluciones que podrían gestionarse desde el INDI.

Recomendación sobre identificación de la Población del problema 1:

- Presentar documentaciones sobre la población potencial y actualizarla según corresponda dentro del sistema por departamento.

- Definir criterio de selección para la población objetivo y expresarlo en un documento.

- Incluir la distribución por departamento de las comunidades que la integran de acuerdo con los datos disponibles o las proyecciones realizadas por el INE.

[17] Secretaria de Acción Social, actual Ministerio de Desarrollo Social

- Presentar la ficha de población con desagregación de la población especifica según corresponda.

2. Problema: Acceso a servicios básicos limitado de las comunidades indígenas.

Actividad: Financiación de proyectos.

De las 604 comunidades, 513 se encuentran sin al menos uno de los servicios básicos lo que representa al 85% de la población total. La entidad declaró población objetivo a 90 comunidades indígenas equivalente al 18% anual de la población potencial. Y que ellos tenían previsto asistir al 18% de las comunidades con sus servicios.

De acuerdo con los datos publicados en la EPH 2017, relacionados a los servicios básicos, el 59,57% poseía corriente eléctrica, el 7,12% contaba con pozo ciego con o sin cámara séptica, sólo el 6,27% con disposición de residuos. El 56,50% con acceso a agua mejorada, el 5,73% con acceso a saneamiento mejorado. Traduciendo esta problemática a una necesidad, con estos datos se tiene que el 43,5% de los hogares no posee agua potable, el 94,27% no cuenta con servicios de saneamiento, el 40,43% no posee corriente eléctrica.

- En las documentaciones públicas revisadas no se encontraron registros de priorizaciones o criterios para la selección de los beneficiarios. No se verifica focalización de la población para aquellos que presentan necesidades.

- No se verifican documentos para la selección de beneficiarios como ficha social donde se determine la prioridad entre uno y otros pedidos.

- Los datos actualizados de la EPH 2017, no fueron considerados a la hora de la carga de datos, por tanto, no son visibilizados dentro de la ficha de población.

- La actividad “financiación de proyectos” no permite realizar análisis de cobertura sobre las principales necesidades de la población indígena, es decir no permite diferenciar los proyectos relacionados a agua, saneamiento, electrificación, etc.

- Teniendo en cuenta la clasificación programática de la entidad como programa central, con actividades misionales, y, que una de las características para clasificarse como tal, es que la entidad actúa por demanda de los usuarios de los bienes y servicios, en ese sentido, se entiende que por esa razón la entidad no determinó una población más específica. La entidad no puede desconocer la necesidad de articulación para el logro de los objetivos, los cuales claramente, deben apuntar a la dignificación de los pueblos indígenas en la provisión de los servicios básicos, cuyas metas anuales deben ser el aumento de la cobertura de los mismos, la cual podría ser ejecutada por otra entidad encargada, pero monitoreada y guiada por el INDI para lograr los objetivos y las metas de cobertura pertinente.

- La actividad misional, no es clara y consistente con la población.

Recomendaciones para el análisis de Población sobre el problema 2

- Presentar criterio de focalización para la entrega de bienes y servicios.
- Desarrollar ficha social de las comunidades beneficiadas, donde se especifique el tipo de bien financiado, cantidad de comunidades beneficiadas, hogares, familias y personas. Presentar un resumen de los proyectos que fomenten la transparencia con los montos y poblaciones beneficiadas.
- Actualizar los datos conforme a los datos oficiales y públicos disponibles.
- Redefinir y completar la ficha de población, no sólo a lo que hace a la población general sino también específica para notar la distribución de la necesidad de la población de acuerdo con los datos oficiales, considerando que la problemática en sí tiene alto impacto en la calidad de vida de las personas y se han destinado recursos desde hace muchos años.
- Por la dimensión estadística y la importancia de los servicios considerados como básicos, correspondería una revisión para el ordenamiento de los procesos y priorizaciones para la entrega por reunir características de un programa sustantivo.
- Las actividades correspondientes deben apuntar al acceso al agua, y a la electrificación de las comunidades en forma diferenciada.

3. Problema: Insuficiente asistencia para desarrollo productivo y subsistencia de las comunidades indígenas.

Actividad: Asistencia técnica y económica para el desarrollo productivo.

En cuanto a la identificación de personas con necesidad de servicios que fomenten el desarrollo productivo y de subsistencia, determinaron a 113.245 personas como población objetivo, cuando el déficit determinado como población potencial es sólo de 90.000 personas aproximadamente. Las definiciones exactas de desarrollo productivo y de subsistencia no se encuentran determinadas en el documento de diseño de Programas Presupuestarios.

No obstante, dentro de esta actividad contemplaron en el 2022 la entrega de Kit de alimentos, y apoyo económico para los casos de emergencia de salud, accidentes, cuestiones judiciales, fallecimientos, traslados (BAGP, 2022)

En otras palabras, se utilizaron los recursos destinados para el desarrollo productivo en contingencias a demanda.

De acuerdo con el Censo del 2012, el 92,1% del total de comunidades, aldeas o barrios, se dedicaba a la práctica de la caza y/o pesca. Que el 88,6% del total de comunidades, aldeas o barrios, recolectaba alimentos del bosque, campo u otros lugares y que el 75,2% del total de comunidades, aldeas o barrios, se dedica a la elaboración de artesanías.

- En el ítem anterior, ya se mencionó que el problema debe ser reconsiderado, al analizar este apartado, se ratifica la recomendación de rediseñar y priorizar conforme a la problemática.

La actividad definida, no presenta coherencia lógica para la resolución de la problemática de la población.

- Los números presentados por el INDI, presentan inconsistencia entre la actividad, realizada y la población atendida.

- Tras el análisis de los datos estadísticos se hace visible la necesidad de apoyo al sector de la artesanía, pues el 75,2% se dedica a ello, así también el fomento de la producción para la conservación de bosques y el autoconsumo considerando que el 92,1% de la población se dedicaba a la caza y/o pesca.

Recomendaciones para el problema 3:

El INDI debe replantear sus acciones y definir un presupuesto para contingencias y en estas incluir el costo de la entrega de kit de alimentos, el cual representa una solución solo temporal a la contingencia de la población. Ésta debe ser diferente de aquellos que reciben el apoyo técnico real para el desarrollo, el cual no se alcanzará con una mitigación constante, sino con miras a una solución real del problema.

- El INDI debe converger las necesidades manifestadas por los indígenas y las estadísticas para la conducción real hacia el desarrollo.

- Se debe conducir el diseño del programa presupuestario hacia el problema detectado, y, debe estar asociado a objetivos y ser planificados con miras a contribuir a su reducción, mantenimiento o solución definitiva. Con los instrumentos disponibles, una vez desarrollado es posible rendir cuenta sobre la cobertura de beneficiarios, eficiencia y eficacia del gasto público.

- Se recomienda volver a elaborar la ficha de población, conforme a las observaciones y a las problemáticas priorizadas, con los detalles desagregados en la misma.

4. Problema: Insuficiente apoyo para el acceso a la educación a estudiantes indígenas universitarios.

Actividad: Apoyo económico a estudiantes universitarios.

Para hacer frente al insuficiente apoyo para el acceso a la educación a estudiantes indígenas universitarios, la entidad definió continuar con la actividad realizada antes de la restructuración presupuestaria, en ese sentido, se definieron como meta de la actividad llegar al 80% de la población total, y 83% de la población objetivo.

En las fuentes públicas consultadas no se obsevaron si existe criterio de focalización de beneficiarios.

De acuerdo a los datos presentados en la EPH 2017, la tasa de analfabetismo es de 33,3%, donde las mujeres representan al 40,8% y los hombres el 25,4%.

El promedio de años de estudios de las personas con más de 25 años es de 3,4 años, el de las mujeres es sólo de 2,7 años y de los hombres de 4 años.

Estos datos son muy relevantes para contrastar a quién y dónde son requeridas las becas, la entidad se encuentra financiando estudios universitarios, cuando el problema de la educación indigena se encuentra en otro segmento, este punto ya fue tratado en el apartado del análisis de las problemáticas, no obstante, es bueno mencionar que se deben considerar un *trade off*, y realizar una distribución de los recursos hacia donde se encuentra el problema con una magnitud estadística.

Recomendación

- Replantear el diseño, de acuerdo a la descripción misma del problema, el mismo se encontraba apuntando hacia el analfabetismo de los indigenas, sin embargo, se financian a estudiantes universitarios, lo cual no guarda coherencia entre el problema y la población objetivo.

- Se debe considerar un programa sustantivo que apunte hacia la reducción de la tasa de analfabetismo o aumento de años de estudios de los indígenas donde se integren acciones relacionadas a los distintos niveles de estudios, apuntando hacia el aumento del bienestar general de los mismos.

Análisis General de Población

- La entidad ha incluido a la población total, objetivo y potencial, no así los detalles requeridos en la ficha poblacional.

- Las poblaciones potenciales de las actividades no son consistentes con la justificación del programa.

- La entidad no ha presentado documentaciones que avalen la metodología para la definición y/o focalización de poblaciones.

- No se presentaron instrumentos de focalización

- No se observaron evidencias sobre la realización de focalizaciones de la población objetivo, se desconoce si la entidad posee o ha desarrollado instrumentos para la focalización de la población indígena.

- La cobertura del programa vista desde los bienes y servicios que se entregan a la población no puede darse como significativa, a excepción de las becas otorgadas, la cual de igual manera no es consistente con la definición del problema puesto que para el problema de analfabetismo presentan como alternativa de solución las becas a universitarios.

Recomendaciones Generales sobre Población

- Desarrollar instrumentos y criterios de focalización para la selección de beneficiarios.

Si bien el INDI como entidad se debe a toda su población, debe establecer criterios técnicos de priorización claros para la selección de comunidades y beneficiarios de los bienes y servicios. Estos criterios de selección deben regir cuando haya más de una demanda para el mismo bien considerando que los recursos son limitados y las necesidades ilimitadas.

- Priorizar y o focalizar a la población objetivo. La entidad debe focalizar y especificar a la población a la que atenderá, si bien todos son sujetos de derechos, se deben considerar que los recursos son limitados. Además de que la población indígena tiene áreas específicas de residencias en departamentos donde se concentran.

- Redefinir las fichas de población, conforme a las soluciones de las problemáticas enfocadas a estadísticas y tipo de servicios que fomenten el desarrollo real de los pueblos originarios, no sólo la mitigación constante, en caso de que deseen seguir de esa manera, deben redefinir los nombres de las actividades y poblaciones para que se tenga una medición real de las actividades verdaderamente realizadas por el INDI. A la fecha, no existe consistencia entre las estadísticas nacionales, las problemáticas identificadas, las soluciones a esas problemáticas, y la cuantificación de la población.

Indicadores, metas y mecanismos de evaluación

Tabla 2:. Matriz de indicadores del programa.

Matriz de indicadores del programa				
Organismo o entidad que ejecuta el programa: Instituto Paraguayo del Indígena				
Nombre del programa: Programa Central				
Objetivo general del programa: no posee				
Resultados	**Dimensión del desempeño**	**Indicador**	**Fuente de datos**	**Periodicidad**
Resultado intermedio	s/d	s/d	s/d	s/d
Resultado inmediato	Eficacia	Comunidades que reciben titulación de tierras ancestrales	Dirección de Gestión Territorial.	Anual
	Eficacia	% de comunidades que reciben asistencia técnica y apoyo económico	Dirección de logística y dirección de atención al indígena	Anual
	Eficacia	% Estudiantes indígenas universitarios que reciben apoyo económico	Dirección de Etnodesarrollo	Anual

Actividades: **1.** Gestión Administrativa **2.** Asistencia técnica y económica para el desarrollo productivo **3.** Adquisición de tierras **4.** Financiación de proyectos **5.** Apoyo económico a estudiantes universitarios	s/d	s/d	s/d	s/d

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera

El INDI posee tres indicadores de eficacia, que guardan relación con el resultado inmediato de las actividades realizadas, los indicadores no son suficientes, para dar cuenta sobre la eficiencia, calidad, eficacia del programa, pues, carece de información sobre la necesidad o línea de base, que mida cobertura alcanzada durante los años analizados.

Los indicadores que se han definido cumplen con los criterios de claridad y atribución, no así de relevancia, lo que significa, que los mismos de por sí, no contrastan la eficacia de los bienes y servicios entregados para la resolución de la problemática a la que se encuentran vinculadas.

La entidad no ha desarrollado indicadores de resultados intermedios. Cabe mencionar que los indicadores dan cuenta o realizan mediciones de los resultados, productos, actividades, y/o tareas a las que se encuentran vinculadas, en ese sentido, la entidad ha identificado diversos niveles en la ficha requerida para la carga de estos dentro del SIAF, sin embargo, no se ha incluido más indicadores.

El programa ha definido metas para los indicadores, para un periodo de cuatro años, y se encuentran correctamente formulados.

Los indicadores definidos representan el primer contacto de la entidad con la herramienta, y en su momento nació del análisis de los datos que podían reportar, no obstante, la entidad ya posee capacidad instalada para el desarrollo y complemento de más indicadores, que releven datos acerca de los distintos bienes y servicios que entregan.

En lo que respecta a los puntos sobre los mecanismos para evaluar los logros y resultados, productos, eficacia del programa y bases de datos para la evaluación, la entidad no presentó documentaciones pese a las reiteradas solicitudes.

Tabla 3: Indicadores del INDI.

Resultados inmediatos	Indicadores	Fórmula de cálculo del indicador	Año 2020	Año 2021
Comunidades indígenas que presentaron solicitudes reciben el título de propiedad.	Comunidades que reciben titulación de tierras ancestrales	(número de comunidades indígenas que recibieron documentaciones en el año t / número de comunidades con documentaciones **programadas a ser entregadas** en el año t) x 100	0	108,70
Comunidades indígenas reciben financiamiento de proyectos para instalación de servicios básicos.	% de comunidades que reciben asistencia técnica y apoyo económico	(número de comunidades indígenas que recibieron asistencia técnica y apoyo económico en el año t/ número de comunidades **programadas a beneficiar** con asistencia técnica y apoyo económico en el año t) x 100	151,57	272,73
Estudiantes indígenas universitarios que presentaron solicitudes reciben apoyo económico.	% estudiantes indígenas universitarios que reciben apoyo económico	(número de indígenas universitarios que recibieron apoyo económico en el año t/ número de indígenas que presentaron solicitud conforme a los requerimientos para el financiamiento de estudios universitarios en el año t) x 100	100	120

Fuente: Sistema Integrado de Administración Financiera.

Los datos adicionales del indicador no pudieron ser contrastados debido a que la entidad no respondió a las solicitudes del equipo evaluador.

Recomendación:

- Documentar mecanismos para el establecimiento de metas de los indicadores.

- Crear indicadores acordes a la revisión del modelo lógico de las intervenciones. Los indicadores deben cumplir con los criterios de exactitud, confiabilidad, integridad, minuciosidad, oportunidad e imparcialidad.

- En el apartado de descripción de la ficha del indicador incluir, criterios para la programación de las metas. Especificar como realizan la programación de los denominadores.

- Desarrollar indicadores de resultado intermedio, asociados a los resultados en un periodo de tiempo determinado, de modo a que se visualice la cobertura y contribución del programa en la calidad de vida de los indígenas a los que representan.

- Crear indicadores que midan las acciones y presupuesto relacionados a las contingencias enfrentadas tales como: traslados, entrega de kit de alimentos, asistencia monetaria.

- En la ficha de descripción del indicador, incluir los criterios para la entrega de los bienes y servicios.

- En el apartado de supuestos de la ficha del indicador, incluir sólo aquellos que son exógenos a la entidad.

Se sugiere incluir indicadores de desempeño que midan la efectividad de lo planificado y las intervenciones para medir los resultados e impactos de las políticas aplicadas para ello, se presenta un listado de indicadores que pueden dar cuenta sobre los resultados, productos y/o actividades **(ver en anexo VII).**

Estructura Programática

El Instituto Paraguayo del Indígena al 2022 posee solo un programa central, el cual se encuentra en fase de implementación desde el año 2020 donde redefinieron su estructura presupuestaria, no obstante, si bien se han cambiado las denominaciones, los bienes y servicios provistos son a demanda y son los mismos a los entregados antes del cambio de estructura programática.

La estructura programática, no se ha mostrado en base a un modelo lógico que sustente con antecedentes robustos las soluciones determinadas como bienes y servicios.

La estructura programática no refleja los bienes y servicios que produce el programa y no apuntan a resultados en el tiempo, por lo que se debe trabajar en ajustar la estructura teniendo en cuenta un modelo lógico, para la solución a la problemática.

Se deben diferenciar las actividades realizadas para contingencia de las que buscan el desarrollo y calidad de vida sostenible. Con indicadores que complementen la estructura programática. De modo a realizar el seguimiento necesario sobre el avance físico, de procesos y resultados. Para ello se debe analizar la inclusión de programas sustantivos y mejorar las descripciones de las actividades misionales.

Así también, se podrían presentar sustentos técnicos y/o antecedentes que demuestren la efectividad de las intervenciones realizadas, para la solución de los principales indicadores estadísticos que afectan a la población específica.

Finalmente, considerando que la entidad entrega subsidios y transferencias, se puede considerar que *las transferencias sean condicionadas* para las familias que cumplan con ciertos criterios que influyan en las estadísticas, por ejemplo: las vacunaciones a los niños menores de 5 años, matriculación y culminación de ciclos lectivos de los alumnos de las comunidades indígenas, entre otros.

Complementariedad con otros programas

Para el año 2021 en el BAGP, la entidad manifestó que los Indígenas se ven afectados por la pobreza y pobreza extrema y que para resolverla era necesaria la acción coordinada y sistemática de las instituciones donantes y otros actores relevantes para la elaboración junto con los pueblos indígenas, de las políticas públicas que respondan a causas específicas. La debilidad y la falta de coordinación interinstitucional afectan a la capacidad del Estado para resolver la problemática.

Si bien se menciona que existen convenios con otras entidades del Estado citados referencialmente dentro de un documento público y oficial de los Ejercicios Fiscales 2018-2019, la misma entidad en el año 2021 manifestó que los grandes problemas de pobreza y pobreza extrema se deben a una necesidad de relaciones interinstitucionales coordinadas.

No existen documentaciones públicas actualizadas con detalles de coordinación, complementariedad y coincidencia con otros programas.

De acuerdo con los BAGPs presentados, se concluye que no existen estrategias para potenciar la sinergia con otros programas y evitar duplicaciones de entrega de bienes y servicios a los mismos beneficiarios.

Recomendaciones:

- Como entidad rectora, la entidad debe desarrollar instrumentos administrativos que reporten los resultados de indicadores relevantes en alianzas con aquellos organismos y entidades del Estado, que hacen parte en aquellos que son sensibles por sus magnitudes estadísticas.

- Como entidad rectora, el INDI debe canalizar los recursos que serán destinados a los pueblos indígenas hacia aquellas zonas donde más se requieran antes de que se ejecuten, por lo que debe establecer mecanismos de consulta previa con los aliados estratégicos para un trabajo conjunto.

- La entidad debe realizar un plan con las priorizaciones en etapas[18], de modo a lograr la cobertura en aquellos derechos que hacen a la calidad de vida de los pueblos originarios, en un periodo concreto de consecución con las alianzas logradas.

[18] Ejemplo de la planificación del INE sobre una estrategia específica. https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/eda7_EEG%20PRY%202021%20-%202025.pdf

Enfoque de género

De acuerdo a los datos de la EPH de los Pueblos Indígenas 2016-2017 del INE, *la población indígena en general presenta alta vulnerabilidad*, solo en algunos indicadores globales existen diferencias estadísticas como, por ejemplo: la jefatura de los hogares es predominantemente masculina, el promedio de años de estudios de las mujeres en el 2017 era sólo de 2,74 años frente a 4 años de los hombres.

En cuanto al diseño del Programa Central no se determinó una atención diferenciada entre hombres y mujeres ambos son igualmente vulnerables.

En el apartado de Población se mencionó que la entidad no ha llenado el apartado de detalles de la población, motivo por el cual no se incluye en este ítem.

Recomendación

- Incluir información diferenciada por sexo dentro de las fichas pertinentes para la planificación de las actividades llevadas adelante.
- Determinar y crear mecanismos para la identificación de las atenciones que requieren de atenciones diferenciadas mientras duren las brechas para los casos necesarios.
- Realizar el análisis en forma permanente de las brechas para contribuir a la equidad para ambos sexos.

Conclusiones y Recomendaciones

La estructura programática de las entidades refleja las prioridades en el corto y mediano plazo de las políticas públicas, es el último escalón para materializar el valor público reflejado en los objetivos de los distintos instrumentos de planificación.

La evaluación realizada denotó que las prioridades presupuestarias y los problemas no se encuentran focalizados. La importante labor del Instituto Paraguayo del Indígena en los últimos años se ha abocado a aplacar cuestiones emergentes relacionadas a la demanda de bienes y servicios por parte de los Indígenas, postergando el desarrollo de actividades que pudieran dar soluciones de fondo a los problemas, habilitadas desde su carta orgánica y las diversas normativas que rigen y conducen su rectoría.

El INDI, debe realizar una restructuración presupuestaria con miras a la consecución de resultados, es decir, desde el punto de vista metodológico deben estar en sintonía las problemáticas con las magnitudes que afectan a su población, el valor público esperado por los indígenas, los instrumentos de planificación, el presupuesto y las prioridades reflejadas en él, considerando la realidad social y los recursos limitados.

Se debe considerar las problemáticas y las franjas de edad más vulnerables por sus magnitudes estadísticas, brindar y/o coordinar institucional e interinstitucionalmente los medios que garanticen el buen vivir de todos no sólo para el día a día, sino para el futuro de los pueblos originarios.

La entidad debe replantear el diseño en general del Programa Central con actividades misionales, incluyendo las necesarias técnicamente. Por lo que debe incluir y nombrarlas de acuerdo a los bienes y servicios que realmente entregan para un mejor seguimiento de los resultados. Como, por ejemplo: la entrega de canastas de alimentos, la atención de otros contingentes temporales relacionados a la atención en la capital y traslado de los indígenas, entre otros.

En ese sentido, destinar también parte de su presupuesto a la *solución de problemáticas específicas* de la población indígena, tales como: el logro del arraigo en las comunidades, reducción de la tasa de analfabetismo indígena, reducción de la tasa de mortalidad infantil, el aumento de la esperanza de vida de los indígenas, la disminución de las enfermedades relacionadas al agua no potable, etc.

Desarrollar mecanismos de gestión interna que den celeridad y acompañen estos cambios, para la entrega oportuna de los bienes y servicios, para las rendiciones de cuentas financieras y relevo de datos para los indicadores de desempeño.

Esta evaluación constituye una oportunidad para conducir la gestión presupuestaria hacia los resultados esperados con miras hacia la equidad con los pueblos originarios.

Anexo N° I. Plan Estratégico Institucional del Instituto Paraguayo del Indígena - Resumen de Objetivo

Dimensión	Objetivos Estratégicos	N°	Objetivo Específicos
VALOR PÚBLICO	Fortalecer la política institucional mejorando la calidad de los servicios a las poblaciones y comunidades indígenas, con enfoque de Derecho, al año 2025.	OE.01	Articular el diseño e implementación de planes, programas y proyectos sostenibles acorde a las necesidades y las pautas culturales con cada pueblo y comunidad, respetando su autodeterminación.
		OE.02	Mejorar los procesos de regularización de las tierras de las comunidades indígenas en lo que respecta a su titulación, transferencia, delimitación y el resguardo de los territorios ancestrales.
		OE.03	Promover programas de intercambio de conocimiento para el fortalecimiento del liderazgo comunitario, la revitalización del arte, la cultura y su espiritualidad, pertinentes a cada Pueblo Indígena.
		OE.04	Promover la formación continua de las poblaciones indígenas.
		OE.05	Fomentar la investigación, información y la difusión del conocimiento de los Pueblos Indígenas.
		OE.06	Promover programas de capacitación a los funcionarios de instituciones públicas y privadas en cuanto a la atención, participación, respeto al derecho yprotección a la diversidad cultural indígena.
FINANCIERA	Mejorar continuamente la gestión administrativa, presupuestaria y financiera al 2025	OE.07	Gestionar la obtención de recursos presupuestarios y financieros suficientes y adecuados a las necesidades institucionales.
		OE.08	Elaborar participativamente la planificación y programación del anteproyecto del presupuesto anual entre las diferentes dependencias.
		OE.09	Fortalecer el proceso de transparencia en la rendición de cuentas, en cuanto a la programación presupuestaria y metas de las distintas actividades programáticas de la institución.

PROCESOS INTERNOS	Fortalecer la gestión institucional potenciando los procesos internos y la articulación con actores públicos y privados para la atención integral de las comunidades indígenas al año 2025.	OE.10	Impulsar la aprobación del Plan Nacional de Pueblos Indígenas – PNPI, la articulación e implementación como política pública y el seguimiento ante las instituciones públicas y privadas.
		OE.11	Diseñar e implementar un sistema de organización y métodos visando la eficiencia en los procedimientos institucionales.
		OE.12	Diseñar e implementar un sistema integrado de procesos que permita la actualización automática de datos e informaciones relevantes para la gestión institucional.
		OE.13	Diseñar e implementar un plan de comunicación estratégica institucional.
		OE.14	Promover la contribución con actores públicos, privados, academia y la cooperación internacional, a nivel nacional, departamental y local para coadyuvar en la implementación de planes, programas y proyectos.
		OE.15	Promover la reglamentación y el cumplimiento de legislaciones que fomenten el derecho y la participación indígena.
APRENDIZAJE Y CRECIMIENTO	Fortalecer las capacidades institucionales de 2025.	OE.16	Diseñar e implementar un plan de capacitación para el mejoramiento de las capacidades y habilidades de los servidores públicos, requeridas para el desarrollo de los propósitos institucionales.
		OE.17	Incorporar servidores públicos de acuerdo a los perfiles requeridos para el cumplimiento de los objetivos de la institución.
		OE.18	Implementar y respetar la carrera administrativa del personal permanente, de acuerdo a la Ley 1626/00 de la Función Pública.

Anexo N° II. Objetivo Específico y Componentes de Valor Público del Plan Estratégico del INDI

Tabla 1. Objetivo Específico y Componentes de Valor Público del Plan Estratégico del INDI

Objetivo Específico	*Componentes*
1. Diseñar y ejecutar planes, programas y proyectos sostenibles, acordes a las necesidades y las pautas culturales de cada pueblo y comunidad, respetando su autodeterminación.	• **Componente 1:** Proyectos productivos sostenibles en las comunidades indígenas que promueva su soberanía y seguridad alimentaria y nutricional. • **Componente 2:** Programa de reinserción social de indígenas en situación de calle y/o adicción en coordinación con los organismos competentes • **Componente 3**: Programa de promoción de inserción a mercados de productos agrícolas y artesanales indígenas a nivel regional, nacional e internacional
2. Mejorar los procesos de regularización de las tierras de las comunidades indígenas en lo que respecta a su titulación, transferencia, delimitación y el resguardo de los territorios ancestrales.	• **Componente 1:** Titulación de Tierras. • **Componente 2**: Transferencia de Tierra.
3. Promover programas de intercambio de conocimiento para el fortalecimiento del liderazgo comunitario, la revitalización del arte, la cultura y su espiritualidad, pertinentes a cada pueblo indígena.	• **Componente 1**: Programa de intercambio de conocimiento para el fortalecimiento del liderazgo comunitario. • **Componente 2**: Programa de intercambio de conocimiento para revitalización del arte, la cultura y espiritualidad indígena.
	• **Componente 1:** Programas de becas. • **Componente 2:** Subsidio a estudiantes.

Objetivo Específico	*Componentes*
4. Promover la formación continua de las poblaciones indígenas.	• **Componente 3:** Cursos de formación técnica.

Fuente: Plan Estratégico del INDI

Anexo N° III. Modelo Lógico de Programa para el Sector de la Artesanía

Este modelo es un resumen del Programa Presupuestal 0087 "Incremento de la competitividad del sector artesanía" de Perú, que puede ser adaptado y mejorado conforme a la realidad indígena.

Resultados

Incremento de la competitividad del sector artesanía.

Productos

1. Artesanos cuentan con mecanismos para desarrollar una oferta artesanal competitiva.
2. Artesanos cuentan con mecanismos de articulación comercial.

Actividades

1. Desarrollo de normas técnicas complementarias e instrumentos metodológicos.
2. Servicios de innovación tecnológica a través de los cites de artesanía y turismo
3. Fortalecimiento de capacidades en el sector artesanal.
4. Promoción y gestión comercial.

Anexo N° IV. Modelo Lógico de Programa para el Sector Agrícola

Resultado Esperado

Incremento de los ingresos de los agricultores de la agricultura familiar indígena.

Productos

1. Agricultores de la Agricultura familiar indígena con competencias para la producción y venta competitiva.
2. Agricultores de la Agricultura familiar indígena cuentan con implementos Agrícolas para la producción.
3. Agricultores de la Agricultura familiar indígena cuentan con infraestructura para la producción

Actividades

1. Mapeo de las fincas.
2. Capacitación del equipo técnico de campo
3. Asesorías a agricultores en sus fincas.
4. Distribución de implementos agrícolas según relevamiento.
5. Construcción del sistema de riego.
6. Construcción de provisión permanente de agua segura.
7. Construcción de invernaderos
8. Promoción y gestión comercial

Anexo N° V. Ficha N° 3. Análisis de Involucrados SIME N° 47.328/2019

Problemática 1. Insuficiente acceso y control sobre sus tierras, territorios y recursos naturales de las comunidades indígenas

N°	Listado de Involucrados	Interés del involucrado	Clasificación de Involucrados	Posición de involucrados (valoración)	Estrategia Resultante
1	Comunidades indígenas	Posesión de las tierras	Privado	Positiva	Comunidades reconocidas y con personería jurídica
2	Campesinos	Propiedades indígenas	Privado	Negativa	Invasión de propiedades indígenas
3	Propietarios de tierras	Atropello a indígenas	Privado	Negativa	Defender los derechos de los indígenas
4	Gobernaciones	Eliminar conflictos	Sector público	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos
5	Municipalidades	Eliminar conflictos	Sector publico	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos
Problemática 2. Insuficiente asistencia para desarrollo productivo y subsistencia de las comunidades indígenas					
1	Comunidades indígenas	Auto sustento alimenticio	Privado	Positiva	
2	Ministerios (MAG)	Ayudar al desarrollo comunitario	Sector público	Positiva	Asistencia técnica
3	Gobernaciones	Ayudar al desarrollo comunitario	Sector público	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos
4	Municipalidades	Ayudar al desarrollo comunitario	Sector público	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos

Tabla 2. Problemática 3. Insuficiente apoyo para el acceso a la educación a Estudiantes Indígenas universitarios

1	Comunidades indígenas	Educación	Privado	Positiva	
2	Ministerios (MEC)	Indígenas con educación básica	Sector público	Positiva	Fortalecer escuelas indígenas
3	ONG'S	Ayudar al desarrollo comunitario	Privado	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos
Problemática 4. Acceso a servicios básicos limitados de las comunidades indígenas					
1	Comunidades indígenas	Servicios básicos instalados	Privado	Positiva	
2	Gobernaciones	Incrementar cobertura	Sector público	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos
3	Municipalidades	Incrementar cobertura	Sector público	Positiva	Coordinar trabajos a fin del logro de objetivos

Anexo N° VI. Ficha N° 5. Población SIME N°47.328/2019

Ficha N°5 Problemática 1"Insuficiente acceso y control sobre sus tierras, territorios y recursos naturales de las comunidades indígenas

Nombre del Programa/Actividad Misional	Adquisición de Tierras					
Tipo de Población	Descripción de la Población	Unidad de medida	Cantidad			Lo datos obtenidos son de informes del Censo Nacional de Población Indígena, realizado en el año 2012, por la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, y de la Dirección del Registro Nacional Indígena (INDI)
			H	M	Total	
Población total	Comunidades indígenas del Paraguay	Comunidades			604	
Población potencial	Comunidades indígenas del Paraguay sin título de propiedad y sin tierra	Comunidades			259	
Población objetivo*	Comunidades indígenas del Paraguay beneficiadas	Comunidades			6	

Fuente: Expediente SIME 47.328/2019

Ficha N° 5 Problemática "Acceso a servicios básicos limitados de las comunidades indígenas"

Nombre del Programa/Actividad Misional	Financiación de proyectos					
Tipo de Población	Descripción de la Población (1)	Unidad de medida (2)	Cantidad (3)			Lo datos obtenidos son de informes de la Dirección de Etnodesarrollo del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)
			H	M	Total	
Población total	Comunidades indígenas del Paraguay	Comunidades			604	
Población potencial	Comunidades indígenas del Paraguay sin acceso a algunos de los servicios básicos	Comunidades			513	
Población objetivo*	Comunidades indígenas del Paraguay beneficiadas	Comunidades			90	

Fuente: Expediente SIME 47.328/2019

Ficha N° 5 Problemática "Insuficiente asistencia para desarrollo productivo y subsistencia de las comunidades indígenas"

Nombre del Programa/Actividad Misional	Asistencia técnica y económica para el desarrollo productivo					
Tipo de Población	Descripción de la Población	Unidad de medida	Cantidad			Lo datos obtenidos son de informes del Censo Nacional de Población Indígena, realizada en el año 2012, por la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos, y de la Dirección de Logística (INDI)
			H	M	Total	
Población total	Indígenas del Paraguay	Personas			113.245	
Población potencial	Indígenas del Paraguay con déficit de desarrollo productivo y con problemas de subsistencia	Personas			90.000	
Población objetivo*	Indígenas del Paraguay	Personas			113.245	

Fuente: Expediente SIME 47.328/2019

Ficha 5 Problemática "Insuficiente apoyo para el acceso a la educación a Estudiantes Indígenas universitarios"

Nombre del Programa/Actividad Misional	Apoyo económico a estudiantes universitarios					
Tipo de Población	Descripción de la Población	Unidad de medida	Cantidad			Lo datos obtenidos son de informes de la Dirección de Etnodesarrollo del Instituto Paraguayo del Indígena (INDI)
			H	M	Total	
Población total	Indígenas universitarios del Paraguay	Personas			750	
Población potencial	Indígenas que presentan solicitudes	Personas			600	
Población objetivo*	Indígenas universitarios del Paraguay beneficiados	Personas			500	

Fuente: Expediente SIME 47.328/2019

Anexo N° VII. Listado de propuesta de indicadores para su seguimiento

1 **Sobre la nutrición y salud**

- Porcentaje de niños menores de 5 años indígenas con esquema de vacunación completa según su edad en el año t
- Porcentaje de embarazadas indígenas con riesgo de desnutrición

2 **Educación**

- Porcentaje de escuelas que recibieron alimento escolar durante todo el ciclo lectivo sin interrupción en el año t, respecto al número total de escuelas en las comunidades indígenas
- Porcentaje de escuelas que recibieron merienda escolar durante todo el ciclo lectivo sin interrupción en el año t, respecto al número total de escuelas en las comunidades indígenas
- Porcentaje de alumnos indígenas regulares que recibieron subsidios, respecto a la cantidad total de alumnos que recibieron subsidio en el año t
- Porcentaje de estudiantes indígenas de EEB que recibieron becas de estudios, respecto al total de alumnos que recibieron subsidios en el año t
- Porcentaje de estudiantes universitarios indígenas que recibieron subsidio respecto al total de alumnos indígenas universitarios
- Porcentaje de proyectos de comunidades indígenas para la dotación de agua financiados, respecto al número total de proyectos financiados

3 **Identidad**

- Porcentaje de indígenas con cédula de identidad, respecto al total de indígenas que fueron alcanzados con servicios del INDI

4 **Tierra y pobreza**

- Porcentaje de has de tierras de las comunidades indígenas tituladas en el año t, respecto al número de has sin titulación registradas hasta el año t-1

- Porcentaje de tierras adquiridas hasta el año t, respecto a ha de tierras requeridas según línea de base

- Índice de población indígena en situación de pobreza con respecto a la población nacional en la misma condición

- Índice de población indígena en situación de pobreza extrema con respecto a la población nacional en la misma condición

5 **Gestión Intergubernamental**

- Porcentaje de programas priorizados relacionados a los puntos prioritarios estadísticamente para los pueblos indígenas de los entes públicos en los tres niveles de gobierno.

- Porcentaje de convenios de colaboración interinstitucional concertados para promover instrumentos de política pública para las comunidades indígenas

- Porcentaje de informes de seguimiento del Programa Especial de los Pueblos Indígenas sistematizados

- Porcentaje de recursos ejecutados para traslados de indígenas a sus comunidades respecto al total de gastos administrativos.

- Porcentaje de recursos ejecutados para el pago de demandas del Estado relacionadas a los pueblos indígenas en el año t, respecto a total de recursos misionales y sustantivos del INDI en el año t

- Porcentaje de recursos ejecutados para asistencia alimentaria en el año t de las comunidades indígenas, respecto al total de recursos.

- Promedio de recursos destinados a gastos de salud de los indígenas en el año t (recursos ejecutados para compra de medicamentos y traslado de indígenas en el año t respecto al nro. de indígenas beneficiados en el año t)

Bibliografía

BAGP. (2018). Balance Anual de Gestion Pública. En I. P. Indígena. Asunción: Instituto Paraguayo del Indígena.

BAGP. (2019). Balance Anual de Gestión Pública. En I. P. Indígena, *Balance Anual de Gestión Pública* (pág. 27). Asunción: Instituto Paraguayo del Indigena.

BAGP. (2020). Balance Anual de Gestión Pública. En I. P. Indígena, *Balance Anual de Gestión Pública* (pág. 19). Asunción: Instituto Paraguayo Indígena.

BAGP. (2021). Ministerio de Hacienda. Obtenido de https://www.hacienda.gov.py/bgp-2021/23-06-instituto-paraguayo-del-indigena.pdf

Banco Mundial. (19 de 11 de 2017). *Entendiendo la Pobreza-Inclusión Financiera*. Obtenido de https://www.bancomundial.org/es/topic/financialinclusion/overview#:~:text=La%20inclusi%C3%B3n%20financiera%20se%20refiere,de%20manera%20responsable%20y%20sostenible.

DGEEC. (2004). *Atlas de las Comunidades Indígenas en el Paraguay.* Asunción : DGEEC.

DGEEC. (2012). *Censo de Comunidades de los Pueblos Indígenas Resultados Finales 2012*. Obtenido de https://www.ine.gov.py/Publicaciones/Biblioteca/documento/d5cb_Triptico%20Censo%20Comunitario.pdf

DGEEC. (2014). *Pueblos Indígenas en el Paraguay Resultados Finales de la Población y Viviendas 2012.* Asunción : Direccion General de Estadisticas, Encuestas y Censos.

DGEEC. (2018). *Principales Resultados Encuesta Permanente de Hogares 2016-2017 Población Indígena.* Asunción: Dirección General de Estadisticas, Encuestas y Censos. Recuperado el 10 de 2022

DGP. (2019). *Informe Financiero y Evaluación Presupuestaria.* Ministerio de Hacienda, Control y Monitoreo del Gasto Público. Asunción: MH. Recuperado el 20 de 10 de 2022, de https://www.hacienda.gov.py/web-presupuesto/archivo.php?a=fafafdk4kfk8kek9kdc8k3k8ffk9kck7fekdc8fck3fekckcfec6cbc9cad2c7kafdfffa099&x=kckc0aa&y=a5a5044

Finanzas, M. d. (s.f.). *Programa presupuestal 0087*. Obtenido de https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/ppr/prog_presupuestal/articulados/articulado_0087_2019.pdf

Huechacona, A. P. (2016). LA TEORÍA DE CAPITAL HUMANO COMO FUNDAMENTO DE UN MODELO EDUCATIVO FUNDAMENTADO EN ELDESARROLLO DE LAS

COMPETENCIAS. *Cultura Educación y Sociedad*, 39-64. doi:http://dx.doi.org/10.17981/culteduscoc.07.1.2016.3

INDI. (2020). *PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2021-2025*. Asunción : Instituto Paraguayo del Indígena. Obtenido de https://www.indi.gov.py/application/files/6816/2091/3496/PE_INDI_2021-2025.pdf

INDI. (2021). *Plan Nacional de Pueblos Indígenas.* Asunción: INDI.

INDI. (20 de 10 de 2022). *Informe de Viáticos*. Obtenido de https://indi.gov.py/index.php/sub-paginas/transparencia-y-anticorrupcion/informe-de-viaticos

Instituto interamericano de Derechos Humanos. (s.f.). *Pobreza y Derechos Humanos*. Obtenido de https://www.iidh.ed.cr/multic/Default_12.aspx?contenidoid=25183de7-e258-4a9c-9ac4-b67b211a3eb9#_ftn5

LEY 904/81. Estatuto de las Comunidades Indígenas. (s.f.). *Secretaría Nacional de Cultura*. Obtenido de Archivo Nacional: http://www.cultura.gov.py/marcolegal/ley-90481-estatuto-de-las-comunidades-indigenas/

Pérez Murcia, L. E. (2008). Pobreza, derechos humanos y políticas sociales. En I. I. Humanos., *Pobreza, derechos humanos y políticas sociales.* San José.

Programa, D. d. (s.f.). *Protocolo de Actuación para una Justicia Intercultural.* Obtenido de Poder Judicial: https://www.pj.gov.py/descargas/ID1-691_protocolo_de_actuacion_justicia_intercultural.pdf

Secretaría Técnica de Planificación del Desarrollo Económico y Social. (2021). *Plan Nacional de Desarrollo Paraguay 2030.* (STP, Ed.) Asunción: STP. Recuperado el 2022, de https://drive.google.com/file/d/1nYzKQrGsLnrtnDfvgn7gzkvFO_qwHfKD/view

Sena. (2002). *Manual para diseñar estructuras curriculares y módulos de formación para el desarrollo de competencias en la formación profesional integral.* Bogotá: Dirección de Formación profesional. Recuperado el 29 de 07 de 2022

UNICEF. (s.f.). *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO INTEGRAL DE LA PRIMERA INFANCIA.* Asunción: Unicef. Obtenido de https://www.unicef.org/paraguay/media/1756/file/resumen-primera-infancia.pdf

Unicef-Py. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo integral de la primera infancia.* Asunción: UNICEF - PARAGUAY. Obtenido de https://www.unicef.org/paraguay/media/1751/file/plan-nacional-primera-infancia.pdf

Ministerio de HACIENDA

PpR Presupuesto por Resultado

GOBIERNO NACIONAL

Dirección General de Presupuesto

Subsecretaría de Estado de Administración Financiera

Ministerio de Hacienda

dgp@hacienda.gov.py

www.hacienda.gov.py