



USAID | **PARAGUAY**
FROM THE AMERICAN PEOPLE

INICIATIVA ZONA NORTE

EVALUACIÓN DE IMPACTO FINAL





Abreviaciones

ACDI VOCA	Agricultural Cooperative Development International and Volunteers in Overseas Cooperative Assistance
ADEC	Asociación de Empresarios Cristianos
ARP	Asociación Rural del Paraguay
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAPABAP	Cámara Paraguaya de Exportadores de banana y piña
CBD	Community Based Development Programs
CEPACOOOP	Central Paraguaya de Cooperativas
CEPEP	Centro Paraguayo de Estudios de Población
CIRD	Centro de Información y Recursos para el Desarrollo
CEPACOOOP	Central Paraguaya de Cooperativas
CECTEC	Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina
CDP	Cooperative Development Program
CMM	Conflict Management and Mitigation Office
CODIPSA	Compañía de Desarrollo y de Industrialización de Productos Primarios SA
DAP	Desarrollo Agrícola del Paraguay
DGEEC	Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos
ENDSSR	Encuesta Nacional de Demografía y Salud Sexual y Reproductiva
EPH	Encuesta Permanente de Hogares
EPP	Ejército del Pueblo Paraguayo
FAO	Food and Agriculture Organization
FECOPROD	Federación de Cooperativas de Producción
FOMIN	Fondo Multilateral de Inversiones
FSI	Fragil State Indicators
FUNDECA/SER	Sociedad de Estudios Rurales
GOP	Government of Paraguay
ILGIES	Improving Local Governance and Increasing Economic Security
INDERT	Instituto Nacional de Desarrollo Rural y de la Tierra
INFONA	Instituto Forestal Nacional
INCOOP	Instituto Nacional de Cooperativismo
IZN	Iniciativa Zona Norte
LAPOP	Latin American Public Opinion Project - Barómetro de las Américas
MAG	Ministerio de Agricultura y Ganadería
M&E	Monitoreo y Evaluación
MDI	Ministerio del Interior
MH	Ministerio de Hacienda
MIC	Ministerio de Industria y Comercio
MEO	Mission Environmental Officer
MJT	Ministerio de Justicia y Trabajo
MOPC	Ministerio de Obras Públicas y Comunicaciones
MSP y BS	Ministerio de Salud Pública y Bienestar Social
NNUU	Naciones Unidas
PRONAF	Programa Nacional de Apoyo a la Agricultura Familiar
PyP	Paraguay Productivo
REDIEX	Red de Inversiones y Exportaciones

SEAM	Secretaria de Medio Ambiente
SENAD	Secretaría Nacional Antidrogas
SENSA	National Environmental Sanitation Service
SENAVE	National Service for Plant and Seed Safety and Quality
SINAFOCAL	Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral
USG	United States Government
USAID	United States Agency for International Development
UPM	Unidad Primaria Muestral

SECCION UNO: EL PROGRAMA IZN

I. Descripción del Problema

El norte del Paraguay y frontera con Brasil presenta un cuadro de pobreza generalizada, falta de oportunidades económicas viables y débiles instituciones locales. Una de las causas de este cuadro está referida a una histórica ausencia del Estado Paraguayo en la zona noreste del país¹. Otra causa puede ser atribuida a la creciente presencia de actividades ilícitas asociadas a la necesidad de las familias rurales de generar ingresos alternativos.

La zona es eminentemente agropecuaria y secundariamente dedicada a actividades terciarias como el comercio y algunos servicios. Por una parte se nota la presencia de grandes corporaciones y por la otra una masiva población con limitaciones en su cadena de valor, escasa capacidad de promover actividades económicas y sobre todo pocas posibilidades de producir con los niveles de calidad y cantidad exigidos por el mercado.

Asimismo, los gobiernos locales son percibidos como débiles e ineficaces en la respuesta a las demandas ciudadanas. En las visitas realizadas se evidencia ausencia de diversos servicios básicos y falta de oportunidades productivas, lo que acarrea costos sociales, pero sobre todo costos en la percepción de gobernabilidad que existe.

Es evidente pues que la zona presenta tres problemas básicos que deben ser resueltos a) La generación de oportunidades económicas, 2) aspectos relativos a la gobernabilidad y 3) solución a los problemas sociales que acarrea la presencia de actividades ilícitas.

II. Visión Estratégica

En este contexto, y siguiendo los objetivos estratégicos generales de USAID y del GOP, la misión de la Iniciativa Zona Norte (IZN) y durante 24 meses es: establecer una plataforma inicial para un nuevo nivel de estabilidad en determinadas áreas de los departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú del noreste de Paraguay para reducir el nivel de violencia y actividad delictiva durante la transición del Paraguay desde un sistema de facto unipartidista a una democracia multipartidista.

¹ Los argumentos de los entrevistados señalan que el Estado paraguayo se mantuvo aislado de estas zonas por el origen político liberal de esos departamentos

III. Estrategia del Programa IZN

A. Objetivos Estratégicos de USAID/Paraguay y del GOP

USAID apoya a Paraguay a través de cuatro objetivos estratégicos interrelacionados:

Objetivo Estratégico Democracia (1): Instituir prácticas democráticas claves de gobernabilidad,

Objetivo Estratégico Medio Ambiente (2): Mejorar el manejo sustentable de las eco regiones de importancia global,

Objetivo Estratégico Salud (3): Incrementar el uso voluntario de servicios de salud reproductiva, y

Objetivo Estratégico Crecimiento Económico (4): Aumentar el ingreso de personas pobres en áreas seleccionadas.

De manera que pueda responder al incremento de violencia y crimen en la región noreste de Paraguay –comúnmente referida como la “zona norte”-, el GOP ha diseñado un plan para reducir la pobreza e incrementar la presencia del estado en la región a través del trabajo colaborativo de los ministerios del Interior (MDI), Agricultura y Ganadería (MAG) e Industria y Comercio (MIC), que, involucrando a los gobiernos departamentales y municipales, tiene la intención de abordar las necesidades de corto plazo más apremiantes de la región a través de tres componentes:

Componente 1: Fortalecimiento de Instituciones de Aplicación de la Ley

Componente 2: Fortalecimiento de la Gobernabilidad Local

Componente 3: Generación de Oportunidades Económicas

El programa IZN está diseñado para responder a esta iniciativa a través de actividades implementadas por diversos mecanismos del gobierno de los Estados Unidos (USG) trabajando en estrecha consulta y coordinación. En particular, USAID/Paraguay aborda los componentes 2 y 3 a través de un acuerdo cooperativo con ACDI/VOCA (IZN), que, al mismo tiempo, contribuye a la consecución de los cuatro objetivos estratégicos de largo plazo de la Misión en el área norte y complementa los esfuerzos emprendidos por otras actividades de largo plazo financiadas por USAID.

La hipótesis de desarrollo del programa IZN es: *"Si los gobiernos locales son fortalecidos; la infraestructura básica comunitaria y los servicios son mejorados e incrementados; y las opciones de ingresos y empleos lícitos de corto, mediano y largo plazo son aumentadas; entonces se establecerá un nuevo nivel de estabilidad y una reducción del nivel de violencia y delincuencia en determinadas áreas de los departamentos orientales del Paraguay."*

El programa IZN obtendrá estos resultados a través de la intervención coordinada y secuenciada de dos componentes primarios: 1) Gobernabilidad Local, y 2) Seguridad Económica.

B. Metas del Programa

El programa IZN tiene los siguientes objetivos:

1. Fortalecimiento de la gobernabilidad local a través de la prestación de asistencia técnica y financiera en 15 municipios.
2. Garantizar la seguridad económica a través de la provisión de alternativas lícitas para la generación de ingresos.

En este sentido se propone:

Tabla 1. Metas Principales del Programa IZN

RESULTADOS META DE FORTALECIMIENTO DE GOBERNABILIDAD
Incremento porcentual en la percepción positiva sobre la democracia
Aumento de municipalidades con incremento en las mediciones de MIDAMOS
Incremento porcentual en la cobertura de servicios básicos
Aumento de empleos permanentes equivalentes (FTE)
Mayor número de hogares beneficiados por actividades de estabilización y desarrollo
Mayor número de entidades de municipalidades que reciben asistencia para mejorar su gestión
Mayor numero de municipalidades que adoptan un plan de desarrollo municipal coordinado
Incremento de alianzas Publico-Privadas formadas
RESULTADOS META DE SEGURIDAD ECONÓMICA
Inversión directa apalancada en actividades locales lícitas sociales y productivas
Infraestructuras sociales y productivas nuevas, mejoradas o ampliadas ejecutadas
Incremento porcentual en valor de compras a pequeños productores en cadenas de valor
Mayor número de hectáreas bajo tecnologías o practicas de manejo mejoradas
Mayor número de agricultores que han adoptado nuevas tecnologías o practicas de manejo
Mayor numero de vínculos formados a lo largo de las cadenas de valor
Mayor numero de cadenas de valor mapeadas
Mayor acceso a préstamos u otras herramientas de crédito

C. Metodología

El programa IZN desde lo metodológico propone algunas iniciativas que vale rescatar a fin de tener una evaluación correcta del mismo:

- a) Propone apoyar una combinación de prioridades públicas y privadas de corto plazo.
- b) Propone la participación activa de las partes interesadas en todas las facetas de planificación y ejecución de los proyectos para asegurar la sostenibilidad
- c) Sostiene la alianza de las comunidades, gobiernos locales y el sector privado.
- d) Cree que la seguridad económica es consecuencia de la competitividad de las cadenas de valor clave. Por tanto, en la mejora en infraestructura productiva, prácticas y tecnologías de éstas.
- e) El programa apunta a la gestión autónoma de los proyectos

D. Prioridades Geográficas

Basado en el acuerdo alcanzado entre USAID y el GOP el 16 de marzo de 2010, el programa IZN centra sus actividades en 15 municipios de alta prioridad por un periodo de 24 meses.

- a) Fase 1: Noreste del Departamento de San Pedro
Sureste del Departamento de Concepción
- b) Fase 2: Este del Departamento de Canindeyú
Sur del Departamento de Amambay

La selección de los municipios objetivo dentro de estas áreas de prioridad se basó en criterios tácticos y técnicos. La Tabla 1 muestra los municipios seleccionados para prioridad de IZN.

Tabla 2. Municipalidades Prioritarias de IZN

SAN PEDRO	CONCEPCION	AMAMBAY	CANINDEYU
1-Guayaibi	8-Concepcion	13-Capitan Bado	14-Villa Ygatymí
2-Lima	9-Belen		15-Curuguay
3-Sta Rosa	10-Horqueta		
4-Resquin	11-Loreto		
5-Yrybucua	12-Yby Jau		
6-Nueva Germania			
7- San Pedro			

SECCION DOS: LA EVALUACION DEL PROGRAMA IZN

IV. La Evaluación del Programa IZN

En fecha 15 de Octubre de 2010 Encuestas & Estudios firmó un contrato con USAID Paraguay para la evaluación de medio término y de impacto del programa IZN bajo los siguientes lineamientos

A. Objetivos

Desarrollar un estudio de evaluación de medio término y final del Programa IZN en sus módulos de Gobernabilidad y Seguridad Económica en los departamentos de Amambay, San Pedro, Concepción y Canindeyú bajo los siguientes objetivos

- Identificar las condiciones y características de aplicabilidad de la estrategia
- Evaluar el impacto del programa
- Evaluar la percepción de los públicos sobre el programa
- Analizar la eficacia de las estrategias seguidas
- Analizar su potencial replicabilidad
- Identificar las mejores prácticas y lecciones aprendidas
- Evaluar la sostenibilidad del programa
- Documentar la metodología de la estrategia

Los términos de referencia señalan a su vez diversos objetivos específicos por público. Hay algunos temas extras que se suman a los ya indicados como objetivos generales y que deben considerarse:

Desde los Beneficiarios Directos:

- Evaluación de la alineación del programa
- La participación de los públicos en el diseño e implementación del programa

Desde los Donantes

- Contribución a las metas de USAID
- Impacto en el modelo de cooperación de USAID Paraguay
- Contribución del programa en el aprendizaje de USAID
- Percepción de los donantes sobre el programa

B. Las Metodologías

Para el cumplimiento de estos objetivos la empresa propone técnicas mixtas con la utilización de encuestas, revisión de fuentes secundarias, grupos focales y grupos de discusión, entrevistas en profundidad y trabajos de escritorio.

Tabla 3. Metodologías a aplicar en la Evaluación de IZN

<i>Objetivo</i>	<i>Públicos</i>	<i>Encuesta</i>	<i>Entrevistas</i>	<i>Grupos focales</i>	<i>Fuentes Secundarias</i>	<i>Escritorio</i>
Revisión de estudios anteriores. Definición de Indicadores, variables y Públicos	USAID Informantes claves	No	Sí	Sí	Sí	Sí
Construcción de Instrumentos		Sí Piloto	No	No	No	Sí
Evaluación de Medio Término	Beneficiarios Donantes Socios en implementación Organizaciones de Base Sector Privado	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí
Evaluación Final de Impacto	Beneficiarios Donantes Socios en implementación Organizaciones de Base Sector Privado	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí

C. Fases de la Evaluación de Impacto

Esta metodología conceptualizada bajo una visión estratégica está diseñada y es ejecutada en **CINCO fases.**

Etapa I.- Planificación y Diseño

Etapa II.- Recojo de Información de evaluación de medio término

Etapa III.- Procesos y Análisis de Resultados de medio termino

Etapa IV.- Recojo de Información de evaluación de evaluación de impacto final

Etapa V.- Procesos y Análisis de Resultados de evaluación de impacto final

El presente informe corresponde de manera exclusiva a las etapas cuatro y cinco de evaluación de impacto final.

SECCION TRES: DE LA EVALUACION DE IMPACTO FINAL

V. Objetivos

La etapa de evaluación de impacto final ha sido establecida para tener una visión final del programa en los siguientes aspectos:

- Evaluar el impacto del programa
- Evaluar la percepción de los públicos sobre el programa
- Analizar la eficacia de las estrategias seguidas
- Analizar su potencial replicabilidad
- Identificar las mejores prácticas y lecciones aprendidas
- Evaluar la sostenibilidad del programa
- Documentar la metodología de la estrategia

Desde los Beneficiarios Directos:

- Evaluación de la alineación del programa
- La participación de los públicos en el diseño e implementación del programa

Desde los Donantes

- Contribución a las metas de USAID
- Impacto en el modelo de cooperación de USAID Paraguay
- Contribución del programa en el aprendizaje de USAID

VI. Metodología

Para el cumplimiento de los objetivos indicados se trabajó sobre las siguientes metodologías

- 1.- Entrevistas en Profundidad con informantes claves
- 2.- Visitas in situ a los proyectos de USAID - ACIDI VOCA
- 3.- Revisión de resultados de la encuesta de medio término
- 4.- Encuesta de Impacto Final
- 5.- Grupos focales y otras técnicas cualitativas

VIII. Evaluación de Medio Término y de Impacto Final

Para poder evaluar correctamente el Programa Iniciativa de Zona Norte (IZN) debe considerarse cinco aspectos fundamentales:

1. Los componentes 2 y 3 de la estrategia USAID Paraguay²
2. Las metas del Programa IZN³
3. Los objetivos generales y específicos de este estudio⁴
4. Los indicadores FSI sobre los que se basa los componentes 2 y 3 de la estrategia USAID Paraguay y que han sido descritos a lo largo de todo el capítulo VII.
5. Los indicadores y modelo de gobernabilidad generados por esta consultoría en su primera etapa⁵

Para el cumplimiento de esta evaluación de medio término y final se ha seguido metodologías cuantitativas y cualitativas⁶. Los resultados de primera etapa muestran la vigencia de los indicadores FSI pero reordenan los mismos en un modelo de gobernabilidad diseñado específicamente para IZN y que se representa en el gráfico 16. Dicho modelo señala que a la Gobernabilidad contribuyen 5 **atributos globales**:

1. Legitimidad
2. Sostenibilidad Económica
3. Eficacia Institucional
4. Equidad
5. Transparencia

Cada uno de esos atributos globales está a su vez compuesto por **temas y sub temas** medidos a través de **indicadores TOP** (top two boxes), cuyos valores pueden ser hallados en el archivo “*Procesos 1909-1910 (Febrero 2012)*”:

1. **Legitimidad**: Representatividad, libertades, vigencia de la ley y apoyo a la democracia, confianza institucional

² Señalados en la página 5 Capítulo III A de este documento y que indican que el objetivo estratégico es fortalecer la gobernabilidad y generar oportunidades económicas.

³ Señalados en la página 6 Capítulo III B de este documento

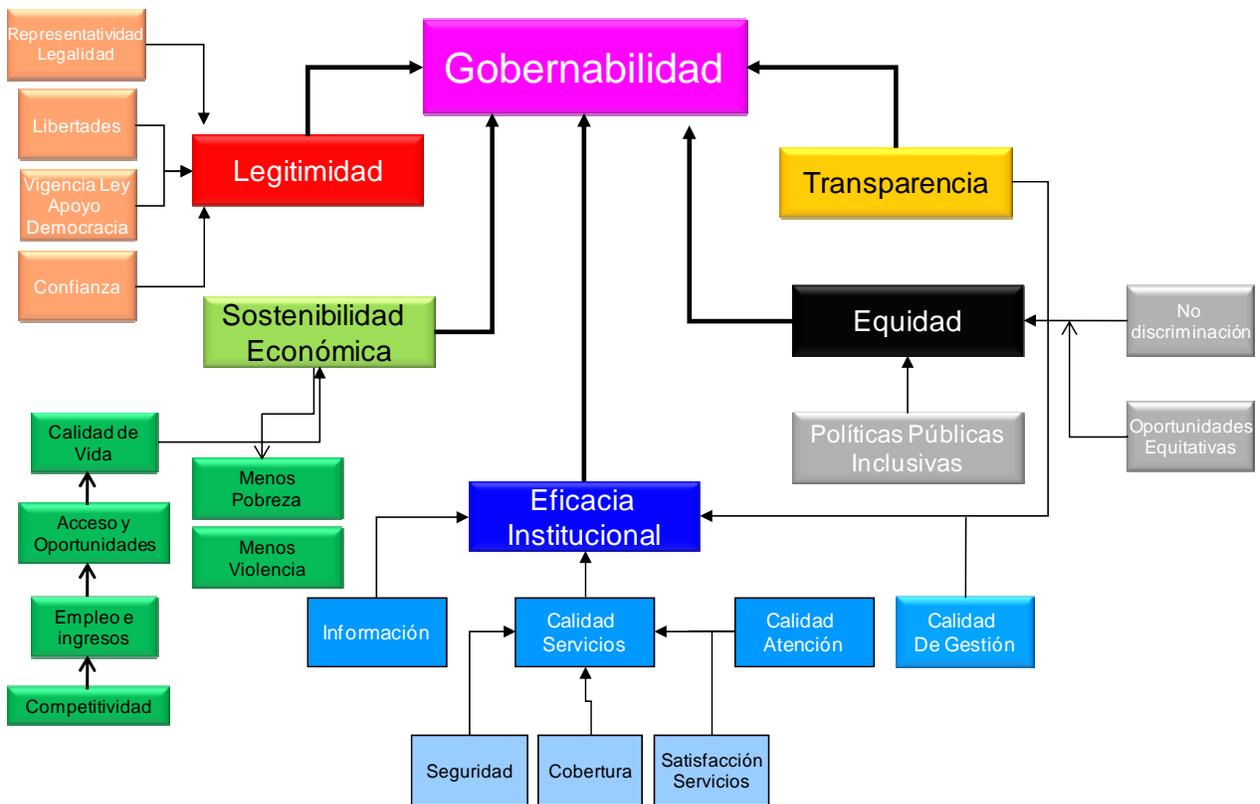
⁴ Señalados en la página 8, capítulo IV A. de este documento

⁵ Entregado a USAID Paraguay en el Informe de Planificación y Diseño (Diciembre 2010).

⁶ Ver Informe de Planificación y Diseño (USAID Diciembre 2010). Para la encuesta a hogares de medio término se tuvo que reajustar la selección de los grupos de control dado que la DGEEC no entregó las bases de datos del censo 2002 a nivel de localidades. En cambio para la encuesta de impacto final sí se pudo contar con la base de datos del censo y seguir un procedimiento estricto de selección de grupos de control mediante la metodología de propensity score matching (PSM) Ver anexo respectivo. Dado que a tiempo de la encuesta intermedia ACIDI VOCA recién estaba comenzando sus actividades en los departamentos de Amambay y Canindeyú esta se constituye más una encuesta de línea base que propiamente de evaluación intermedia.

2. **Sostenibilidad Económica:** Calidad de vida, acceso y oportunidades, empleo, ingresos, competitividad. Que a su vez debe traducirse en menos violencia y menos pobreza
3. **Eficacia Institucional:** Información, calidad de servicios, calidad de atención y calidad de gestión
4. **Equidad:** participación (políticas públicas inclusivas), oportunidades y no discriminación.
5. **Transparencia:** lucha contra la corrupción, medidas de transparencia, generación de valores.

GRAFICO N° 1
MODELO DE GOBERNABILIDAD IZN



Fuente: Encuestas & Estudios 2010, Informe de Planificación y Diseño IZN, USAID Paraguay

Este modelo re conceptualiza los atributos globales y temas de gobernabilidad⁷ estableciendo una nueva forma en la que vienen ligados (links), a su vez establece indicadores por temas y sub indicadores que hacen a cada uno de ellos. Así por ejemplo, cuando se habla de confianza institucional ésta hace referencia a confianza, credibilidad, imagen y reputación de las instituciones públicas y privadas; cuando se habla de servicios, el problema no es sólo acceso (cobertura), sino esencialmente la

⁷ Ver Informe de Planificación y Diseño (USAID Diciembre 2010)

calidad de éstos y, no es solamente acceso a servicios básicos, sino acceso a la tierra, acceso a crédito, acceso a salud y educación, transporte, áreas verdes, en fin a una mejor calidad de vida.

A diferencia de otros modelos en que se habla de indicadores económicos aislados, éste habla de un atributo global bajo el denominativo de “sostenibilidad económica” y lo adhiere al modelo de gobernabilidad bajo la lógica de que no es posible la gobernabilidad si no se reduce la pobreza. A diferencia del esquema FSI en que la seguridad se constituye un tema global en sí, este modelo señala que la violencia es consecuencia de condiciones objetivas de pobreza y por ende de oportunidades.

Se ha definido como beneficiarios las localidades o poblaciones donde el programa de ACIDI VOCA ha tenido presencia e incidencia.⁸ Se ha denominado poblaciones de control aquellas obtenidas bajo el sistema PSM y que en resumen parean la población beneficiada con otra que habiendo tenido igual probabilidad de haber sido seleccionada no lo fue por razones ajenas a ella.

A continuación se presentan los resultados comparativos entre el estudio intermedio y el final, así como los de control 2010 para determinar el delta o impacto neto del programa.⁹

Hemos de entender como impacto positivo del programa cuando la diferencia entre los datos de los beneficiarios 2011 y control 2010 sea estadísticamente significativa¹⁰. Para fines prácticos en este informe se indica sólo textualmente si así sucede o no.

⁸ Señalados y geo referenciados por esa institución a los fines que hace a esta evaluación.

⁹ Los datos de las poblaciones de control 2011 se han usado para controlar los datos de los beneficiados 2011 y se hallan en el archivo “Procesos 1909-1910 (febrero 2012)”. Sin embargo, se presupone que el estado previo al programa nos da la situación de las poblaciones de control 2010, por tanto el delta es obtenido por la diferencia entre los beneficiados 2011 y control 2010.

¹⁰ El método adecuado para comparar los resultados de dos grupos sometidos a las mismas preguntas es el cálculo del valor F de Fisher. La probabilidad de obtener un valor determinado de F en una distribución aleatoria lleva a considerar si dicho valor es lo suficientemente grande como para concluir que no ha sucedido al azar, sino que se deriva de diferencias reales entre los grupos comparados.

Como el valor resultante está también influenciado por las características del procedimiento de muestreo, su probabilidad de ocurrencia debe compararse con el porcentaje de confiabilidad con el que se determinó el tamaño de la muestra.

Cuando las respuestas a una pregunta no son dadas en términos numéricos, sino en base a respuestas nominales u ordinales, entonces se debe manejar una incidencia de respuesta.

Para evaluar si dos incidencias de respuesta son iguales o diferentes entre dos grupos de entrevistados, se recurre al cálculo del valor de Chi Cuadrado.

Un valor alto de Chi cuadrada puede ser obtenido al azar (por características relacionadas con el tamaño y la selección de la muestra) o bien, puede ser obtenido porque los dos conjuntos de elementos difieren entre sí. De nuevo, el concepto de relevancia significativa en combinación con el porcentaje confiabilidad de la muestra.

A. De la Legitimidad

De acuerdo a los estudios previos, la legitimidad ha sido definida como el apoyo que obtienen las autoridades e instituciones dado el grado con que éstas representan a los ciudadanos, son electas, fortalecen las libertades, respetan la ley y la democracia a la par que generan confianza y credibilidad.

Los resultados de la encuesta en hogares beneficiados y de control permite a través de sus preguntas 35 y 39 a 46 definir los indicadores y sub indicadores de legitimidad¹¹

Tabla 4. Indicadores de Representatividad

Representatividad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Representa ciudadanos	36.3	46.1	36.2	9.9
Representa entrevistado	44.1	56.4	45.9	10.5
Promedio	40.2	51.3	41.1	10.2

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 5. Indicadores de Legalidad

Legalidad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Electo legalmente	73.7	74.6	74.2	0.4
Elecciones Libres	78.0	79.9	73.6	6.3
Elecciones Transparentes	69.0	73.5	67.6	5.9
Promedio	73.6	76	71.8	4.2

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Al comparar dos cifras entre si es muy importante considerar que su diferencia aritmética no es semejante a su diferencia estadística, ya que esta última está determinada por la distribución de su varianza.

¹¹ Ver en Anexos los Cuestionarios e Instrumentos y Metodología en Informe de Planificación y Diseño y anexos.

Tabla 6. Indicadores de Libertades

Libertades y Derechos	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Libertad de Expresión	90.7	94.9	92	2.9
Libertad de Asociación	93.8	97.3	94.1	3.2
Derecho a la propiedad	92.2	93.2	91.9	1.3
Libertad de Prensa	94.4	96.7	96.2	0.5
Garantía DDHH	88.1	87.2	84	3.2
Promedio	91.8	93.9	91.6	2.2

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 7. Indicadores de Respeto a la Ley y Democracia

Respeto a la democracia	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Respeto a la ley	12.0	7.5	10.8	-3.3
Respeto a la democracia	71.8	80.0	71.6	8.4
Promedio	41.9	43.8	41.2	2.6

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 8. Indicadores de Confianza Institucional

Confianza Institucional	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Presidente Lugo	41.2	32.7	37.6	-4.9
Municipalidad	31.2	28.8	32.1	-3.3
Gobernación	38.6	34.9	37.0	-2.1
Autoridades Indígenas	28.6	17.9	22.8	-4.9
Junta Municipal	25.2	23.3	22.4	0.9
Diputados departamento	22.6	16.1	21.3	-5.2
Junta Departamental	24.5	18.3	24.5	-6.2
Medios de comunicación	55.4	58.9	51.0	7.9
Iglesia	76.9	81.9	77.9	4.0
Policía	30.2	25.1	27.9	-2.8
Ministerio Público	24.1	16.2	20.6	-4.4
Juzgados	26.0	18.4	21.0	-2.6
Promedio	35.4	31.0	33.0	-2.0

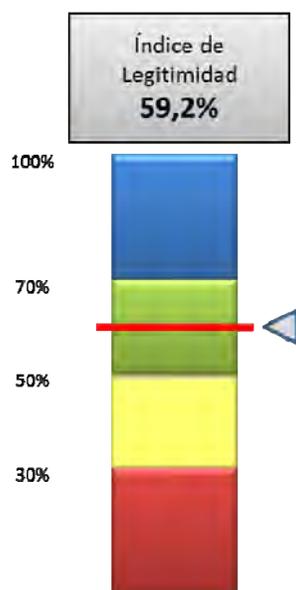
Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Sobre la base de los anteriores indicadores podemos obtener un indicador global de legitimidad, definido como el promedio de los indicadores individuales de los temas que hacen a la legitimidad¹².

Tabla 9. Índice de Legitimidad por Temas

Legitimidad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Representatividad	40.2	51.3	41.1	10.2
Legalidad	73.6	76.0	71.8	4.2
Libertades	91.8	93.9	91.6	2.2
Respeto Ley y apoyo democracia	41.9	43.7	41.2	2.5
Confianza Institucional	35.4	31.0	33.0	-2.0
Promedio	56.6	59.2	55.7	3.4

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)



De acuerdo al código de colores utilizado en la gráfica de índices¹³, la zona roja denota índices críticos, en amarillo los de nivel medio, en verde los de resultados buenos y en azul los óptimos. Se puede, por lo tanto, afirmar que el índice de legitimidad es de nivel bueno.

Desde la brecha existente (delta) entre los beneficiados del 2011 y control 2010, se concluye que el programa IZN **ha tenido impacto no significativo en el atributo global de legitimidad, aunque sí impactos parciales** a nivel del tema de representatividad¹⁴ y los siguientes sub indicadores¹⁵:

¹² Para ver si este promedio es un indicador que representa a la legitimidad se ha generado una prueba de fiabilidad. El Alpha de Chronbach que mide en escala de 0 a 1 cuán fiable es este indicador resulta en valor de 0.610 bueno.

¹³ En el informe de “Detalles Metodológicos” se señala que se está asumiendo indicadores de tipo TOP (top two boxes); para medir la performance IZN en tanto se trata de la mejor metodología para evaluar programas de excelencia y de unidimensionalizar resultados a fin de hacerlos comprensibles a las audiencias. En este tipo de indicadores se acepta los siguientes criterios internacionales de valoración:

- Indicador Bajo o Crítico: cuando el indicador top es inferior a 30%
- Indicador de nivel regular o medio: cuando el indicador top está entre 30% y 50%
- Indicador de nivel bueno: cuando el indicador top está entre 50% y 70%
- Indicador de nivel óptimo: cuando el indicador top es superior al 70%

A efectos de facilitar la comprensión gráfica del indicador se ha diseñado lo que acá se denomina “gráficas de índices”, donde el color rojo simboliza la zona crítica, la amarilla la zona regular, la verde la zona buena y la azul la zona óptima.

¹⁴ El 7 de Noviembre de 2010 hubieron elecciones municipales con cambio de alcaldes EN 12 de los 15 municipios objeto del programa IZN

¹⁵ Hablamos de impacto aquellos en que la brecha entre públicos de control 2010 y beneficiados 2011 (acá denominada Delta) es significativa.

- Percepción de elecciones libres y transparentes
- Libertad de Expresión
- Libertad de Asociación
- Garantías de Derecho Humanos
- Respeto a la democracia
- Confianza en medios de comunicación e iglesia

De todos los **indicadores y sub indicadores**, los **de menor performance** son y siguen siendo

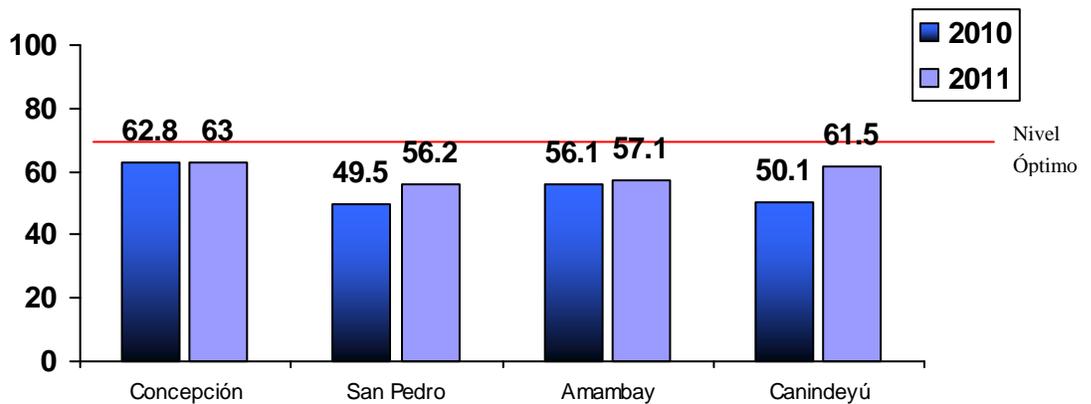
- La confianza institucional (en general a excepción de los medios de comunicación e iglesia, casi todas las instituciones han perdido en confianza)
- Respeto a la ley (donde la gente reconoce un bajo cumplimiento)

Entre una y otra medición, podemos afirmar que se ha mejorado en representatividad, libertades y legalidad

Los resultados por departamento se presentan en la gráfica 2¹⁶

GRAFICO N° 2

Indice de Legitimidad por Departamento



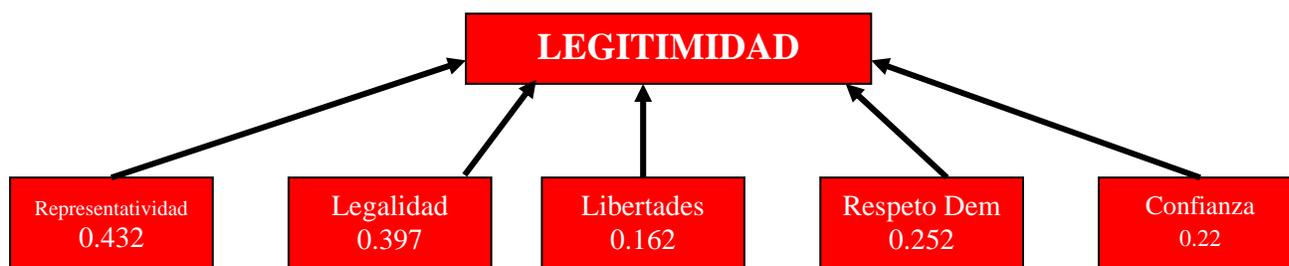
Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

A través de un modelo econométrico se han establecido los impactos que cada subtema tiene en el tema y el que cada tema tiene en el atributo global de legitimidad. El impacto viene medido en indicadores beta en escala de 0 a 1, cuanto más próximo de 1 sea mayor impacto demuestra ese indicador¹⁷.

¹⁶ En esta y siguientes gráficas similares se dibuja el nivel óptimo para permitir un contraste entre lo obtenido y el ideal según los criterios internacionales de valoración de indicadores top (Walker Information 2005)

¹⁷ Las variables intervinientes (dependientes e independientes), los valores estandarizados beta y niveles de significancia se pueden encontrar en el archivo “Procesos 1909-1910 (Febrero 2012)”

**GRAFICO N° 3
IMPACTO DE TEMAS EN LA LEGITIMIDAD**



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

USAID y ACIDI VOCA están finalizando su trabajo, sin embargo es cierto que aún hay temas prioritarios para ser encarados. Para priorizar acciones se combina la performance que se tiene con el impacto que cada tema causa en el atributo.

Para la mejor comprensión se entiende:

- 1.- **Área prioritaria o crítica**, la que tiene baja performance y es de alto impacto.
- 2.- **Área secundaria**, la de mediana performance y mediano o alto impacto.
- 3.- **Área de fortaleza**, la que tiene performance alta y mediano o alto impacto.
- 4.- Se entiende por impacto alto los que tienen un indicador Beta mayor a 0,30, impacto medio con Beta entre 0,2 y 0,3 e impacto bajo con Beta menos de 0,2
- 5.- Se entiende por performance baja los indicadores que en lo relativo son menores y performance alta los que en lo relativo son mayores.

En este sentido son áreas prioritarias, secundarias y de fortaleza para el atributo de liderazgo las siguientes:

Tabla 10. Áreas Críticas del Atributo de Legitimidad

Atributo 1: Legitimidad					
Áreas Críticas		Áreas Secundarias		Fortalezas	
Confianza Instit.	31.0%	Representatividad	51.3%	Libertades	93.9%
Respeto a la Ley	43.7%			Legalidad	76.0%

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

El key driver de legitimidad es Confianza Institucional. A través de este u otro programa se recomienda a USAID y ACIDI VOCA trabajar en ella.

B. De la Sostenibilidad Económica

Entendemos que hay sostenibilidad económica no sólo cuando se ha reducido la pobreza, sino cuando las condiciones económicas son mejores y las oportunidades mayores a fin de permitir un crecimiento en el largo plazo.

Los resultados de la encuesta en hogares beneficiados y de control permite a través de sus preguntas 1 a 7, R1 a R13, Ocup1 y Q10, definir los indicadores y sub indicadores de Sostenibilidad Económica¹⁸

Tabla 11. Indicadores de Percepción de Situación Económica

Situación Económica	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Situación Actual (buena)	17.3	21.4	19.2	2.2
Comparado año anterior (mejor)	25.1	20.7	26.3	-5.6
Expectativa próximo año (mejor)	39.9	31.3	37.7	-6.4
Promedio	27.4	24.5	27.7	-3.3

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 12. Indicadores de Empleo

Empleo	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Hogares con jefe de familia empleado	90.3	91.2	92.3	-1.1
Hogares con entrevistado empleado	66	65.1	68.9	-3.8
Hogares sin mayores de 18 años desempleados	92.6	93.3	95	-1.7
Promedio	83.0	83.2	85.4	-2.2

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

¹⁸ Ver en Anexos los Cuestionarios e Instrumentos y Metodología en Informe de Planificación y Diseño

Tabla 13. Indicadores de Ingresos

Ingresos	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Hogares con ingresos mayores al promedio de la zona	25.7	34.7	30.6	4.1
Hogares con más de \$us 2 por día por persona	44.1	62.1	51.9	10.2
Promedio	34.9	48.4	41.3	7.2

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 14. Indicadores de Calidad de Vida

Calidad de Vida	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
TOP de Percepción de calidad de vida	9.6	23.1	10.1	13.0
Hogares con comodidad	35.6	39.0	36.9	2.1
Hogares con comunicación	32.3	32.6	32.3	0.3
Hogares con transporte propio	38.0	40.7	38.9	1.8
Hogares con mecanización	1.2	1.8	1.0	0.8
Calidad de Piso	54.6	65.8	62.5	3.3
Calidad de Paredes	41.4	43.6	41.0	2.6
Años de escolaridad	35.0	39.1	35.8	3.3
Promedio	31.0	35.7	32.3	3.4

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 15. Indicadores de Oportunidades y Acceso

Oportunidad y Acceso	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Oportunidad de empleo	12.5	19.8	13.4	6.4
Oportunidad de conseguir alimento	37.9	39.1	36.5	2.6
Posibilidad de no migrar localmente	40.1	61.2	39.1	22.1
Posibilidad de no migrar nacionalmente	41.5	65.5	42.6	22.9
Posibilidad de no migrar internacionalmente	51.7	74.0	47.6	26.4
Acceso a crédito	28.4	40.4	29.2	11.2
Acceso a la tierra	20.1	20.1	19.7	0.4
Acceso a educación	41.7	60.4	44.8	15.6
Acceso a salud	28.5	49.8	32.0	17.8
Promedio	33.6	47.8	33.9	13.9

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 16. Indicadores de Seguridad

Seguridad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Hogares sin víctimas de actos criminales	92	88.3	88.8	-0.5
Existencia de canales de denuncia	75.5	48.8	43.8	5.0
Barrios seguros	47.1	33.9	41.4	-7.5
Municipios seguros	21.8	14.8	23.3	-8.5
Aprueba sistema de prevención municipal	55.3	46.5	59.9	-13.4
Aprueba sistema de prevención Policía/FFAA	60.9	61.2	63	-1.8
Promedio	58.8	48.9	53.4	-4.5

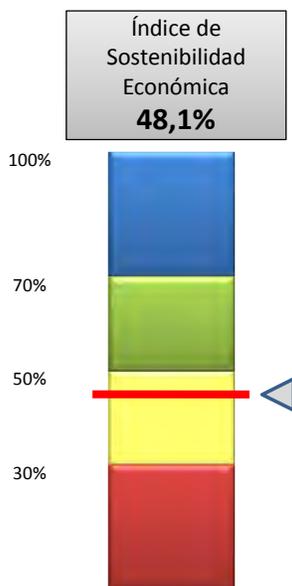
Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Sobre la base de los anteriores indicadores se puede obtener un indicador global de sostenibilidad económica, definido como el promedio de los indicadores individuales de los temas que hacen a ella¹⁹.

Tabla 17. Índice de Sostenibilidad Económica por Tema

Sostenibilidad Económica	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Percepción Situación Económica Nacional	27.4	24.5	27.7	-3.3
Empleo	83.0	83.2	85.4	-2.2
Ingresos	34.9	48.4	41.25	7.2
Calidad de Vida	31.0	35.7	32.3	3.4
Oportunidades y Acceso	33.6	47.8	33.9	13.9
Seguridad	58.8	48.9	53.4	-4.5
Promedio	44.8	48.1	45.7	2.4

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)



De acuerdo al código de colores utilizado en la gráfica de índices, la zona roja denota índices críticos, en amarillo los de nivel medio, en verde los de resultados buenos y en azul los óptimos. Se puede, por lo tanto, afirmar que el índice de sostenibilidad económica es de nivel regular a bueno.

Desde la brecha existente (delta) entre los beneficiados 2011 y públicos de control 2010, se concluye que el programa IZN **ha tenido su impacto más importante en el atributo global de sostenibilidad económica** especial y particularmente por que se ha constituido en un generador de oportunidades.

Todos los indicadores confirman que el programa IZN ha hecho selección de los municipios más pobres de los 4 departamentos especialmente en lo que hace a ingresos y que a ellos ha contribuido globalmente en lo que es ingresos, generación de oportunidades y calidad de vida.

Los **sub indicadores con mejor performance** respecto del estudio anterior son:

- Ingresos en su conjunto
- Percepción de calidad de vida
- Mejora en la calidad de pisos
- Mejora en años de escolaridad
- Excepto por acceso a la tierra y al alimento se ha mejorado en todos los sub indicadores de oportunidades y acceso
- Mayores y evidentes intenciones de no migrar.

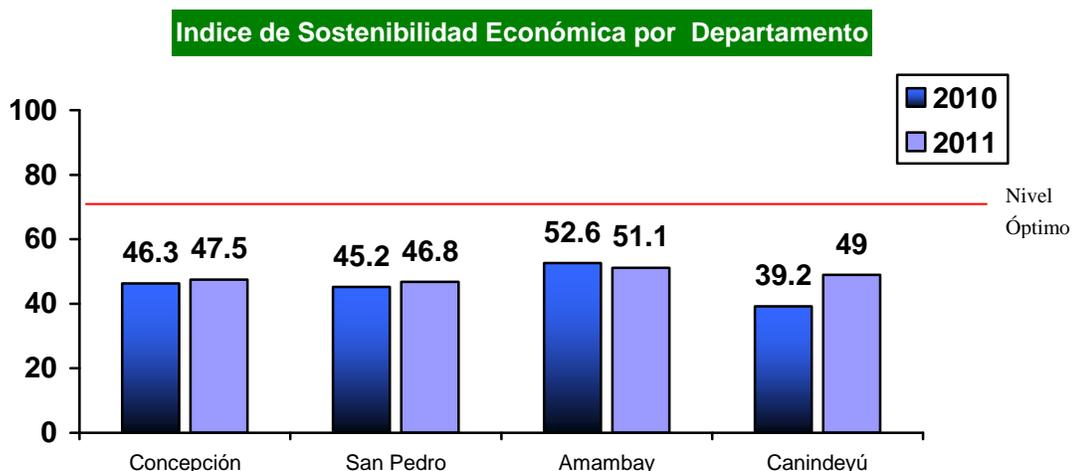
¹⁹ La fiabilidad del indicador = Alpha de Chronbach = 0.626

De todos los **indicadores y sub indicadores**, los **de menor performance** son

- La percepción de situación económica comparativa y en expectativa. Lo que es muy lógico si se asume una proyección del 5% del PIB para el 2011 comparado con el 14.5% del 2010.
- Todos los sub indicadores de seguridad muestran un deterioro. Lo cual es comprensible dado el incremento de la violencia en la zona y la declaratoria de zona de emergencia en los momentos en que se realizaba el campo del estudio.

Los resultados por departamento se presentan en la gráfica 4

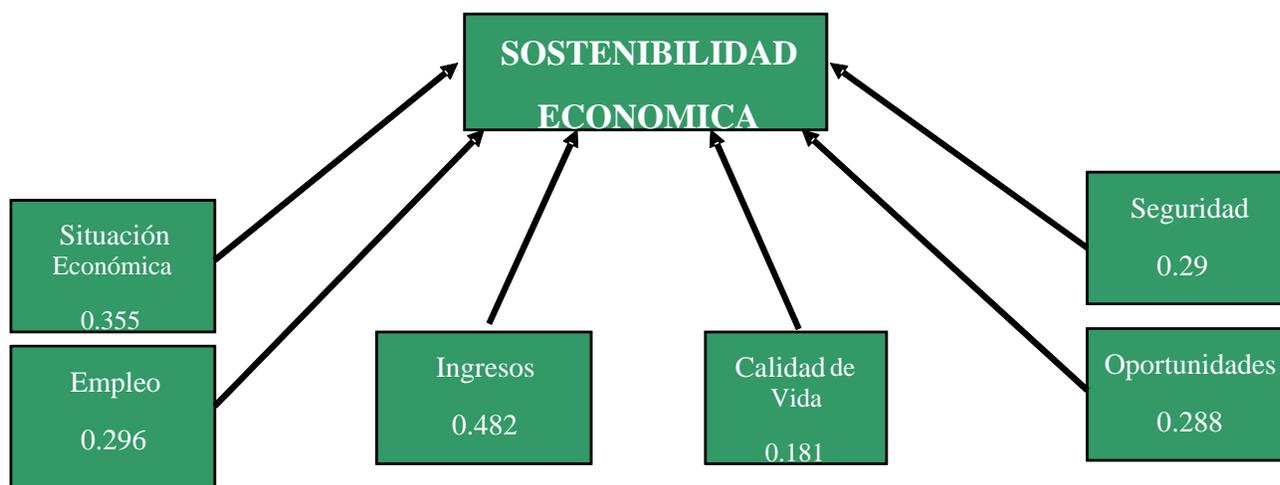
GRAFICO N° 4



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Usando el modelo econométrico se establecen los impactos que cada subtema tiene en el tema y el que cada tema tiene en el atributo global de sostenibilidad económica. El impacto viene medido en indicadores beta en escala de 0 a 1.

GRAFICO N° 5
IMPACTO DE TEMAS EN LA SOSTENIBILIDAD ECONOMICA



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Al igual que en el caso anterior se define como:

- 1.- **Área prioritaria o crítica**, la que tiene baja performance y es de alto impacto.
- 2.- **Área secundaria**, la de mediana performance y mediano o alto impacto.
- 3.- **Área de fortaleza**, la que tiene performance alta y mediano o alto impacto.
- 4.- Se entiende por impacto alto los que tienen un indicador Beta mayor a 0,30, impacto medio con Beta entre 0,2 y 0,3 e impacto bajo con Beta menos de 0,2
- 5.- Se entiende por performance baja los indicadores que en lo relativo son menores y performance alta los que en lo relativo son mayores.

En este sentido son áreas prioritarias, secundarias y de fortaleza para el atributo de sostenibilidad económica son las siguientes:

Tabla 18. Áreas Críticas del Atributo de Sostenibilidad Económica

Atributo 2: Sostenibilidad Económica					
Áreas Críticas		Áreas Secundarias		Fortalezas	
Ingresos	48.4%	Calidad de Vida	35.7%	Empleo	83.2%
Seguridad	48.9%	Situación Econó.	24.5%		
Oportunidades	47.8%				

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

La prioridad para USAID en sus programas siguientes es trabajar en el tema de ingresos, oportunidades y seguridad.

Comunicacionalmente lo que interesa es transmitir la existencia de más oportunidades y mejoras en el campo económico de los hogares beneficiados.

Se complementa la información anterior señalando algunos datos sobre la producción de las familias beneficiadas. Evidenciándose mejoras significativas en todos los segmentos

DATOS PARA AGRICULTORES BENEFICIADOS	
Superficie cosechada en el 2010 (Has) (Total)	3.21
Superficie cosechada en el 2011 (Has) (Total)	2.92
Delta superficie cosechada (Has)	-0.28
Producción del 2010 (Kgs) (Total)	7,121.55
Producción del 2011 (Kgs) (Total)	8,723.30
Delta Producción Porcentual (Kgs)	1,601.74
Delta producción Porcentual (%)	22%

DATOS PARA PECUARIOS BENEFICIADOS	
Promedio de animales vendidos en el 2010	7.74
Promedio de animales vendidos en el 2011	10.39
Delta Producción (Cantidad Promedio)	2.65
Delta producción Porcentual (%)	34%

DATOS PARA INDUSTRIAS	
Promedio de Ventas del 2010 (en Gs.)	6,060,678.05
Promedio de Ventas del 2011 (en Gs.)	8,721,790.88
Delta Producción (Cantidad Promedio) (Gs.)	2,661,112.82
Delta producción Porcentual (%)	44%

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay
 Datos en promedio por asociado o beneficiado. Se calcula en 22.221 el número de hogares beneficiados.

Comparado con las poblaciones de control es evidente la mejor performance productiva de las poblaciones beneficiadas. En el caso de la producción agropecuaria el cambio más notorio es el cambio de la matriz (los intentos son de pasar de una producción extensiva a una intensiva, es decir producir más en menos superficie).

ACDI VOCA proporciona adicionalmente la siguiente información:

“A Diciembre de 2011, IZN ha apoyado la tecnificación y mejoramiento de 2,239 hectáreas en cadenas de valor seleccionadas (1,932 Ha en San Pedro; 17 Ha en Concepción; 230 Ha en Amambay y 60 Ha en Canindeyú). Estas hectáreas están distribuidas en: Banana 384 Ha; Granos 599 Ha; Locote 1 Ha; Maíz 1,042 Ha; Sésamo 180 Ha; Forrajes 30 Ha y Caña 3 Ha.

Los resultados e impacto sobre la producción los medimos genéricamente como ventas incrementales en Guaraníes. IZN genero ventas atribuibles a las acciones del programa a través de asociaciones y organizaciones de productores de la siguiente manera: De Marzo a Diciembre de 2010, las ventas atribuibles fueron de Gs. 2,228,944,660.- y de Enero a Diciembre de 2011, las ventas atribuibles fueron Gs. 6,592,499,261.-

Estos números de ventas ya incorporan un factor corrector por el crecimiento natural y vegetativo de las ventas que estas asociaciones y grupos iban a tener y por tanto el crecimiento entre un año y el otro puede atribuirse completamente a las mejores condiciones de producción, productividad y comercialización generadas por la asistencia técnica y apoyo del programa”²⁰

Este éxito productivo es atribuible en un 39% promedio a tareas ejecutadas por el programa, el resto de causas están referidas a las buenas condiciones

²⁰ Entrevista con Sergio Rivas, Director de Acdi Voca Paraguay

climatológicas, a la ausencia de plagas y a las propias iniciativas que generó la bonanza económica paraguaya del 2011.

Aun así los beneficiados destacan ciertas tareas imprescindibles a realizar a fin de consolidar los logros obtenidos:

PROBLEMAS PERSISTENTES EN LA ZONA IZN	%
Precios bajos del producto en el mercado	39.9
Falta de transporte o problemas de transporte	13.7
Mercados pequeños o poco desarrollados	10.8
Poco apoyo o bajo nivel de autoridades e instituciones	7.1
Baja calidad del producto	5.0
Poco acceso al crédito, financiamiento o de capital del trab	3.5
Problemas de infraestructura o tecnología	2.8
Cadenas de valor poco o mal desarrolladas	1.9
Falta de caminos / mal estado de los caminos	1.3
No hay mercado en la ciudad	0.4
Mano de obra poco o mal calificada	0.2
Ninguno	3.1
NS/NR	10.4

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Lo que demuestra (ver sostenibilidad del proyecto) que aún hay tareas inconclusas por terminar, las mismas que tienen que ver con el mercado y las partes del cluster que hacen al éxito de éste.

Un próximo proyecto debiera pensar en tres temas esenciales:

- a) Condiciones del mercado
- b) Infraestructura (especialmente el tema del transporte)
- c) El soporte institucional

C. De la Eficacia Institucional

La Eficacia Institucional es no sólo calidad de gestión y calidad de los servicios que presta sino también de la información de calidad que sepa dar.

Los resultados de la encuesta en hogares beneficiados y de control a través de sus preguntas 15 a 17, 21 a 25, 48, 49, permiten definir los indicadores y sub indicadores de la Eficacia Institucional²¹.

²¹ Ver en Anexos los Cuestionarios e Instrumentos y Metodología en Informe de Planificación y Diseño

Tabla 19. Indicadores de Cobertura de servicios

Cobertura servicios	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Energía eléctrica	93.7	97.3	95.6	1.7
Línea baja	1.2	1.1	3	-1.9
Calles	91.2	90.9	93.4	-2.5
Veredas	9.5	9	13.6	-4.6
Agua potable	77	84.3	72	12.3
Desagüe cloacal	0.0	0.2	0.0	0.2
Recolección de basura	1.1	3.1	1.9	1.2
Centro Cultural	31.6	30.7	32.4	-1.7
Canchas de deportes	80.9	88.2	83.0	5.2
Seguridad ciudadana	89.9	94.1	87.7	6.4
Áreas verdes	56.7	59.5	53.6	5.9
Alumbrado público	55.2	71.2	63.2	8.0
Escuelas integrales	33.4	29.1	29.8	-0.7
Mercados	33.8	43.1	32.2	10.9
Puestos o Centros de Salud	87.9	92.3	87.4	4.9
Puentes y caminos	92.0	89.3	93.0	-3.7
Promedio	52.2	55.2	52.6	2.6

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 20. Indicadores de Calidad de Servicios

Calidad Servicios	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Energía eléctrica	44.7	48.2	45.3	2.9
Línea baja	73.5	80	80.7	-0.7
Calles	13.5	19.2	17.6	1.6
Veredas	18.7	16.2	7.7	8.5
Agua potable	74.6	69.4	64.2	5.2
Desagüe cloacal	0.0	100	0.0	100.0
Recolección de basura	63.6	81.0	26.7	54.3
Centro Cultural	63.5	61.6	56.5	5.1
Canchas de deportes	55	56.2	52.5	3.7
Seguridad ciudadana	35.5	33.8	31.5	2.3
Áreas verdes	48.2	47.9	49.1	-1.2
Alumbrado público	34.3	29.9	31.7	-1.8
Escuelas integrales	65.9	59.9	58.1	1.8
Mercados	44	35.7	35.9	-0.2
Puestos o Centros de Salud	27	27.6	24.9	2.7
Puentes y caminos	15.8	20.3	20.6	-0.3
Promedio	42.4	49.2	37.7	11.5

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 21. Indicadores de Cobertura Informativa

Cobertura Informativa	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Propaganda en TV	9.5	9.4	8.6	0.8
Noticia en TV	12.3	10.9	9.4	1.5
Noticia en radio	39.1	43.8	36.8	7.0
Noticia en prensa	5.1	3.2	6.8	-3.6
Boletín Informativo	3.7	4.2	4.5	-0.3
Ferias populares	4.6	3.0	3.3	-0.3
Internet	0.5	0.3	0.4	-0.1
Stand	5.2	3.1	5.2	-2.1
Amigo, pariente o vecino	40.2	29.1	37	-7.9
Promedio	13.4	11.9	12.4	-0.6

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 22. Indicadores de Calidad Informativa

Calidad Informativa	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Calidad informativa general	20.4	15.8	18.1	-2.3
Transparencia	22.7	17.7	16.5	1.2
Claridad	25.5	17.8	16.3	1.5
Oportunidad	21.7	15.9	16	-0.1
Promedio	22.6	16.8	16.7	0.1

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 23. Indicadores de Calidad de Gestión

Calidad de Gestión	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Posee plan de desarrollo	39.3	38.4	34.5	3.9
Administración sólida	32.5	39.6	32.6	7.0
Visión estratégica	32.5	36.2	34.6	1.6
Planes con eficacia	30.4	29.7	28.8	0.9
Fidelidad a sus principios	31.4	28.4	27.9	0.5
Adaptación al cambio	33.8	36.8	34.6	2.2
Trabajo responsable pensando en el futuro	36.0	35.3	34.3	1.0
Capacidad de diálogo	36.2	36.4	37.7	-1.3
Promedio	34.0	35.1	33.1	2.0

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Sobre la base de los anteriores indicadores se obtiene un indicador global de Eficacia Institucional, definido como el promedio de los indicadores individuales de los temas que hacen a ella²².

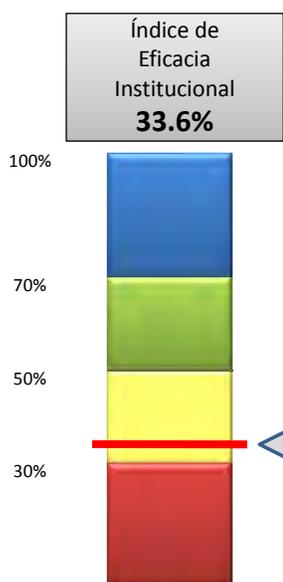


Tabla 24. Índice de Eficacia Institucional por Tema

Eficacia Institucional	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Cobertura de servicios	52.2	55.2	52.6	2.6
Calidad de servicios	42.4	49.2	37.7	11.5
Cobertura informativa	13.4	11.9	12.4	-0.6
Calidad informativa	22.6	16.8	16.7	0.1
Calidad de gestión	34.0	35.1	33.1	2.0
Promedio	32.9	33.6	30.5	3.1

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

De acuerdo al código de colores utilizado en la gráfica de índices, la zona roja denota índices críticos, en amarillo los de nivel medio, en verde los de resultados buenos y en azul los óptimos. Se puede, por lo tanto, afirmar que el índice de Eficacia Institucional es de nivel regular a bajo.

Sin embargo, desde la brecha existente (delta) se concluye que el programa IZN **HA IMPACTADO en el atributo global de Eficacia Institucional, particularmente en la mejora de la calidad de servicios.**

De todos los **indicadores y sub indicadores**, los **de menor performance** son

- Cobertura Informativa (Se ha mejorado en el uso de la radio, aunque todavía no se cubre con el resto de medios).
- Calidad Informativa (Respecto de los datos del 2011 hay un bajón, aunque en el delta frente al grupo de control no haya diferencia significativa).

Desde los **indicadores que se destacan**, gracias a la presencia del programa están:

- Cobertura de agua potable, canchas deportivas, seguridad ciudadana, alumbrado, mercados, áreas verdes, y puestos de salud.
- Desde la calidad de servicios sólo se destaca la recolección de basuras.
- Desde la gestión hoy se visualizan municipios con administraciones más sólidas y mejor visión estratégica.

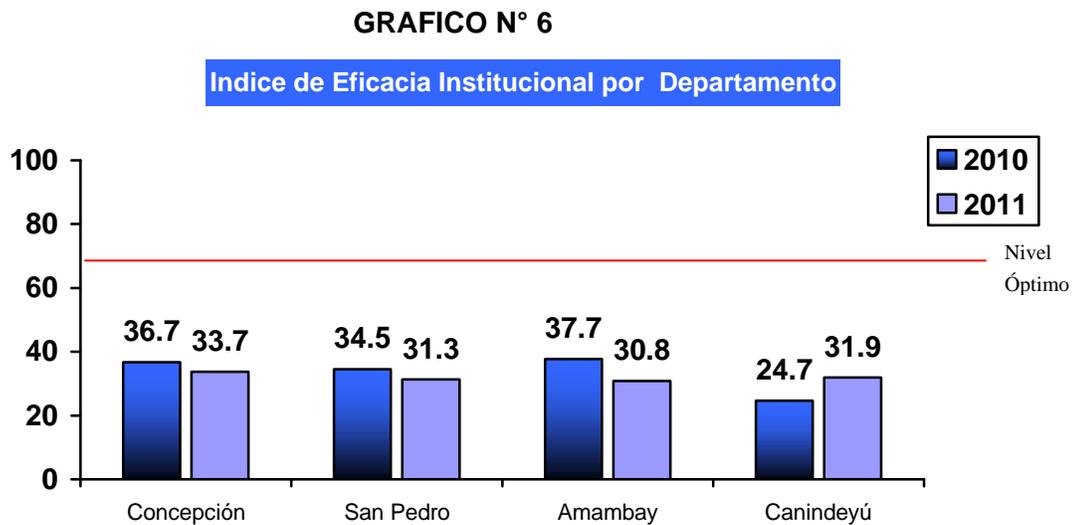
Los 15 municipios objeto de estudio han sido invitados por el programa IZN para ingresar al sistema MIDAMOS. Midamos es un instrumento de evaluación de la gestión municipal que observa en ellas la gestión financiera, gestión operativa,

²² La fiabilidad del indicador = Alpha de Chronbach = 0.610

Lamentablemente el CIRD no ha concluido su informe del 2011. Por tanto, no nos es posible hacer comparaciones.

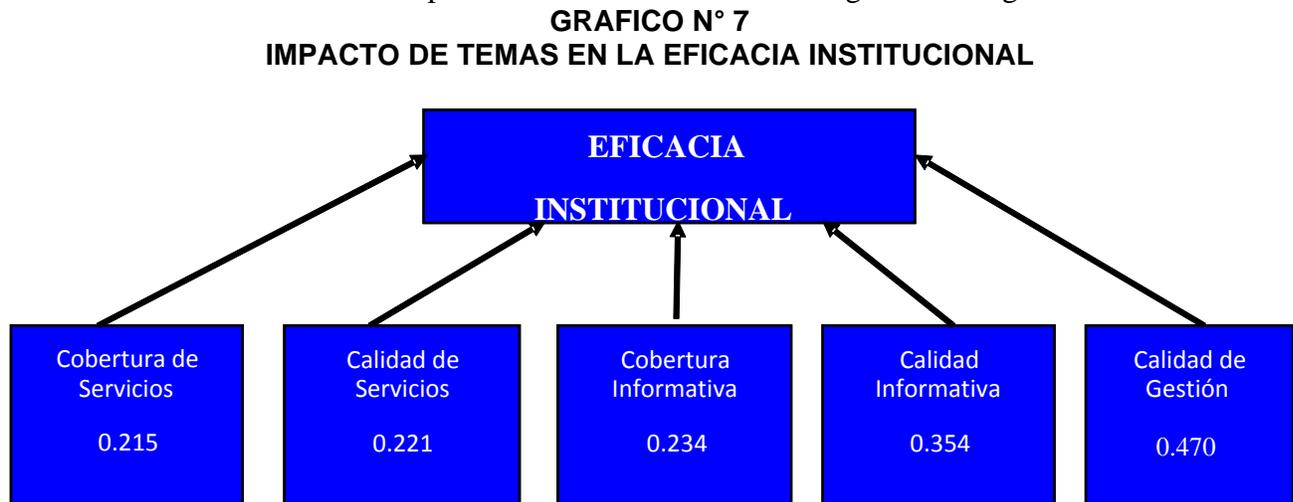
En aras de justificar los logros del programa debe señalarse que ACIDI VOCA a su vez ha hecho un acuerdo con la Secretaría de la Función Pública para mejorar la calidad de atención del personal de las municipalidades y gobernaciones, como fruto de ese trabajo se han desarrollado manuales y talleres de capacitación.²³

Los resultados del índice de Eficacia Institucional por departamento se presentan en la gráfica 6



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Se mide el impacto de los temas en el atributo global en la gráfica 7



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

²³ Secretaría de la Función Pública. Guía de Prácticas Inclusivas y no Discriminatorias de la Función Pública 2010. Guía para la Gestión y Desarrollo de las Personas en Municipalidades y Gobernaciones 2010. Instructivo de Aplicación para la Toma de Decisiones sobre Personal Municipal 2010

USAID y ACDI VOCA deben generar un plan de acciones como consecuencia de este estudio. Para priorizar acciones se combina la performance que se tiene con el impacto que cada tema causa en el atributo.

Para su mejor comprensión se entiende:

- 1.- **Área prioritaria o crítica**, la que tiene baja performance y es de alto impacto.
- 2.- **Área secundaria**, la de mediana performance y mediano o alto impacto.
- 3.- **Área de fortaleza**, la que tiene performance alta y mediano o alto impacto.
- 4.- Se entiende por impacto alto los que tienen un indicador Beta mayor a 0,20, impacto medio con Beta entre 0,1 y 0,2 e impacto bajo con Beta menos de 0,1
- 5.- Se entiende por performance baja los indicadores que en lo relativo son menores y performance alta los que en lo relativo son mayores.

Estas son áreas prioritarias, secundarias y de fortaleza para el atributo de eficacia institucional:

Tabla 26. Áreas Críticas del Atributo de Eficacia Institucional

Atributo 3: Eficacia Institucional		
Áreas Críticas	Áreas Secundarias	Fortalezas
Calidad de Gestión 35.1% Calidad Informativa 16.8% Cobertura Informativa 11.9%	Cobertura de Serv 55,2% Calidad de Serv 49.2%	

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

La prioridad es trabajar en la calidad de gestión de los municipios e instituciones involucradas. El sistema Midamos es una alternativa, la capacitación que ofrece la Secretaría de la Función Pública otra. En todo caso es una asignatura pendiente.

Los bajos resultados entre el 2011 y el 2010 evidencian la falta de institucionalidad existente en la zona. El cambio de intendentes es indudable que ha afectado a la continuidad del trabajo.

Se evidencia la ausencia de una estrategia comunicacional que es necesario desarrollar.

Desde los servicios la sugerencia es seguir trabajando en el corto plazo en agua potable y si posible áreas verdes y alumbrado público. A mediana plazo se debe pensar en calles y aceras.

D. De la Equidad

Hablar de equidad no es sólo hablar de la no existencia de discriminación, sino sobre todo generar oportunidades y políticas públicas contra formas de desigualdad y a favor de los grupos más vulnerables.

Los resultados de la encuesta en hogares beneficiados y de control a través de sus preguntas 36 a 38, permiten definir los indicadores y sub indicadores de Equidad²⁴

Tabla 27. Indicadores de no discriminación

No discriminación	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
De Género	75.9	76.1	74.4	1.7
Étnica	69.6	59	66.3	-7.3
Económica	50.2	50.2	51.8	-1.6
De origen	90.5	93.8	93.1	0.7
Política	85.8	90.8	87.3	3.5
Geográfica	32.8	34.9	32.3	2.6
Promedio	67.5	67.5	67.5	-0.1

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 28. Indicadores de oportunidades

Oportunidades	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
De género	53.8	61.2	54.2	7.0
étnica	40.1	27.9	36.3	-8.4
Promedio	47.0	44.6	45.3	-0.7

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 29. Indicadores de Políticas Públicas

Políticas Públicas	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Para reducir desigualdades	26.8	23.0	26.9	-3.9
Para proteger población vulnerables	24.8	21.6	22.8	-1.2
Promedio	25.8	22.3	24.9	-2.6

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

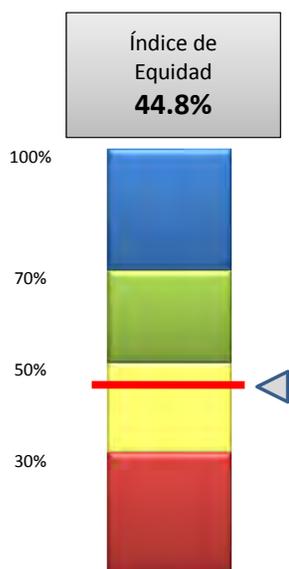
²⁴ Ver en Anexos los Cuestionarios e Instrumentos y Metodología en Informe de Planificación y Diseño

Con estos indicadores se consigue un indicador global de Equidad, definido como el promedio de los indicadores individuales de los temas que hacen a ella²⁵.

Tabla 30. Índice de Equidad por Tema

Equidad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
No discriminación	67.5	67.5	67.5	-0.1
Oportunidades iguales	47.0	44.6	45.3	-0.7
Políticas Públicas inclusivas	25.8	22.3	24.9	-2.6
Promedio	46.7	44.8	45.9	-1.1

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)



De acuerdo a los códigos establecidos se afirma que el índice de Equidad es de nivel regular a bueno.

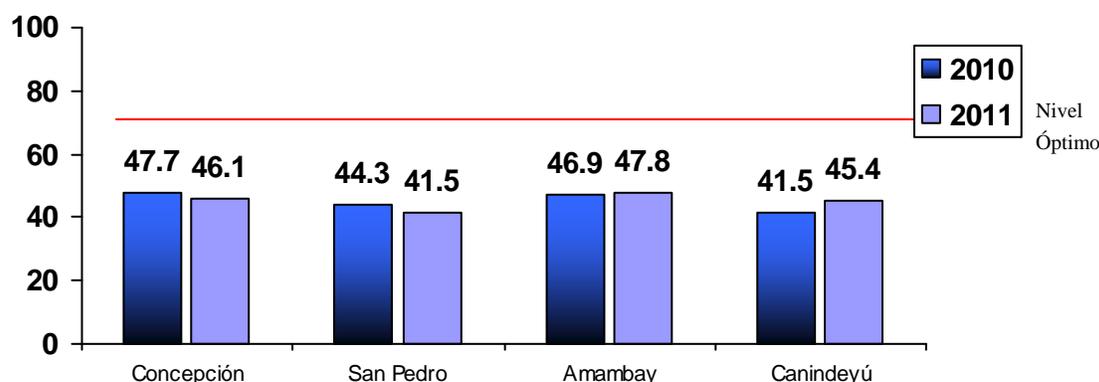
Desde la brecha existente (delta) entre los beneficiados y públicos de control, se concluye que el programa IZN **NO HA IMPACTADO en el atributo global de Equidad.**

De todos los **indicadores y sub indicadores**, el **de menor performance** es Generación de Políticas Públicas hacia los grupos vulnerables.

Desde los **sub indicadores que vale la pena destacar** debida a la presencia del programa es el de trabajo en el tema de equidad de género.

Los resultados por departamento se presentan en la gráfica 8
GRAFICO N° 8

Índice de Equidad por Departamento

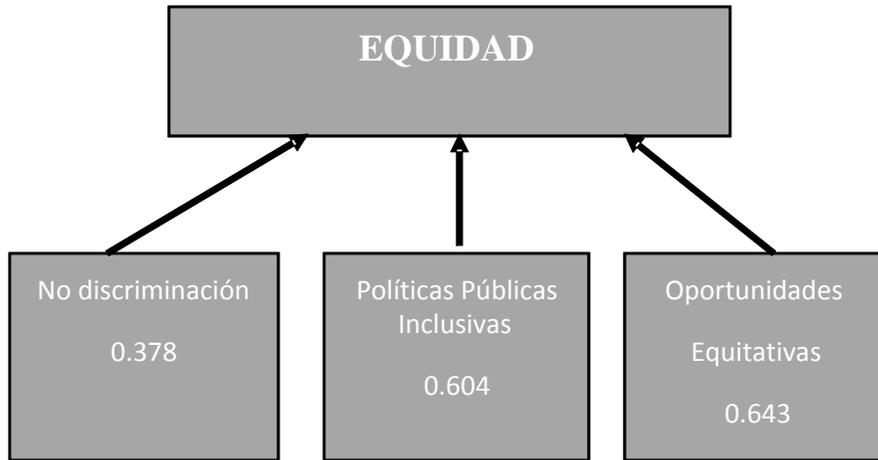


Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

²⁵ La fiabilidad del indicador = Alpha de Chronbach = 0.76, que es un nivel más que óptimo

Se mide el impacto de los temas en el atributo global en la gráfica 9

**GRAFICO N° 9
IMPACTO DE TEMAS EN LA EQUIDAD**



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Con la finalidad de generar planes de acción señalamos las áreas prioritarias, secundarias y de fortaleza para el atributo de Equidad:

Tabla 31. Áreas Críticas del Atributo de Equidad

Atributo 4: Equidad		
Áreas Críticas	Áreas Secundarias	Fortalezas
Políticas inclusivas 22.3% Oportunidades 44.6%		No discriminación 67.5%

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

La prioridad es trabajar en la generación de políticas públicas inclusivas. El programa IZN es una alternativa interesante de participación masiva de la comunidad sin distinción de origen, étnico, credo, posición política o nivel de ingresos; es un esfuerzo porque el sector público y privado se ponga a pensar en el desarrollo de su región.

E. De la Transparencia

En términos globales la transparencia o medidas preventivas, ha ido acompañada de la lucha contra la corrupción y rendiciones públicas de cuentas (accountability).

Los resultados de la encuesta en hogares beneficiados y de control permite a través de sus preguntas 26 a 34, definir los indicadores y sub indicadores de Transparencia²⁶

Tabla 32. Indicadores de corrupción

Corrupción	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Percepción de ninguna corrupción	8.5	11.5	8.6	2.9
Experiencia de no corrupción	95.5	98.0	95.5	2.5
Percepción de combate a la corrupción	34.0	36.0	29.9	6.1
Decisiones libres de presión política	31.3	33.5	35.2	-1.7
Decisiones a favor ciudadanos	35.2	42.5	29.9	12.6
Promedio	40.9	44.3	39.8	4.5

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Tabla 33. Indicadores de Transparencia

Transparencia	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Existencia canales de denuncia	21.2	7.4	10.2	-2.8
Percepción de transparencia	37.2	34.0	36.5	-2.5
Rendición de cuentas	24.6	25.9	23.4	2.5
Promedio	27.7	22.4	23.4	-0.9

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

Con estos indicadores se consigue un indicador global de Transparencia, definido como el promedio de los indicadores individuales de los temas que hacen a ella²⁷.

²⁶ Ver en Anexos los Cuestionarios e Instrumentos y Metodología en Informe de Planificación y Diseño 2.2

²⁷ La fiabilidad del indicador = Alpha de Chronbach = 0.58 lo que indica un nivel bueno pero exige como recomendación la realización de un estudio específico sobre corrupción, transparencia y valores ciudadanos.

Tabla 34. Índice de Transparencia por Tema

Transparencia	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Lucha corrupción	40.9	44.3	39.8	4.5
Transparencia	27.7	22.4	23.4	-0.9
Promedio	34.3	33.4	31.6	1.8

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

De acuerdo a los códigos establecidos se afirma que el índice de Transparencia es de nivel regular a bajo.

Desde la brecha existente (delta) entre los beneficiados y públicos de control 2010, vemos que el programa **no logra un buen impacto en el índice de transparencia**. La performance sigue aún baja y hay mucho por recorrer.

De todos los **indicadores y sub indicadores**, los **de mejor performance** son percepción de lucha contra la corrupción y toma de decisiones en favor de los ciudadanos y no de allegados.

Donde aún se tiene problemas es a nivel de los canales de denuncia. (Todo lo que se había logrado hasta la medición del 2010 se ha caído)

Los resultados por departamento se presentan en la gráfica 10. Se evidencia indicadores mucho más homogéneos que los conseguidos el 2010.

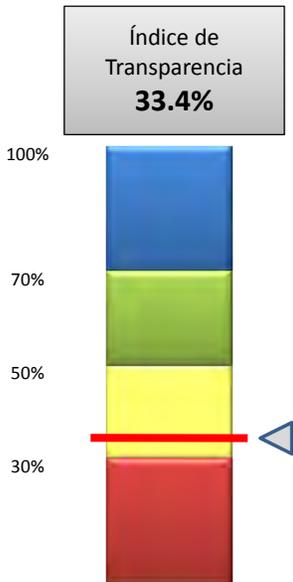
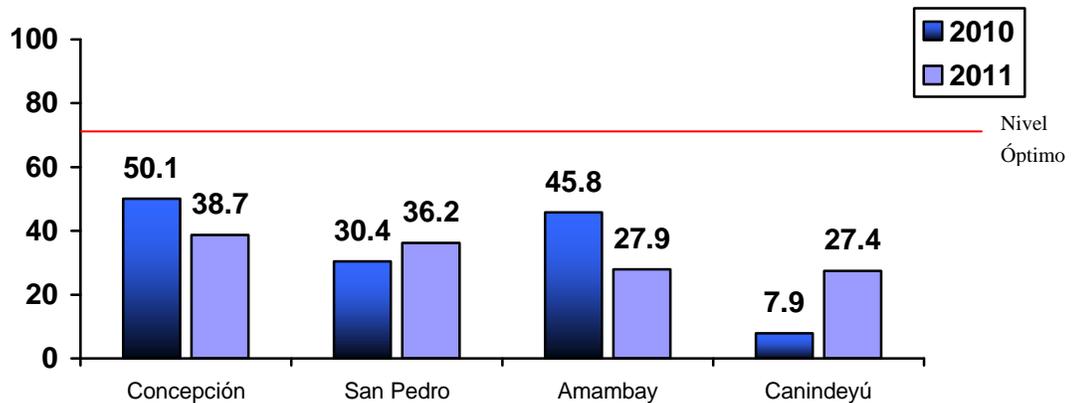


GRAFICO N° 10

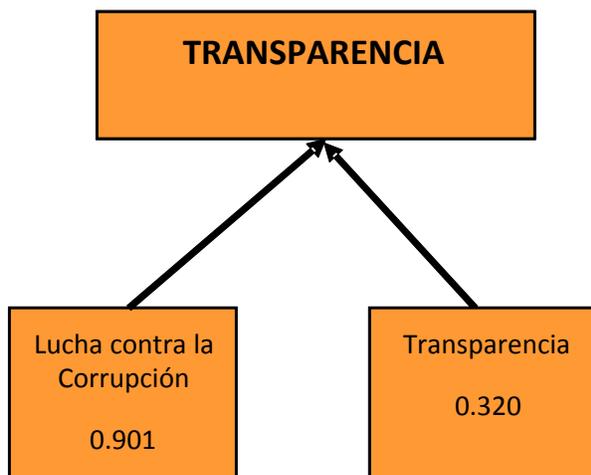
Índice de Transparencia por Departamento



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Se mide el impacto de los temas en el atributo global en la gráfica 11

**GRAFICO N° 11
IMPACTO DE TEMAS EN LA TRANSPARENCIA**



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

Las áreas prioritarias, para el atributo de transparencia son:

Tabla 35. Áreas Críticas del Atributo de Transparencia

Atributo 5: Transparencia		
Áreas Críticas	Áreas Secundarias	Fortalezas
Lucha contra la corrupción	44.3%	
Transparencia	22.4%	

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)

La prioridad es trabajar en lucha contra la corrupción, y dentro de esta en la percepción que tienen los ciudadanos de que en las instituciones hay impunidad.

Para adoptar políticas públicas correctas recomendamos la realización de un estudio de corrupción, medidas de transparencia y valores ciudadanos.

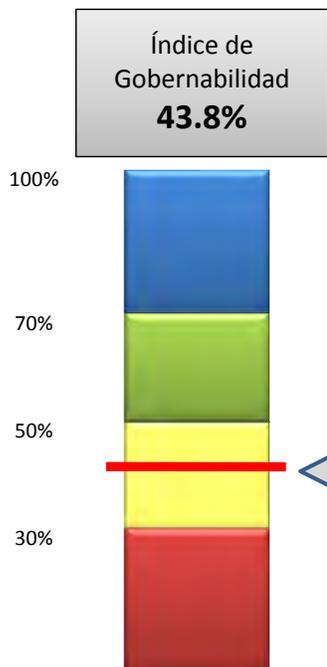
F. De la Gobernabilidad

Se han señalado 5 atributos globales que hacen a la gobernabilidad. Un promedio de ellos permite obtener un índice de gobernabilidad total:

Tabla 36. Indicadores de Gobernabilidad

Gobernabilidad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Legitimidad	56.6	59.2	55.7	3.4
Sostenibilidad Económica	44.8	48.1	45.7	2.4
Eficacia Institucional	32.9	33.6	30.5	3.1
Equidad	46.7	44.8	45.9	-1.1
Transparencia	34.3	33.4	31.6	1.8
Promedio	43.1	43.8	41.9	1.9

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)



El índice obtenido es de nivel regular a bueno.

Se puede concluir que se ha avanzado en el campo de la legitimidad. Lo más resaltante es representatividad, percepción de elecciones libres y transparentes y apoyo a la democracia. El indicador sería notablemente mayor si es que se consiguiera institucionalidad que ofrezca confianza.

Hay un cambio substancial en lo económico. Particularmente en ingresos, oportunidades y calidad de vida. El indicador sería notablemente mayor si no fuera por el tema de seguridad.

El segundo avance más significativo se ha dado en lo institucional. A pesar de los cambios de intendentes (sólo 3 de 15 fueron ratificados) hoy se logra una mejor apreciación de solidez administrativa y de que las alcaldías tienen visión estratégica. Se ha avanzado también en calidad de servicios aunque no en cobertura de servicios. El déficit principal está en la ausencia de una estrategia comunicacional.

En equidad el impacto es secundario. Casi exclusivamente reducido al mejoramiento de oportunidades para las mujeres.

Finalmente, aunque en el indicador global del atributo de transparencia el avance es no significativo, se puede decir que sí hay una mejor percepción de que se lucha contra la corrupción y que las decisiones que se asumen pretenden beneficiar a los ciudadanos y no al partido o los interesados de las autoridades.

El nivel bueno de gobernabilidad que se obtiene consigue en primera instancia que los beneficiados piensen de manera más concluyente que sus autoridades pueden finalizar su mandato

Tabla 37. Indicadores de Sostenibilidad de Autoridades

Gobernabilidad	Beneficiados Intermedia 2010	Beneficiados Impacto 2011	Control 2010	Delta
Sostenibilidad Autoridades	77.3	77.5	72.1	5.4

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (%)

El modelo señala adicionalmente la necesidad de focalizarse en dos atributos en particular: Transparencia y Legitimidad (confianza institucional), como ejes sobre los cuales acrecentar los indicadores de gobernabilidad.

IX. Del Reconocimiento y Alineamiento de los Proyectos

En tabla 1 se señala las metas del programa IZN. Para el cumplimiento de estas metas ACIDI VOCA ha desarrollado 47 proyectos en 15 municipios, y establecido una alianza con los ministerios del Interior (para cumplir en las áreas de Seguridad), Agricultura y Ganadería, e Industria y Comercio (Sostenibilidad Económica), Midamos-CIRD y Secretaría de la Función Pública (Eficacia Institucional)

La evaluación de la seguridad de la zona, así como la de sostenibilidad económica y eficacia institucional han sido ampliamente desarrollados a lo largo del capítulo anterior. Corresponde en esta ocasión visualizar el logro de los 47 proyectos de ACIDI VOCA desde las metas que el propio programa se ha trazado.

A. Del Reconocimiento y Apoyo de los proyectos

De la encuesta de hogares, el primer dato que surge en relación a estos proyectos, es el porcentaje de quienes escucharon sobre ellos en las áreas de influencia del proyecto, quienes trabajaron en él, lo apoyan y perciben que ha de aportar al desarrollo local y regional.

Tabla 38. Hogares y Líderes: Indicadores de Reconocimiento y Apoyo

	Escucho	Participó	Apoya	Mejorará o desarrollará
PROMEDIO 2010 POBLACION EN GENERAL	43.1	10.9	39.6	39.4
PROMEDIO 2011 POBLACION EN GENERAL	37.3	16.5	91.4	68.9
DELTA 2011 – 2010 POBLACION EN GENERAL	-5.8	5.6	51.8	29.5
PROMEDIO 2010 LIDERES	64.2	32.0	59.8	61.8
PROMEDIO 2011 LIDERES	56.8	42.2	92.1	95.6
DELTA 2011 – 2010 LIDERES	-7.4	10.2	32.3	33.8

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (cada variable sobre 100%)

En términos generales diremos que en el área beneficiada casi 4 de cada 10 personas (población en general) escucharon sobre el proyecto, de ellos casi la mitad trabajó y aportó al proyecto. De ese 37% de personas que escucharon sobre

el proyecto, casi la totalidad lo apoya y 7 de cada 10 está convencida de que aportará al desarrollo local y regional.

En el caso de los líderes 6 de cada 10 líderes escucharon sobre los proyectos del programa IZN, casi 3 cuartas partes de ellos participaron, casi la totalidad lo apoyan y creen en él como vehículo de desarrollo.

Se resume diciendo que si bien ha disminuido el porcentaje de los que escucharon sobre el programa IZN (debido a la reorientación en surgida en el plan de medios y a que se ha pasado de 32 proyectos a 47 lo que ha hecho más difuso el programa), entre la evaluación intermedia y esta de impacto final se evidencia un crecimiento importante en el porcentaje de personas que participaron de los proyectos, así como los aprueban y creen en ellos como elementos importantes del desarrollo local y regional.

Estos son los proyectos que el 2010 tenían mayor índice de apoyo

1. Proyecto de forraje y lechería - Curuzu de H
2. Fortalecimiento productores comunidad de Naranjaty
3. Construcción. del puente para el Arroyo Yjoaju
4. Baños Centro Educativo Eligio Franco-Carumbey
5. Apoyo a la cadena productiva del banano
6. Const. de Sist. de Red Agua Potable - Aguaray Seco
7. Apoyo a Asociación de Productores de Carapai
8. Asociación de Productores de San Isidro del Norte
9. Producción acopio e industrialización. de leche-8 de Dic.Caacup
10. Apoyo a la producción de miel de caña Belén
11. Apoyo a pescadores y piscicultores de Pto. Antequera
12. Apoyo productores de San Vicente
13. Producción.de hortalizas Tekopyahu-Hugua Potí

El 2011. Estos son los que consiguen mayor apoyo

1. Asistencia técnica, infraestructura, maquinarias. Grl Aquino.
2. Apoyo a la producción de hortalizas - Organización Campesina Loreto
3. Asistencia técnica y equipamiento a las comunidades de PJCaballero
4. Asistencia técnica a microempresas - Comité de mujeres Guayabi
5. Apoyo a la producción de sésamo - FECOPROD/COPEP. Grl Aquino
6. Apoyo a la producción de sésamo - FECOPROD/COPEP - Loreto
7. Construcción del Mercado Municipal de Santa Rosa
8. Apoyo a la producción de banana - Cooperativas Guayaibi Unido
9. Fortalecimiento de Escuela Integrales con huertas y producción. San Pedro
10. Apoyo a la carpintería de Fátima - Comité Jóvenes Unidos. Belén
11. Apoyo a la producción de sésamo - SHIROSAWA, en la Compañía. Concepción
12. Construcción de baños en el Centro Educativo Integral. Lima

Entre un estudio y otro hay una diferencia cualitativa en la apreciación de los proyectos. Los del 2010 hay una mayor concentración en proyectos de tipo social. Los del 2011 hay un mayor énfasis en el apoyo productivo a través de asistencia técnica y maquinaria. Con los del 2010 se ha conseguido mejor imagen institucional pero básicamente no se ha impactado. Con los del 2011 el impacto es naciente y se ha resuelto sobre todo los aspectos de sostenibilidad económica.

B. Del alineamiento de los proyectos

Para ver la corrección del alineamiento de los proyectos se elabora a nivel de hogares una tabla de principales problemas de los departamentos involucrados:

Tabla 40 A. Hogares Beneficiados: Principales Problemas por Departamento 2010

	San Pedro	Concepción	Amambay	Canindeyú	Total
Salud	82.3	61.4	54.7	63.7	67.5
Infraestructura Vial	40.8	40.7	56.1	41.1	44.0
Empleo	44.3	42.6	31.2	47.9	41.5
Educación	28.9	21.1	18.2	28.5	24.1
Servicios Básicos	15.0	27.0	27.8	22.1	22.4
Producción Agrícola	15.5	21.5	8.1	19.1	16.2
Seguridad	9.9	5.5	10.4	2.8	7.7
Crédito e inversiones	5.6	10.5	3.6	3.5	6.5
Transporte	3.4	1.2	8.2	3.7	3.8
Administración o Gestión Institucional	4.2	4.9	0.7	4.3	3.7
Pobreza	5.6	2.0	3.0	0.8	3.3

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (Base 300% obtenidos sobre función MR Group)

Tabla 40 B. Hogares Beneficiados: Principales Problemas por Departamento 2011

Necesidades Más Urgentes	San Pedro	Concepción	Amambay	Canindeyú	Total
Empleo - Ingresos	63.9	57.3	37.7	33.4	52.3
Infraestructura Vial	29.9	42.8	44.4	64.6	41.5
Producción Agrícola (asistencia técnica, maquinaria, insumos, mercados)	43.0	28.5	26.4	30.0	33.2
Salud	26.5	31.9	35.3	44.0	32.3
Educación	35.5	36.4	16.7	30.9	31.1
Servicios Básicos	3.8	11.2	33.0	15.1	14.0
Seguridad	14.3	13.1	10.0	17.4	13.4
Pobreza	7.8	10.1	1.5	4.9	6.8
Crédito e Inversiones	4.6	4.3	0.7	0.5	3.2
Administración o Gestión Institucional	2.0	5.8	0.9	0.5	2.8
Corrupción	3.0	1.0	0.0	0.0	1.4
Justicia e Inequidad	1.0	0.5	0.0	1.7	0.7
Transporte	0.0	0.0	0.0	1.5	0.2
Drogas	0.0	0.5	0.0	0.0	0.2
Ningún problema	0.5	1.6	1.6	6.5	1.8
Otros	0.0	0.5	0.0	0.0	0.2
NS/NR	47.8	42.6	64.0	34.7	48.1

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (Base 300% obtenidos sobre función MR Group)

Entre un estudio y otro se ha producido una reorientación completa. El 2010 la demanda ciudadana estaba en los temas sociales e IZN respondía a esas necesidades. Hoy el propio programa IZN ha servido para relinear las exigencias ciudadanas hacia el campo económico productivo. Dicho de otra manera, al 2011 la gente ha corregido su posición, de demandador de apoyo social a requeridor de elementos para producir.

Sobre lo dicho se puede afirmar que no es tanto que las estrategias seguidas son correctas al alinearse con la demanda ciudadana, sino que el programa IZN ha permitido corregir y canalizar la demanda hacia aspectos más ciertos.

En los líderes se elabora la siguiente tabla 41 a fin de ver los proyectos con la mejor estrategia, el mejor alineamiento con la demanda ciudadana, más participación, más contribución al fortalecimiento institucional, mejor apoyo al sector productivo, mayor involucramiento a las autoridades, logra disminuir las brechas, consigue más fortalecimiento de la democracia, y más disminución de la criminalidad.

Dependiendo del departamento se sometió a consideración de los líderes la lista de proyectos IZN, debiendo ellos elegir en cada caso los que mejor cumplieran con el atributo. El porcentaje de líderes que votaron por ese proyecto constituye el puntaje que obtiene el proyecto por atributo. La suma total de puntos otorga a cada proyecto un puntaje total y permite el ranqueo de los mismos.²⁸

Los líderes ratifican el comentario ensayado en públicos en general al ubicar entre los primeros 7 lugares 7 proyectos productivos.

Corresponde a ACIDI VOCA señalar las razones para que estos proyectos hayan sido elegidos en las posiciones de privilegio o hayan quedado a rezago.

“Los proyectos que mejores resultados han dado son aquellos que han tenido un mejor respuesta a los problemas cotidianos de la gente, motivado mayor participación de los asociados, pero en especial los que se han convertido en resultados tangibles en el corto plazo”

Tabla 41. Líderes: Indicadores de Alineamiento y corrección de Estrategia por proyecto

²⁸ El ranqueo de proyectos asume que todos los atributos pesan por igual. Una metodología más correcta (no usada pues el cuestionario ya era bastante extenso) debiera considerar el peso que cada atributo tiene en la opinión de los líderes.

	Estrategia más correcta	Mejor alineado	Responde a problemas	Mayor Participación	Fortalece Instituciones	Participación Sector Privado	Apoya Sector productivo	Aporta Desarrollo local	Involucrament o autoridades	Menor brecha hombres- mujeres	Menor brecha ricos-pobres	Fortalece democracia	Diminuye Violencia	Total
1	Asistencia técnica y equipamiento a las comunidades de Santa	10.1	9.4	9.4	8.8	7.5	9.4	8.8	8.2	8.2	6.9	8.2	6.9	111.9
2	Apoyo a la producción de sésamo - SHIROSAWA, en la Compañía	7.5	6.3	7.5	6.9	5.7	6.9	5.0	5.0	4.4	4.4	5.7	5.0	77.4
3	Ayuda a la producción y comercialización de pequeños product	6.3	6.3	6.9	5.7	5.0	6.9	5.0	3.8	8.2	4.4	3.8	2.5	73.0
4	Ayuda a pequeños productores en la producción de maíz - Colo	5.0	4.4	5.0	3.8	1.9	5.7	4.4	4.4	5.0	5.0	5.0	4.4	59.7
5	Apoyo a las Asociaciones de Pescadores de Puerto Antequera,	5.0	4.4	4.4	4.4	3.8	4.4	4.4	4.4	3.8	2.5	5.0	4.4	56.0
6	Apoyo a la producción de banana - Cooperativas Guayabí Unid	5.0	5.0	4.4	3.8	1.9	4.4	3.8	2.5	3.1	2.5	3.1	1.9	45.3
7	Apoyo a productores de caña y panadería "El Progreso"	3.8	2.5	2.5	3.8	3.1	3.8	3.1	3.1	4.4	4.4	1.9	1.9	39.0
8	Fortalecimiento de Escuela Integrales con huertas y producti	2.5	3.8	2.5	4.4	3.1	2.5	2.5	3.1	3.8	1.9	3.1	1.9	37.7
9	Construcción de baños en el Centro Educativo Integrar "Don E	2.5	2.5	2.5	3.8	2.5	1.9	3.8	3.1	2.5	2.5	2.5	1.9	34.6
10	Construcción de 3 aulas y galerías en la Escuela Adela Spera	3.8	3.1	3.1	3.1	2.5	1.3	3.1	3.1	2.5	2.5	2.5	1.9	33.3
11	Construcción del puente Lemo sobre el Arroyo Mboreví Y gua	2.5	3.8	3.8	2.5	1.9	1.9	3.1	1.9	1.9	0.6	4.4	2.5	32.7
12	Reparación y Ampliación del Centro de Salud San Vicente	1.9	1.9	1.9	2.5	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	25.2
13	Apoyo a la Asociación de Mujeres Costureras	1.9	3.1	1.9	1.9	2.5	1.3	2.5	1.9	1.9	1.9	1.3	1.3	25.2
14	Apoyo a la producción de sésamo (SHIROSAWA). Asociatividad	1.9	2.5	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.3	0.6	0.6	22.0
15	Asistencia técnica, infraestructura, maquinarias, para la As	1.9	1.9	1.9	1.3	1.9	1.9	1.9	1.3	0.6	1.3	1.3	1.9	20.8
16	Apoyo a la producción de hortalizas - Organización Campesina	0.6	1.9	1.9	1.3	1.3	1.3	2.5	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	20.1
17	Asistencia en la producción y comercio a productores de láct	1.9	1.9	0.6	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.9	1.9	17.6
18	Terminación y Equipamiento de un aula de Pre-Escolar para la	1.9	2.5	1.9	1.3	2.5	1.3	1.3	1.9	1.3	0.6	1.3	0.6	17.0
19	Asistencia técnica, infraestructura, maquinarias, para las A	1.9	1.9	1.9	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	0.6	17.0
20	Apoyo a la carpintería de Fátima - Comité Jóvenes Unidos	1.9	1.9	1.3	1.3	1.3	1.3	0.6	1.3	1.3	0.6	1.9	1.9	17.0
21	Apoyo a la producción de sésamo (FECOPROD/COPEP)	1.9	1.9	1.3	1.9	1.3	1.3	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	15.7
22	Apoyo a la producción de sésamo - FECOPROD/COPEP - con la OC	2.5	1.9	1.9	1.9	1.9	1.9	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	13.2
23	Construcción de 3 aulas con galería en la Escuela Básica nº	1.3	0.6	0.6	1.3	1.3	0.6	0.6	1.9	1.9	1.3	1.3	0.6	13.2
24	Asistencia técnica, infraestructura, maquinarias para la Asoc	1.3	1.3	1.3	1.3	0.6	1.3	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	12.6
25	Fortalecimiento de Escuelas Integrales con huertas, producti	0.6	0.6	1.3	0.6	1.3	0.6	1.3	1.9	0.6	0.6	0.6	0.6	11.9
26	Apoyo a la producción de sésamo - FECOPROD/COPEP	0.6	0.6	1.3	1.3	0.6	1.3	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	10.7
27	Construcción de Albergue Estudiantil Municipal en la zona ur	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	8.8
28	Apoyo a la producción de sésamo - GDA/SHIROSAWA, Consorcio C	0.6	1.3	1.9	1.3	1.9	2.5	1.9	1.9	0.6	0.6	0.6	0.6	9.4
29	Entrega de kits de siembra directa para la producción de man	0.6	0.6	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	9.4
30	Apoyo a la agricultura y en la parte de alimentos, a a la co	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3	0.6	0.6	0.6	1.3	0.6	7.5
31	Construcción de un puente sobre el Arroyo Yyoayu	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3	0.6	0.6	0.6	6.3
32	Entrega de kits de siembra directa para la producción de man	0.6	0.6	1.3	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	6.9
33	Ampliación del Polideportivo Municipal, con baños, muralla y	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.7
34	Apoyo para fortalecer la producción y comercio de pequeños p	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.7
35	Terminación de 3 aulas para la Escuela Básica "San Antonio d	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.0
36	Apoyo a la producción de sésamo - FECOPROD/COPEP	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3	1.9	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.7
37	Asistencia técnica, infraestructura, maquinarias, para la As	1.3	0.6	0.6	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.7
38	Reparación del Tanque de Almacenamiento de Agua Potable en S	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.7
39	Construcción del Sistema de Agua Potable en Aguayay Seco	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	5.0
40	Regalo de maquinarias para la producción de sésamo (SHIROSAW	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	3.8
41	Entrega de kits de siembra directa para la producción de man	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	2.5
42	Asistencia técnica para mejorar la administración de la reco	0.6	1.3	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	2.5
43	Microcréditos - MIEDPy/PRODIR	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.9
44	Donación del equipo de prevención de incendios a la Planta I	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.0
45	Asistencia técnica, infraestructura, maquinarias para las As	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3
46	Donación de sillas pedagógicas a la Escuela Básica nº 519 "Z	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	1.3
47	Entrega de kits de de siembra directa para la producción de	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6	0.6
95	Ninguno	2.5	2.5	4.4	1.9	5.0	19.5	4.4	10.1	8.2	20.1	6.3	16.4	103.1
99	NS/NR	9.4	8.8	12.6	10.1	20.1	22.0	15.7	21.4	20.1	24.5	25.8	27.7	235.8
			100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay, (cada variable sobre 100%)

Si se revisa la estructura productiva de los departamentos en la tabla 42 se observa que su vocación está en los siguientes productos:

Tabla 42. Principales Productos por Departamento

Concepción	San Pedro	Amambay	Canindeyú
Mandioca	Banana	Maíz	Cafeto
Carne	Frutas	Soja	Mandioca
Leche	Caña de Azúcar	Trigo	Maíz
Frutas	Mandioca		Soja
	Maíz		Trigo
	Soja		Sésamo
	Sésamo		

ACDI VOCA ha identificado por su parte las siguientes cadenas de valor

1. Banana para exportación, en el departamento de San Pedro
2. Caña de azúcar, en los departamentos de Concepción y Canindeyú
3. Frutas y hortalizas, en el departamento de Concepción
4. Micro cuencas lácteas, en el departamento de Concepción
5. Aceites esenciales, en la región del Programa IZN
6. Sandía, en el departamento de Concepción
7. Maíz, en la región del Programa IZN

Las mismas que de alguna forma coinciden con aquellas de la tabla 42 y las que señala el programa Paraguay Productivo (también patrocinado por USAID):

1. Azúcar orgánica
2. Sésamo
3. Frutas y hortalizas
4. Mandioca
5. Stevia
6. Lácteos

Y con las que Red de Inversiones y Exportaciones (REDIEX) del Ministerio de de Industria y Comercio promociona para la exportación:

1. Biocombustibles
2. Carnes y Cueros
3. Frutas y hortalizas
4. Forestales
5. Stevia
6. Textil y Confección

En todo caso es evidente que los proyectos encarnados por ACIDI VOCA responden a la demanda ciudadana posible²⁹, priorizada a través de talleres o

²⁹ El tiempo del proyecto obliga a una priorización de lo que es posible para generar impacto en corto plazo

cabildos³⁰, con proyectos elaborados³¹ presentados por organizaciones reales y legales³², con beneplácito de las autoridades locales³³, y que responden a las cadenas de valor previamente seleccionadas por ellos u otras instituciones para la región donde IZN se desarrolla.

C. De la distribución Geográfica

Las gráficas siguientes muestran una presencia distribuida de los proyectos de San Pedro y Concepción y concentrada en Amambay y Canindeyú³⁴.

**GRAFICO N° 12
UBICACIÓN DE PROYECTOS POR DEPARTAMENTO**



AMABAY

SAN PEDRO

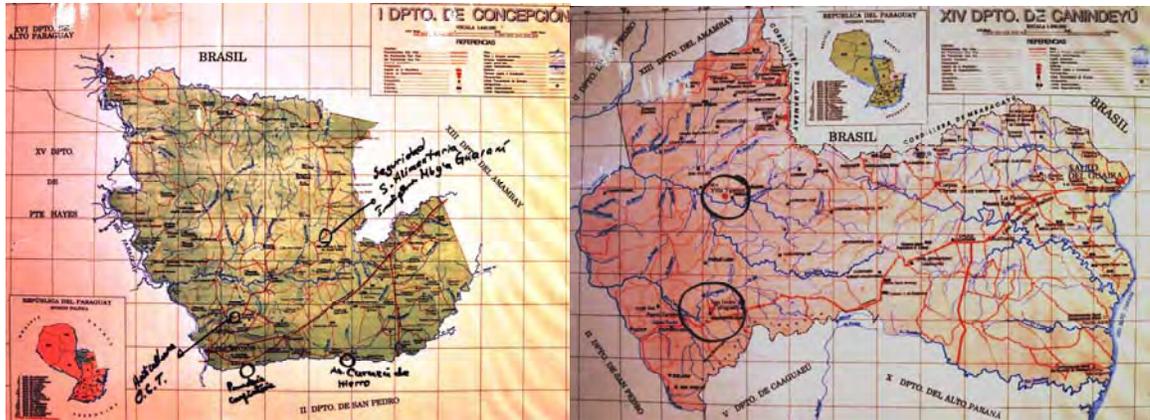
³⁰ Se ha podido comprobar que en casi todos los municipios se hicieron talleres o cabildos para que sea la misma población la que decida qué era prioritario y qué no.

³¹ A fin de ganar tiempo ACDI VOCA decidió revisar las carpetas de proyectos ya existentes en los municipios y atender aquellos que se insertan dentro de la estrategia seguida

³² Una de las exigencias del proyecto y las necesidades de sostenibilidad era la existencia y legalidad de las organizaciones que respaldaran el proyecto. En muchos casos ACDI VOCA ayudó a la legalización de estas organizaciones.

³³ Uno de los puntos más fuertes de este proyecto es el involucramiento y compromiso de las autoridades locales, especialmente de intendentes y gobernadores, entre los que se destaca el Gobernador de Concepción. Lamentablemente mucho del trabajo realizado perdió continuidad con el cambio de 12 de 15 intendentes por las elecciones del 2010.

³⁴ El programa estaba pensado originalmente para beneficiar a 15 municipios de los 4 departamentos con 32 proyectos. Al final se terminó beneficiando a 22 municipios con 69 proyectos.



CONCEPCION

CANINDEYU

Los resultados señalan que Canindeyú y Amambay han obtenido mejores indicadores que los de San Pedro y Concepción por equidad y sostenibilidad económica, y similares a estos últimos por legitimidad y eficiencia Institucional. Agregamos que desde la seguridad los datos de esos dos departamentos son ligeramente mejores que los de San Pedro y Concepción.

En conclusión: la focalización es una mejor estrategia que la dispersión. Queda por realizar análisis complementarios para poder tomar decisiones más precisas; 1) análisis de costo beneficio, 2) Análisis de las dimensiones involucradas (personas beneficiadas, producción, superficies, etc.) 3) Movilidad social conseguida y 4) Impacto en la paz de la región.

X. De la Eficacia de la Estrategia USAID - ACDI VOCA.

A. De la estrategia seguida

La estrategia de ACDI VOCA se asienta en los siguientes principios:

- **Objetivo Estratégico:** Establecer una plataforma inicial para un nuevo nivel de estabilidad en los departamentos de San Pedro, Concepción, Amambay y Canindeyú a fin de reducir el nivel de violencia y actividad delictiva relacionados con la pobreza y ausencia del Estado.
- **Enfoque**
 - El programa IZN apoya iniciativas de abajo hacia arriba con prioridades públicas y privadas de corto plazo.
 - Contribuye a la gobernabilidad local.
 - Promueve la participación de la comunidad en la priorización, selección y ejecución de los proyectos, asegurando el compromiso de las comunidades, gobiernos locales y sector privado a trabajar juntos en las futuras inversiones.
 - Contribuye a la mejora de la gestión municipal para aumentar la capacidad de respuesta.

- IZN garantiza la seguridad económica a través de mejora de la competitividad de las cadenas de valor, para ello propone la mejora de infraestructura productiva, prácticas y tecnologías agrícolas, priorización y planificación de actividades.
- **Aspectos Fundamentales:**
 - IZN es una respuesta de corto plazo (24 meses)
 - Es una intervención de impacto inmediato con el objetivo de crear un efecto demostrativo y funcionar como catalizador de procesos en marcha
 - Es una estrategia replicable
 - Sus claves son integralidad y participación
- **Metodología:**
 - Considera el marco institucional a nivel nacional, regional, local y comunitario.
 - Considera los lineamientos estratégicos del programa
 - Considera los planes de desarrollo departamental y municipal
 - Toma contacto con los actores para desarrollar proyectos y alcanzar consenso, el mismo es registrado en un Plan de Acción.
 - Evalúa los proyectos existentes y las potencialidades de financiamiento
 - Con el plan de acción y el presupuesto, las comunidades eligen las intervenciones.
 - Con el plan de acción e información recopilada se decide el tipo de intervención a seguir.
 - Para generar un efecto demostrativo inmediato el programa se centra en proyectos comenzados pero inacabados (primer trimestre, mientras se planifican los de más largo plazo).
 - La implementación exige alta participación. Se conforma un Comité de supervisión tripartito (comunidad, IZN, autoridades) involucrado en todo el proceso.
 - IZN contribuye con donaciones a comunidades, capacitación y asistencia técnica a lo largo de la vida de los proyectos pero apunta a la gestión autónoma de los mismos, tan pronto como sea posible.
- **Prioridad Geográfica:**
 - IZN centra sus actividades en 15 municipios pre-establecidos por USAID y el GOP.
 - Los 15 municipios han sido seleccionados por criterios tácticos (existencia de entorno de seguridad, capacidad de respuesta) y criterios técnicos (entorno productivo propicio, potencial productivo, institucionalidad con potencial de colaboración, previa colaboración con USAID u otros donantes y disposición a contribuir con contraparte).

B. De la Eficacia de la Estrategia seguida

Para poder medir la eficacia de la estrategia seguida este informe se guía sobre la base de los logros obtenidos y considera las limitaciones del tiempo transcurrido:

- **Objetivo Estratégico:** El programa IZN procura establecer una plataforma inicial de estabilidad (governabilidad). Los resultados señalan que los logros hasta ahora son positivos y que se está en proceso de sentar ciertas bases iniciales.
 - a. El índice de gobernabilidad es del 43.8% (bueno), aunque sólo ligeramente mayor que el de las áreas de control o lo obtenido el 2010, por tanto aún el proyecto no se ha constituido en un desencadenante demostrativo.
 - b. Se ha impactado esencialmente en la legitimidad y más que nada en la sostenibilidad económica.
 - c. Desde la legitimidad se ha avanzado en la representatividad, percepción de garantías de Derechos Humanos, elecciones libres y transparentes, pero no en el cumplimiento de la ley y se ha retrocedido en confianza institucional. Por el momento se requiere trabajar en la confianza de las instituciones.
 - d. Desde la sostenibilidad económica los datos señalan un avance importante. Se ha mejorada substancialmente en términos de ingresos, oportunidades, y calidad de vida. Pero se ha retrocedido en seguridad. El tiempo transcurrido desde el inicio de IZN a la fecha es escaso. Si se ha tomado la decisión de terminar el programa, lo más seguro es que todo lo avanzado no sea lo suficiente para que el proyecto se sostenga por sí mismo.
 - e. Desde la equidad hay indicios de mejores oportunidades para mujeres, pero el proyecto todavía no ha consolidado. Los dos proyectos que se tenía en este sentido: Carpintería de Lima para jóvenes y la Miel de Caña de Belén para mujeres, tropieza a la fecha con problemas de mercado y entendimiento entre I@s asociad@s. Es evidente que el programa requiere de cierto expertise en la materia para poder conducir programas con grupos de alta conflictividad.
 - f. Las cifras muestran una percepción positiva de la lucha contra la corrupción, pero se ha retrocedido en medidas de transparencia.
 - g. Los datos adicionalmente nos dicen que para conseguir gobernabilidad es preciso focalizarse en transparencia y confianza institucional y en los siguientes temas:

Tabla 43. Temas Prioritarios para Futuro

Atributo	Temas prioritarios
Legitimidad	Confianza Institucional
	Respeto a la Ley
Sostenibilidad Económica	Ingresos
	Seguridad
	Oportunidades
Eficacia Institucional	Calidad de gestión
	Calidad Informativa
	Cobertura Informativa
Equidad	Políticas Inclusivas
	Oportunidades para grupos vulnerables
Transparencia	Medidas de Transparencia (Canales de denuncia)

- **Enfoque**

- Es evidente que el programa IZN ha apoyado iniciativas de abajo hacia arriba con prioridades públicas y privadas de corto plazo, la mayor parte de los proyectos fueron consensuados con las comunidades y organizaciones de base y priorizados en función de los recursos y tiempo disponible. Esto ha permitido generar una dinámica muy diferente en la zona (antes acostumbrada a proyectos impuestos desde arriba y nunca acabados) que se expresa en los niveles altos de apropiación señalados en la tabla 38.
- Aunque ha aumentado, la participación de la comunidad sigue siendo baja (16.5%), son mejor los resultados de participación en líderes (42%) y el de las autoridades locales (45%), lo que habla de un trabajo bien asentado cupularmente.
- A nivel de las autoridades nacionales se aprecia un definitivo apoyo de la Secretaría de la Función Pública y Rediex. Respecto al estudio intermedio la relación y coordinación con los ministerios involucrados ha mejorado.
- Los datos señalan la adhesión del sector financiero cooperativo, quien ayuda en la contraparte local y sostenibilidad del programa. Ellos ven oportunidades en el programa, y el programa ha concertado una importante alianza en miras a la sostenibilidad del mismo. Esto se expresa en un aumento de más del 40% del acceso al crédito.
- La participación del sector privado es baja (7,5%) y su involucramiento todavía no es pleno.
- El Programa sólo ha dado los primeros pasos en la construcción de una alianza entre comunidad, autoridades y sector privado que tenga capacidad de consensuar, planificar y comprometerse por el

desarrollo de su región independientemente de su posición ideológica o política.

- g. Es evidente es que por ahora el programa ha logrado una mejor imagen y reputación de las intendencias y municipios intervenidos. Ha logrado que el programa se visualice como parte de un plan de desarrollo de largo plazo y ha conseguido la incorporación de ellos a Midamos como una forma de medir los logros de un tema fundamental cual es la eficacia institucional.
- h. Sin embargo, el sector público requiere trabajar con celeridad en las partes de la cadena que aceleran el éxito económico del proyecto. Particularmente en lo que hace al transporte y generación de mercados.
- i. ACIDI VOCA es un modelo de eficiencia. Todas las entrevistas realizadas ponderan la rapidez con que responde y el cumplimiento estricto del plan de acción concertado.
- j. Pero aún así hay tres elementos que conspiran con su función catalizadora y demostrativa: 1) la no consolidación de la confianza institucional, 2) los elementos que hacen a la seguridad de la zona y 3) la ausencia de una estrategia comunicacional³⁵. Otro problema mencionado en la evaluación intermedia: la necesidad de resultados tangibles para adherirse, se ha resuelto dado el éxito del programa en ingresos y oportunidades.
- k. Sin que los eslabones de las cadenas productivas se hayan consolidado completamente, el programa ha mejorado substancialmente respecto de la evaluación intermedia.
- l. Hoy sí es posible cuantificar el aporte económico que el programa trae a las familias beneficiadas. Lo que se ha traducido en una evidente percepción de más oportunidades y accesos, así como algo más en la calidad de vida de éstos.
- m. Lo que sí es posible decir **desde el contexto de la estrategia** es que se ha conseguido de manera consensuada la inversión y modernización básica de sectores tradicionalmente marginados. **Desde las condiciones de los factores** que hay los recursos naturales propicios, los recursos humanos están en formación, hay predisposición de recursos de capital³⁶ y que se está trabajando en la infraestructura material, tecnológica y administrativa. **Desde los sectores afines** que todavía el programa se encuentra frente agrupaciones aisladas³⁷ y proveedores todavía no capacitados. **Desde las condiciones de la demanda** que muchos de los productos que se fomentan ya han comenzado a enfrentarse a

³⁵ A nivel de comunidades sólo un 40% ha escuchado sobre los proyectos. A nivel de reconocimiento de logos sólo el 24% reconoce el logo de USAID y 7% el de ACIDI VOCA, lo que representa casi ninguna diferencia respecto del estudio del 2010.

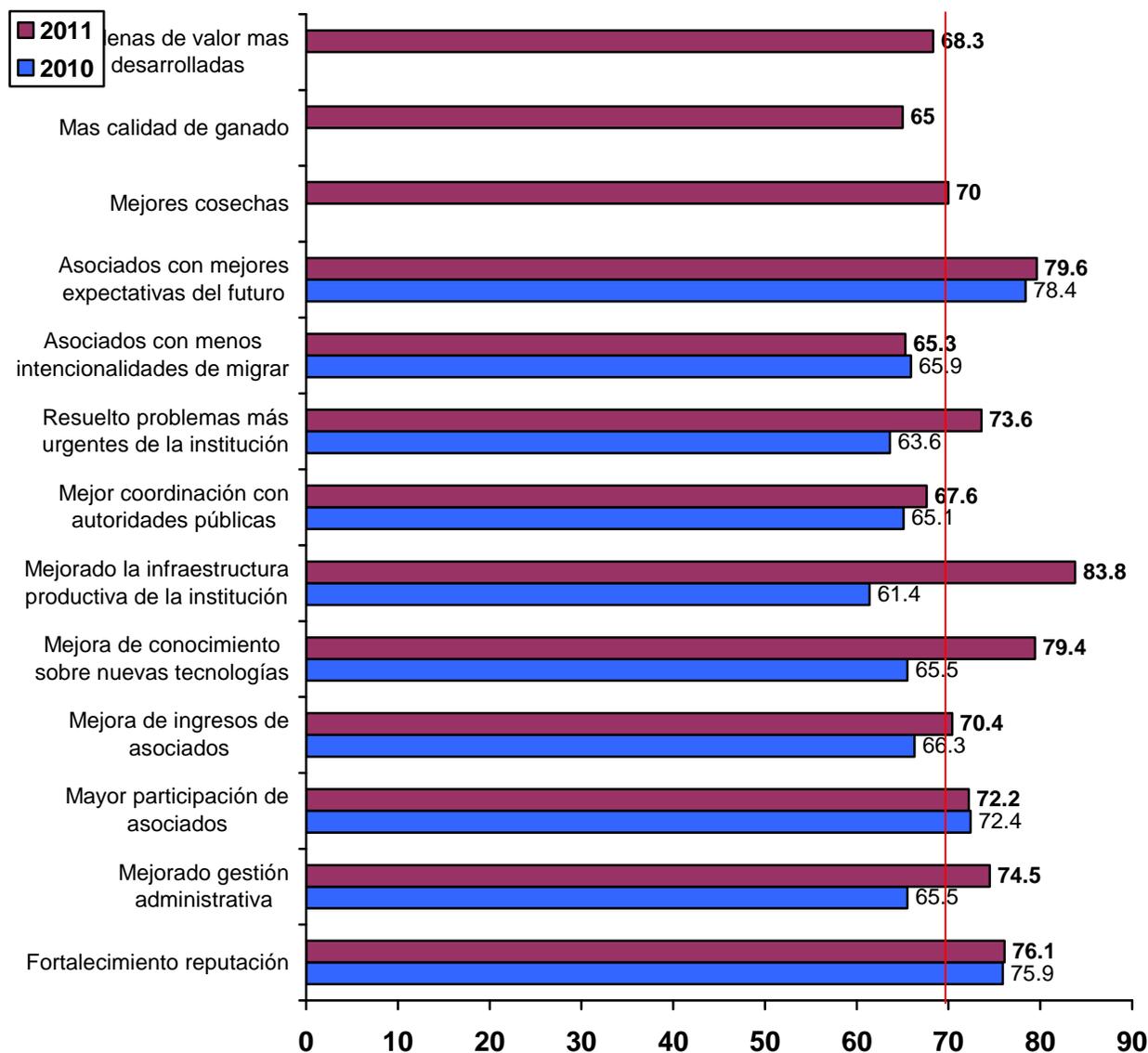
³⁶ El programa ha establecido un buen nivel de acuerdos con el sector cooperativo

³⁷ El mejor ejemplo es el mencionado de la carpintería de jóvenes en Fátima y la panadería de Belén.

mercados más exigentes³⁸, lo que se ha traducido en niveles mayores de competitividad.

- n. Desde las instituciones beneficiadas los logros han sido todos mejorados, pero se ha producido un cambio hacia temas más técnicos que institucionales.

GRAFICO N° 13
INDICADORES DE LOGROS EN ORGANIZACIONES INVOLUCRADAS



Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%), línea roja en 70% (nivel óptimo para indicadores de tipo Top)

³⁸ El banano ya soporta las exigencias del mercado Argentino. La respuesta ha sido positiva con un incremento notable de sus exportaciones.

- o. Desde los líderes estos son los **aspectos positivos del proyecto**

Tabla 44. Líderes: Aspectos positivos del Programa IZN

ASPECTOS POSITIVOS	% (2011)
Autogestión de los proyectos	13.4
Aumento en calidad y organización del trabajo	10.4
Mayor productividad	9.7
Aporte tecnológico	9.7
Mejora en infraestructura	8.2
Aporte en maquinarias y equipamiento	5.2
Unidad e integración de la comunidad	3.7
Mejores mercados y oportunidades de venta	3.7
Aporte en el transporte de productos	3.0

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)
resto = otros

- p. Desde los mismos líderes estos son los **aspectos negativos del proyecto.**

Tabla 45. Líderes: Aspectos Negativos del Programa IZN

ASPECTOS NEGATIVOS	% (2011)
Infraestructura faltante o no desarrollada	5.7
Baja participación de asociados	5.0
Falta de Mejores créditos	4.2
Mayor capacitación de productores	3.4
Poco apoyo de autoridades	3.3
Es muy corto el tiempo para desarrollar el proyecto	2.5
Falta de confianza	2.5
Falta de control en la realización de obras	2.5
Falta de mas técnicos	2.5
Mas maquinaria y equipos	2.5

Fuente: Encuestas & Estudios 2011, Estudio de Evaluación de Impacto IZN, USAID Paraguay (%)
resto = otros

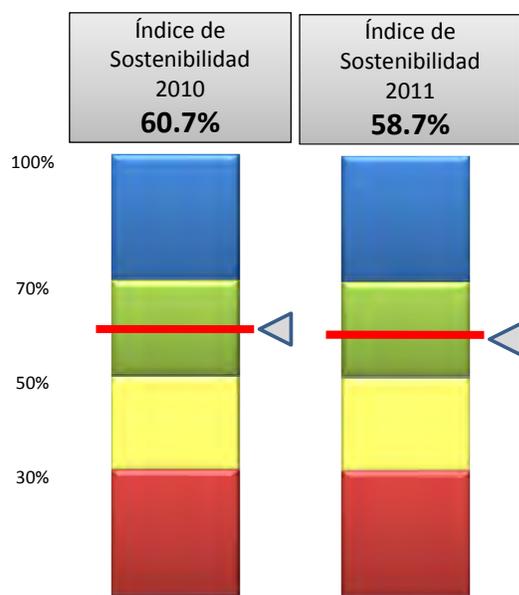
- **Prioridad Geográfica:**

- IZN ha evidentemente priorizado los municipios más pobres.
- Ha procurado una distribución geográfica de sus proyectos en San Pedro y Concepción y una concentración espacial en Amambay y Canindeyú. Los resultados muestran un mejor resultado en estrategias concentradas. A pesar de que los proyectos de Amambay y Canindeyú comenzaron un año más tarde, han prácticamente igualado a los indicadores de San Pedro y Concepción, e incluso muestran resultados mejores por equidad y sostenibilidad

económica. De todas maneras resulta conveniente un análisis numérico más detallado, para asumir una posición definitiva.

XI. De la sostenibilidad del Programa IZN

El indicador de que el programa puede ser auto sostenible es bueno pero aún no óptimo. Comparativamente con el 2010 es incluso algo menor, pero no significativamente menor. Es decir, que comunitarios y líderes nos señalan que a la fecha aún faltan condiciones para que el programa se sostenga por sí mismo.



A juicio nuestro el Programa termina en un momento crítico, justo cuando se han comenzado a desencadenar los elementos que hacen a la sostenibilidad: 1) Universalidad y 2) Tangibilidad, debido a una mejor coordinación entre involucrados, una mayor apropiación de los proyectos, una mejor gestión del programa, pero sobre todo por que se han hecho evidentes sus ventajas y beneficios. Lo que ha de redundar en una mayor demanda.

La sostenibilidad del programa aún depende de:

1. **La consolidación de mercados.** Si los productores consiguen vender, y vender a mejor precio. Es decir, continuar con lo que en su fase inicial se está haciendo, el programa habrá conseguido constituirse en un desencadenante y catalizador.
2. **El involucramiento de nuevos financiadores o la ampliación de IZN.** El programa es de muy corta duración, si USAID no amplía el programa es imprescindible el involucramiento de nuevos financiadores que ayuden a cerrar los eslabones que IZN está abriendo y aún no ha conseguido cerrar.
3. **El involucramiento del sector financiero.** El trabajo muestra un éxito en el acceso al crédito que es necesario sostenerlo, mucho más ahora que los públicos han comenzado a beneficiarse económicamente y han de requerir de soportes más amplios para emprendimientos mayores.
4. **La continuidad de las alianzas con las autoridades locales.** La alianza comunidad autoridades programa es vital para la sostenibilidad del programa. Se ha mejorado en la coordinación y gestión administrativa, se ha conseguido mejoras en los servicios que se presta, pero aún se es débil en estos aspectos y especialmente en el contacto y comunicación con la población. No hay propiamente estrategia comunicacional (que no es hacer un plan de medios).
5. **El control de áreas críticas y colaterales.** El éxito del programa será mayor si es que se consigue controlar las señaladas áreas críticas. Sin embargo, es oportuno indicar que los resultados son óptimos pero que no fueron mejores por la falta de control de ciertos temas colaterales y hasta ajenos al programa.

SECCION CUATRO: DE LAS LECCIONES APRENDIDAS

A. De las Condiciones en que se aplica la estrategia³⁹

- a. La zona donde se inserta el programa, presenta características de fragilidad por las condiciones objetivas de pobreza, tráfico de drogas y ausencia del Estado. Es la pobreza la que alimenta las otras dos.
- b. Debe entenderse como pobreza no sólo la falta de ingresos suficientes, sino sobre todo la falta de oportunidades que producen insatisfacción con la vida y dimensiones subjetivas de baja estima y rebeldía. La violencia, tráfico de drogas, armas, territorios libres, caudillismos o economías y políticas informales son alternativas que se generan como consecuencia de la falta de oportunidades reales en las poblaciones pobres. El tema central del programa procuró ser cómo reducir la pobreza y como consecuencia de ello aumentar la presencia del Estado y la ley.
- c. Estas condiciones objetivas afectan la credibilidad en el sistema político, acrecientan las pugnas y extremos ideológicos, reducen la confianza, cuestionan la legalidad y legitimidad, producen una institucionalidad frágil, erosionan el sistema democrático, generan violencia, corrupción, discriminaciones e inequidades y por último migraciones. El modelo de gobernabilidad es por tanto mucho más complejo que el que se ensaya a tiempo de los supuestos del programa.
- d. Estas condiciones producen baja participación y escasa voluntad de enfrentar a la informalidad, pues las poblaciones pobres no hallan soluciones en los mecanismos que se les ofrece. El ofrecer respuestas exitosas en plazos cortos reside el éxito de un programa del corte de IZN.
- e. A pesar de que las proyecciones hablan de una reducción substancial del PIB, las cifras macroeconómicas de Paraguay son buenas, la zona presenta una buena tasa de empleo, sin embargo sigue siendo alto el porcentaje de población pobre y familias con necesidades básicas insatisfechas. Un crecimiento económico sienta las bases del desarrollo pero sólo reduce la pobreza cuando se hace sostenible.
- f. En el caso paraguayo ha aumentado el PIB pero a la par la pobreza en el área rural. La causa del incremento de la pobreza rural está en el aumento de la inequidad de distribución del ingreso. El campo paraguayo ha ido concentrando pues cada vez más riqueza en menos manos. El éxito del programa está en tornar competitivas a las familias más pobres y vulnerables.

³⁹ Los justificativos para estas conclusiones y lecciones aprendidas se encuentran en el informe de evaluación intermedia 2010

- g. La estructura productiva de los departamentos señala la vocación productiva de la zona, pero no indica las potencialidades de la zona. Los datos existentes tienen cifras dispares y poco consistentes. Para tener certeza de dónde invertir se requiere de fuentes primarias de información, sesudo análisis y harta elaboración. Un programa de tan corto plazo reduce el tiempo de planificación y diseño y obliga a asumir como cierto lo que existe o lo que es práctico realizar.
- h. Se ha señalado a la corrupción como una causa de los problemas existentes, en realidad la corrupción es una consecuencia. Los datos que se tienen sobre la materia son pocos o generales. Es imprescindible realizar un estudio de cuantificación del costo de la corrupción que dimensione el problema, señale los canales de corrupción y permita la generación de políticas públicas para combatirla.
- i. Las condiciones sociales de la zona son malas, particularmente en el área de salud, educación y servicios básicos. Siendo alto el porcentaje de quienes reconocen la salud como el problema regional principal la presión sobre ésta área se va a concentrar. Lo propio ha de suceder con la educación que se manifiesta como catalizador de oportunidades. En alguna de esas áreas habrá que ayudar. El dilema para el programa es abrirse o concentrarse más, en los resultados se evidencia que son más exitosos los programas focalizados.
- j. El apoyo a las escuelas integrales permite mostrar la responsabilidad social del programa y generar una apuesta a largo plazo en el concatenamiento del sector productivo con el educativo. Esta es una respuesta inteligente al dilema anterior siempre y cuando se disponga de los medios económicos suficientes.
- k. El informe de derechos humanos señala diversas violaciones. En el modelo de gobernabilidad que ensayamos la vigencia de los DDHH es una prioridad en todos los temas que hacen a la legitimidad.

B. De la Evaluación de Medio Término

Estos comentarios reflejan la situación a tiempo de la Evaluación Intermedia efectuada a fines del año 2010.

- a. No se había impactado en el atributo de Legitimidad por tres razones en orden de importancia 1) El nivel de representatividad; 2) La baja vigencia de la ley y 3) y una incipiente confianza institucional, especialmente en dos sectores claves: municipalidades y justicia. Esta era la hipótesis que se sostenía: Al generar consensos frente un tema ineludible: el desarrollo local, el programa IZN debiera por lo menos impactar en los puntos 1 y 3; es cuestión de tiempo.
- b. El programa había generado enormes expectativas de la comunidad y actores. Todos estaban expectantes a su éxito para volcarse hacia él o no. Esta era la hipótesis que se ensayaba: Una expectativa sobredimensionada

es un peligro. El programa ha hecho esfuerzos en controlarla, pero no está demás aterrizarla.

- c. El eslabón más débil de este modelo de gobernabilidad era la sostenibilidad económica (entiéndase como seguridad económica en el largo plazo) y de ésta la generación de oportunidades. La hipótesis señalaba: IZN es un camino de oportunidades ese es su mayor logro y será un éxito en la medida que éstas se conviertan en ingresos. La recomendación inmediata es que ACIDI VOCA haga una lista de las cosas que son necesarias para este éxito y todos los actores involucrados firmen compromiso de llevarlas adelante en el corto plazo.
- d. El programa en su componente de seguridad era uno de los mayores impactos. Este logro es importante para garantizar la sostenibilidad económica.
- e. Donde mejor se había trabajado era en el atributo de Eficacia Institucional, particularmente en lo que hace a calidad de gestión, cobertura de servicios, transparencia y elaboración de programas de desarrollo y planes de acción. Este logro se debe esencialmente al compromiso asumido por el Gobierno a través de su Secretaría de la Función Pública, Midamos, gobiernos municipales y gobernaciones. La hipótesis indicaba: Una vez más se demuestra que un trabajo comprometido a nivel de autoridades puede tener éxito, pero también se demuestra que IZN es un excelente catalizador en este sentido.
- f. Donde más dificultades se hallaba en el programa y en las instituciones involucradas era el área de la comunicación. Los datos decían: No hay propiamente una estrategia comunicacional y ésta es esencial para el efecto demostrativo en que pretende convertirse este programa.
- g. Los indicadores de eficacia institucional eran todavía bajos a pesar de su éxito, se está pues obligados a seguir trabajando, en especial en lo que hace a calidad de gestión y calidad y cobertura informativa.
- h. A pesar de que no había propiamente políticas públicas inclusivas, la región no era percibida como discriminatoria. El programa sólo tenía tres ejemplos de oportunidades a poblaciones vulnerables (Jóvenes en Fátima, Mujeres en Belén e Indígenas en Concepción), cuando se evaluaban los proyectos éstos se los señalaba dentro del grupo de los más exitosos. La hipótesis indicaba por tanto: Convertir a IZN es un programa de oportunidades a grupos vulnerables es una meta importante.

B. De la Evaluación de Impacto Final

Estos comentarios reflejan lo aprendido por nuestra empresa a tiempo de la Evaluación Final efectuada a fines del año 2011.

- a. El programa IZN es exitoso porque ha seguido un concepto y una estrategia y ha sido consecuente.

- b. El sistema de valoración continua del programa (Evaluaciones externas de E&E, Evaluación de gestión institucional de Midamos, evaluaciones internas de ACDI VOCA), así como un monitoreo estrecho de USAID ha permitido las correcciones necesarias que hacen a todo proyecto exitoso.
- c. IZN se ha constituido en la mejor muestra de que es posible ofrecer respuestas exitosas de corto plazo que otorguen herramientas y canales para hacer más competitivas a las familias más pobres y vulnerables.
- d. El logro mayor de IZN es mostrar que es posible abrir ventanas de oportunidad.
- e. Hay aspectos que siendo ajenos afectan al programa. Por ejemplo, el resultado del indicador de legitimidad hubiera sido mejor si es que la confianza institucional y sobre todo del sector político no se hubiera caído; el resultado de sostenibilidad económica hubiera sido mejor si es que no hubiera estallado un brote de violencia en la región porque el Estado es aún incipiente en esa zona.
- f. Esto obliga a repensar los siguientes aspectos:
 - 1) Hay un problema global de la institucionalidad (continuidad, cumplimiento de la ley, comunicación, calidad de gestión, coherencia) que es necesario consolidar para conseguir una confianza más sostenible.
 - 2) El tema de seguridad no es consecuencia única de mejoras económicas, es más de un alivio global de la pobreza, algo que IZN tenía como objetivo sólo en su fase base, y que es necesario seguir apuntalando para darle presencia al Estado y mayor estabilidad a la paz en la región.
 - 3) Los indicadores de equidad no se han modificado. Primero porque no se ha conseguido generar políticas públicas inclusivas; segundo, porque el proyecto propiamente no se ha abocado a ellos y, tercero porque se requiere de capacidades diferentes para desarrollarlo. Programas específicos en estas áreas son importantes como complementos naturales.
 - 4) Así como se ha insistido en cerrar circuitos para conseguir proyectos más encadenados o eslabonados, es necesario prestar atención a elementos complementarios. Un ejemplo: El indicador de transparencia no es mejor, porque se ha trabajado muy bien en lo que es lucha contra la corrupción, pero se ha descuidado canales de denuncia.

D. Del alineamiento de los proyectos

Estos comentarios reflejan lo aprendido por nuestra empresa a tiempo de la Evaluación Final efectuada a fines del año 2011

- a. Si se consideran los objetivos, plazos, montos, y necesidad de impacto inmediato, los proyectos de ACIDI VOCA pueden ser definidos como alineados a la demanda comunitaria y a los planes de desarrollo de las instituciones locales y regionales. Este alineamiento se debe al nivel de involucramiento que se le ha dado a la población para establecer, seleccionar y definir lo que es prioritario con el tiempo y presupuesto disponible; también se debe a la concertación establecida con las autoridades sobre planes y proyectos ya en carpeta.
- b. Los proyectos de IZN son realizados en los municipios más deprimidos de la región, lo que habla de una correcta selección geográfica. Si son exitosos en zonas como esas es posible que podamos hablar de que son replicables en otras partes del país.
- c. El correcto alineamiento ha producido en primer lugar una participación mayor de asociados, pero más que eso un involucramiento mayor. Una herramienta bien alineada permite siempre una apropiación y soporte masivo de la comunidad.
- d. IZN ha servido para re orientar y entender que proyectos sociales tienen valor, pero que más bien son las respuestas técnicas las que otorgan beneficios.
- e. ACIDI VOCA es un modelo de eficiencia y capacidad inmediata de respuesta: Esto está ayudando de sobre manera a que los públicos involucrados tengan confianza pues han dejado de ver proyectos inacabados.
- f. Tradicionalmente los proyectos en la región se han elaborado de arriba hacia abajo. El haber invertido el orden ha permitido que la población sienta que cuenta.
- g. Tradicionalmente se han efectuado mega proyectos. El haberse centrado en pequeños proyectos pero de alto impacto demuestra que con montos menores es posible conseguir éxitos.