

INFORME DE PRE FACTIBILIDAD

EJECUCION DE PROGRAMA DE CAPACITACION LABORAL Y EDUCACION EN VALORES A TRAVES DEL DEPORTE

A GANAR - PARAGUAY

INTRODUCCION:

El presente informe recopila la información recabada en la misión de identificación desarrollada entre el 7 y el 10 de abril de 2014 en la ciudad de Asunción del Paraguay, en el marco del proceso de diseño de un Programa de Seguridad Ciudadana que el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el gobierno de la República del Paraguay, vienen negociando con el objetivo de aumentar la eficacia de la policía en el control y prevención de la criminalidad (I), reducir la incidencia delictiva de los jóvenes de 15 a 24 años (II) y reducir la tasa de victimización por delitos de violencia intrafamiliar/género (III).

El presente informe versa sobre el segundo componente en cuestión, relativo al diseño de intervenciones tendientes a la reducción de la incidencia delictiva entre los jóvenes cuyas edades están comprendidas entre los 15 y 24 años de edad, que en adelante llamaremos "jóvenes infractores".

A efectos de acceder a la información necesaria tendiente a determinar la oportunidad y eficacia de implementar un programa de capacitación para el trabajo y habilidades sociales como parte de las herramientas del Estado paraguayo para disminuir la participación de adolescentes y jóvenes en hechos delictivos, hemos mantenido una serie de entrevistas con autoridades públicas y opinantes clave del tercer sector que nos han permitido, conjuntamente con la información estadística disponible, emitir una opinión formada respecto de la pertinencia de dicha intervención.

Las entrevistas incluyeron:

- Autoridades del Ministerio del Interior de la Dirección Gral. de Planificación, encabezadas por la Dra. Fabiola Mola, y su equipo de asesores, así como Directores de otras dependencias ministeriales vinculadas a la temática en cuestión.
- Vice Ministro de Justicia y DDHH, Dr. Ever Martínez
- Juez Penal de Adolescentes, Dr. Camilo Torres
- Secretaria Gral. de la Secretaría de Deportes Sra. Carmen Escurra y Asesor del Ministro de Deporte, Prof. Osvaldo Barresi
- Asesora del Director del Centro nacional de Control de Adicciones, Sra. Analía Fresco
- Directora de RRII de la Secretaría de la Juventud, Sra. Silvina Arce
- Director de Protección y Promoción de Derechos de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, Lic. Eduardo Sosa
- Luis Fernando Ramírez, Director del Centro para el Desarrollo de la Inteligencia (Programa Partidi)
- Miriam Mongeloz, Directora Ejecutiva del Capítulo Paraguay - Kansas de Partners of the Américas

IDENTIFICACION DEL PROBLEMA

La problemática de la incursión de niños, adolescentes y jóvenes con conductas antisociales, especialmente aquellas que contravienen la normativa legal vigente y por tanto se convierten en hechos punibles, es un fenómeno mundial al que no escapa la República del Paraguay.

Si bien en el transcurso de la misión no se logró acceder a una fuente consolidada y confiable con información desagregada de la situación de la niñez y la juventud infractora en el país, sí pudimos encontrar información suficiente para el encuadre de la problemática a través de las entrevistas con opinantes clave y fuentes documentales como el Anuario de la Policía Nacional 2012 y el Anuario Nacional 2011 de la Dirección General de Estadística del Paraguay.

De acuerdo al Anuario Policial 2012, se constataron las siguientes intervenciones policiales donde los participantes fueron menores de edad:

DELINCUENCIA JUVENIL, POR TIPO DE HECHO PUNIBLE, SEGÚN FRECUENCIA DE EDAD Y SEXO AÑO 2012

HECHOS PUNIBLES Y OTROS PROCEDIMIENTOS	6 A 9 AÑOS		10 A 13 AÑOS		14 A 17 AÑOS		TOTAL		
	M	F	M	F	M	F	M	F	T
ABIGEATO			1		18	1	19	1	20
ABORTO							0	0	0
AMENAZA					4	1	4	1	5
CIRCULACION DE BILLETE FALSO						1	0	1	1
COACCION SEXUAL	3		12		51		66	0	66
DAÑO INTENCIONAL					2		2	0	2
DAÑO MATERIAL			2		16	2	18	2	20
DAÑO MATERIAL EN ACC. TTO.							0	0	0
ESTUPRO							0	0	0
EXPOS. AL PELIGRO EN EL TTO. TTE.			9		255	16	264	16	280
FUGA DE ALBERGUE			2	2	1	5	3	7	10
FUGA DE RECLUSA/O					8	1	8	1	9
HOMICIDIO DOLOSO			1		20	1	21	1	22
HOMICIDIO EN ACC. DE TRANSITO			3	2	54	7	57	9	66
HURTO			23	4	333	28	356	32	388
HURTO AGRAVADO			8	1	75	4	83	5	88
INCAUTACION DE ARMAS			1		71	1	72	1	73

INCAUTACION DE DROGAS			1		26	1	27	1	28
INCAUTACION DE CARNE							0	0	0
INCAUTACION DE MOTOS			8	2	250	8	258	10	268
INCAUTACION DE VEHICULO					18	1	18	1	19
LESION DOLOSA			3	1	90	6	93	7	100
LESION EN ACC. DE TRANSITO		3	30	19	334	90	364	112	476
PERJUICIO A RESERV. NATURALES					3	1	3	1	4
PERTURB. DE LA PAZ PUBLICA			1		68	2	69	2	71
PRIVACIÓN DE LIBERTAD (RAPTO)					1		1	0	1
RECUPERACIÓN DE MOTO			3		97	4	100	4	104
RECUPERACION DE VEHICULO			1		2		3	0	3
RESISTENCIA					17	2	17	2	19
ROBO AGRAVADO DE MOTOCICLETAS			1		27		28	0	28
ROBO AGRAVADO DE OBJETOS	1		1		169	3	171	3	174
ROBO AGRAVADO DE VEHICULOS					24	2	24	2	26
ROBO DE MOTOCICLETAS			3		115	1	118	1	119
ROBO DE OBJETOS	1		5		137	6	143	6	149
ROBO DE VEHICULOS					3	1	3	1	4
TENENCIA DE ARMAS					28	1	28	1	29
TENENCIA DE DROGAS			2	1	92	5	94	6	100
TENTATIVA DE ABIGEATO					1		1	0	1
TENTATIVA DE COACCION SEXUAL	3		2		18		23	0	23
TENTATIVA DE HOMICIDIO					6	2	6	2	8
TENTATIVA DE ROBO			9	1	133	7	142	8	150
TENTATIVA DE ROBO DE MOTO					12		12	0	12
TRANSGRESION AL ARRESTO DOMIC.					86	4	86	4	90
TRATA DE PERSONAS							0	0	0
VANDALISMO					6		6	0	6
VIOLACION A LA PATRIA POTESTAD					4	4	4	4	8
VIOLACION DE DOMICILIO					8		8	0	8
VIOLENCIA FAMILIAR					15	2	15	2	17
TOTAL	8	3	132	33	2698	221	2838	257	3095

FUENTE: DIRECCIÓN GENERAL DE ORDEN Y SEGURIDAD.

Del análisis preliminar de estas cifras, surge que los hechos delictivos protagonizados por adolescentes y jóvenes se concretan en delitos contra la propiedad en primer lugar, seguido de delitos vinculados al tránsito. Resulta marginal la incidencia de los delitos violentos contra las personas, así como los sexuales, y claramente minoritaria la participación de mujeres, que apenas representan el 8,3% del total de intervenciones policiales.

En cuanto al rango etario, la mayoría de los casos se concentran en el segmento de 14 a 17 años, que representan el 94,3 % de las intervenciones.

Al momento de la elaboración del presente informe no contamos con información estadística del Poder Judicial relativo a la cantidad de jóvenes con medidas socio educativas, correccionales, ni de privación de libertad.

ENCUADRE DEL GRUPO META

Sin perjuicio de tomar como objeto para identificar el problema y por tanto el grupo meta de intervención a los jóvenes infractores, es conveniente considerar una visión más amplia del problema y no necesariamente restringir la mirada de una potencial intervención a jóvenes infractores que hayan sido objeto de procesos penales, ya que entendemos que un abordaje de la problemática de la seguridad ciudadana en lo relativo a la niñez y adolescencia en conflicto con la ley, debería extenderse a un universo más amplio.

En efecto, entendemos que el objetivo principal del componente social del programa debe ser **impedir que se generen trayectorias delictuales, o habiéndose iniciado que se interrumpan lo antes posible**, por lo cual el grupo meta si bien debería abarcar prioritariamente a los jóvenes sometidos a proceso penal, el abordaje debería extenderse a jóvenes en riesgo social cuyo perfil socio económico, educativo y su inserción en ámbitos de riesgo lo coloquen en una situación que los exponga a incurrir en hechos contrarios a la Ley.

Por tanto entendemos que dentro de las fuentes de derivación de jóvenes participantes, se debería considerar a jóvenes en situación de calle (Programas Abrazo y PAINAC de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia), jóvenes derivados por la Policía Nacional (en general los estamentos policiales conocen las poblaciones de riesgo de sus territorios) y obviamente aquellos que habiendo incurrido en hechos contrarios a la Ley sean derivados por el Sistema de Justicia Penal Adolescente.

Dentro de este último grupo será decisión del Ministerio del Interior la inclusión de jóvenes con privación de libertad (pero que puedan tener salidas para estudiar), ejecutar el programa como una línea más de intervención de los Centros Educativos de reclusión, o concentrarse en jóvenes con medidas socio educativas o correccionales.

Cada uno de estos grupos meta significará una adecuación metodológica, ya que los perfiles de riesgo de estos jóvenes pueden diferir significativamente.

MARCO LEGAL

La normativa aplicable para el abordaje de la problemática de los niños y jóvenes en conflicto con la Ley, es el Código de la Niñez y Adolescencia (Ley No. 1680) aprobada en el año 2001. La norma, según reza en su artículo primero "regula los derechos, garantías y deberes del niño y del adolescente, conforme a lo dispuesto en la Constitución Nacional, la Convención sobre los Derechos del Niño, los instrumentos

internacionales sobre la protección de los derechos humanos aprobados y ratificados por el Paraguay, y las leyes".

A modo de simplificación de los aspectos procesales que hacen al interés específico del presente informe, cabe sintetizar el proceso que siguen de acuerdo a la normativa las diversas situaciones de infracción a la Ley por parte del grupo meta que abordamos.

Dentro de los jóvenes infractores detenidos por la policía, los menores de 14 años son penalmente inimputables por lo cual son derivados al Consejo Municipal de la Niñez (CODENI) y no serían sujeto de intervención por el programa.

Los jóvenes detenidos mayores de 14 años son derivados directamente a una Audiencia de Control por parte del Juzgado Especializado en Niñez y Adolescencia, en la que se determina mediante un estudio de profesionales asesores de la Sede que el joven al momento de realizar el hecho motivo de la detención "tenga madurez sicosocial suficiente para conocer la anti juridicidad del hecho realizado y para determinarse conforme a ese conocimiento".

Evaluada y determinada la imputabilidad, el proceso podrá determinar o no una sanción denominada "medida". Las medidas son de tres tipos:

- Socio Educativas
- Correccionales
- Privativas de Libertad

Independientemente de las diferencias que existen legalmente entre medidas socio educativas y medidas correccionales, las fuentes relevadas coinciden que en los hechos **no hay diferencias prácticas entre las mismas**, y que la experiencia indica que se reducen a sanciones poco relevantes como obligatoriedad de asistir a firmar asistencia en el propio juzgado, reinserción en el seno de la familia de origen o pequeñas tareas comunitarias. Reconocen que en muchos casos esas medidas son letra muerta ya que son de difícil control y mayoritariamente de bajo cumplimiento.

Por tanto, esta población infractora encuadrada en las sanciones penales que no restringen su libertad ambulatoria, **carecen de una respuesta** del Estado paraguayo tendiente a su reeducación y reinserción social.

A modo de ratificación contundente de esta apreciación, vale la afirmación realizada por el Sr. Vice Ministro de Justicia Ever Martínez quien indicó textualmente que en los hechos "no hay acciones de rehabilitación de jóvenes infractores que no sean la privación de libertad". Este extremo fue ratificado por el Juez Penal de la Niñez y Adolescencia Dr. Camilo Torres.

Por último las medidas de privación de libertad se concretan en la internación en los denominados "Centros Educativos" los que se encuentran distribuidos en distintos puntos del territorio nacional.

Son en total siete centros: Itaugua, Concepción, Ciudad del Este, Sembrador Villarica, Virgen de Fátima, La Esperanza y Encarnación. De acuerdo al Anuario Estadístico 2011 de la Dir. Gral. de Estadística y Censos del Paraguay, 640 jóvenes fueron derivados a dichos establecimientos.

Si bien únicamente visitamos al establecimiento privado "Padre Luigi Giussani" que alberga entre 10 y 20 jóvenes infractores por año, de la información relevada no surge evidencia de que en dichos centros se desarrollen estrategias exitosas de intervención ya que de acuerdo a las fuentes relevadas la reincidencia de dichos internos al egreso alcanza el 80% de los casos (carecemos al momento de información estadística fiable sobre este punto).

En resumen, es evidente que existe una necesidad imperiosa de articular acciones concretas que respondan a una necesidad insatisfecha: la rehabilitación de jóvenes infractores.

MODELO DE INTERVENCION

Resulta claro a la vista de la experiencia internacional, que es imposible pensar en una única intervención exitosa para resolver un fenómeno de la complejidad del problema a abordar, ya que el contexto social y familiar crítico que suele afectar a los jóvenes que incurrir en conductas reñidas con la Ley obligan a intervenciones integrales que trascienden una acción en particular.

En ese marco, es que en la misma línea que lo expresado líneas arriba referente a la necesidad de ampliar el grupo meta no solo a los jóvenes bajo proceso penal sino incorporando (aunque minoritariamente) a aquellos encuadrados en situaciones de riesgo emparentadas o en contacto cercano al delito, es que entendemos que el programa a desarrollarse necesariamente deberá interactuar con otros estamentos públicos y privados con el objetivo de complementar las propuestas de integración y desarrollo social de los jóvenes y por tanto ser abarcativo de la mayor cantidad de dimensiones posibles.

Destacamos como un interlocutor válido y aliado central en cualquier intervención a implementarse, a la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia a través de sus programas ABRAZO y PAINAC, en especial el primero de ellos, dado el amplio despliegue en territorio y el numeroso equipo técnico multidisciplinario que forma parte de estos programas. Asimismo visualizamos aportes importantes de la Secretaría de Deportes, la Secretaría Nacional de Droga (SENAD), la Secretaría de la Juventud y el Sistema Nacional de Promoción Profesional (SNPP), entre otros actores.

De acuerdo a la información recabada, resulta claro que tanto las respuestas del sector público como privado dirigidas a jóvenes infractores no forman parte de un sistema de respuesta organizado sino que funcionan como compartimientos estanco a los que un joven infractor puede llegar solo por la buena voluntad del juez de turno, pero que no forma parte de un flujo de derivación protocolizado.

Es así que la inclusión de una propuesta como el programa A GANAR podría convertirse en un espacio de articulación con las otras respuestas que puede ofrecer el estado paraguayo en diversas áreas de interés que permitan facilitar la inserción social del joven. En general nuestros países tienen las capacidades técnicas instaladas y muchos programas disponibles para lograr los objetivos planteados para el interés nacional, pero también es habitual que estas respuestas sean inconexas y carezcan de coordinación para lograr escalar los resultados y por tanto alcanzar los objetivos propuestos.

Es en ese sentido que encontramos un valor adicional al programa A GANAR para que a partir de la derivación del joven al programa, sea el equipo de gestión en campo el que además de lograr su

participación exitosa en la intervención concreta, opere como un derivador a otros estamentos públicos y privados que permitan un abordaje integral de su problemática.

PROGRAMA A GANAR PARAGUAY

Se sugiere una adaptación de la metodología del programa A GANAR a las particularidades del grupo meta que abordaremos, es decir los jóvenes infractores. A esos efectos describimos las fases del programa tradicional y seguidamente las adaptaciones que entendemos deberían aplicarse para potenciar las posibilidades de éxito de la intervención.

METODOLOGÍA TRADICIONAL DEL PROGRAMA

A Ganar plantea un programa de capacitación técnica/laboral integral que vincula tecnología, deporte y trabajo voluntario y mentoría haciendo hincapié en la enseñanza en valores. La metodología consiste en utilizar el deporte como herramienta efectiva de formación que contribuye a mejorar las competencias ocupacionales, las habilidades sociales y el desarrollo de estrategias de emprendedurismo. Los jóvenes beneficiarios incrementan sus condiciones de empleabilidad y se facilita su inserción social y laboral.

La propuesta hace frente a problemas clave para la población beneficiaria como son la falta:

- 1- de incorporación a ámbitos de formación reglada que aporten instrumentos para que los jóvenes sean actores de su propio desarrollo
- 2- de integración social de jóvenes excluidos
- 3- de formación en habilidades sociales y actitudinales para enfrentar satisfactoriamente el mundo del trabajo y la vida en general
- 4- de contención y estímulos, necesarios para sostener y completar una trayectoria educativa-laboral exitosa y a la vida en comunidad
- 5- de oportunidades de formación específica para insertarse en el mercado laboral en tiempos cortos
- 6- del requerimiento de experiencia laboral previa para ingresar a cualquier tipo de trabajo formal

Fases del Programa

La implementación de A Ganar está subdividida en 4 fases, a las que se le suman componentes complementarios.

Fase 1: “Taller de Habilidades Deportivas a Habilidades para el Trabajo”

El Taller de Habilidades Deportivas a Habilidades para el Trabajo implementa una metodología innovadora en la que se utiliza el deporte como herramienta de aprendizaje. Mediante un trabajo coordinado en cancha y aula, se busca que los participantes puedan vivenciar habilidades sociales y personales que entendemos deben desarrollar y potenciar para lograr una inserción laboral satisfactoria y para la vida insertos en una comunidad: Trabajo en equipo, Comunicación, Disciplina, Enfoque en resultados, Respeto y Género, Autodesarrollo.

La propuesta consiste en que los jóvenes “aprendan – haciendo”, pasando de la acción a la reflexión en un proceso dinámico a través del cual puedan incorporar las habilidades, identificándolas y ponderándolas a través del deporte y/o juego, para luego analizarlas desde la teoría y trasladarlas al ámbito de la vida en general y del mundo del trabajo tradicional.

Se busca que los jóvenes beneficiarios:

a- Desarrollen sus fortalezas y reconozcan sus debilidades, aportando a un crecimiento personal y profesional.

b- Integren las habilidades adquiridas en la cancha a situaciones reales de la vida y particularmente del trabajo.

d- Fortalezcan aquellas competencias y valores transversales: capacidad de vencer la frustración, capacidad de adaptación al cambio, versatilidad y pensamiento estratégico, habilidades básicas asociadas a la educación y habilidades básicas para el emprendimiento, así como afianzar y desarrollar el liderazgo, solidaridad y servicio.

e- Adquieran un rol activo en la elaboración de su proyecto personal, hacerse responsables de sus decisiones y oportunidades de vida.

f- Conozcan las características del mercado laboral, exigencias, oportunidades y modalidades de acceso al mismo: trabajo sobre diseño de currículum, carta de presentación, entrevistas.

g- Se capaciten sobre sus derechos y deberes como trabajadores.

Fase 2: Capacitación Técnica:

Los cursos de capacitación técnica se seleccionan respondiendo a una doble pertinencia: áreas de interés de los jóvenes y demanda del mercado laboral, atendiendo a las características y necesidades propias de cada localidad. La duración depende de las necesidades específicas de cada capacitación pero promedian las 100 horas.

En latinoamérica a lo largo de estos 8 años de ejecución del Programa, se han implementado distintos tipos de cursos, procurando responder no solo al interés de los jóvenes, a la demanda del mercado laboral, sino también proponiendo cursos en los que las exigencias de formación previa sea diferente. Es así, que hemos implementado cursos en los que los jóvenes no tienen que tener una formación académica previa de un nivel medio, sino que con un nivel básico pueden acceder, es el caso de los cursos de capacitación en oficios como: carpintería, herrería, carpintería en aluminio o peluquería.

La diversidad de cursos permiten que el joven pueda optar por la capacitación que más se ajusta a sus condiciones y favorecer así, no solo que el joven culmine de forma exitosa el curso sino que amplíe la posibilidad de inserción laboral.

Fase 3 - Práctica Laboral

Este módulo consiste en una práctica efectiva de desempeño en el área de capacitación, en un ámbito real de trabajo, con una duración de 40 horas. Su inicio es acorde con la formación y depende de los requerimientos de cada curso y área de capacitación. Comienza una vez que los jóvenes fueron evaluados por el docente y éste considera que se encuentran preparados para salir al mercado laboral. En esta etapa el rol del Educador Referente ya que es quien, llegada esta etapa del proceso de capacitación, conoce mejor al joven, por lo que debe actuar como interlocutor permanente entre el docente técnico y el joven para que la práctica asignada responda a la formación y características de este último. Sumado a esto deberá mantener reuniones periódicas con el joven para acompañarlo y orientarlo en las diferentes situaciones que se presenten en la práctica. El plenario es un espacio que en esta etapa se puede destinar a la reflexión y puesta en común de las diferentes experiencias vividas por cada joven ya que permite a los otros jóvenes conocer las dificultades a las que se han enfrentado aquellos que ya se encuentran realizando la práctica.

Fase 4: Apoyo a la Inserción Laboral

En la Fase 4 el equipo técnico realiza un seguimiento de los egresados tendiente a apoyar su inserción laboral mediante la realización de talleres grupales así como reuniones individuales. Esta etapa se extiende durante los 6 meses próximos a la realización de los cursos.

Además, el Programa en su propuesta técnico-pedagógica comprende tres componentes complementarios, cuyo cumplimiento es un requisito indispensable para la graduación de los jóvenes. Estos son: un Programa de Mentoría, Actividades Extracurriculares y Trabajo Voluntario.

El Programa de Mentoría: está formado por dos actores claves: el Mentor y el Educador Referente. El objetivo del Mentor es ofrecer un modelo de referencia, ser una fuente testimonial, y a través de sus charlas en los plenarios con los jóvenes, brindar un modelo de vida que los estimule y que al mismo tiempo genere un sentimiento de reconocimiento e identificación. El Educador Referente es un docente que acompaña el proceso educativo del joven desde el primer día del proceso hasta la finalización del programa en sus cuatro fases, acompañando los distintos desafíos que se presentan durante la capacitación y colaborando a una adecuada resolución de los mismos.

Actividades extracurriculares: el objetivo es lograr una mayor integración de los jóvenes promoviendo la interacción entre los participantes y con el medio, en ámbitos diferentes a los de aula o cancha.

Trabajo Voluntario: el propósito es sensibilizar a los jóvenes de la realidad de su entorno, para que en este campo sean personas activas y contribuyan con el desarrollo de su comunidad, ampliando el impacto social de A Ganar. El objetivo es que los jóvenes incorporen el trabajo voluntario como parte de sus vidas, si bien se exigirán 20 horas dedicadas al trabajo en la comunidad como requisito para graduarse, se espera que el joven se sensibilice con su comunidad y realice tantas horas como sus actividades se lo permitan.

ADAPTACIONES METODOLOGIAS AL PROGRAMA GANAR PARAGUAY

En un análisis muy preliminar, se entiende importante realizar las siguientes adaptaciones a la metodología tradicional del programa, a cuenta de un análisis detallado en caso de concretarse la ejecución del mismo:

1 - En Fase 1, Taller de Habilidades Deportivas a Habilidades para el Trabajo:

Planteamos ampliar el volumen de horas docentes aplicadas a esta fase, ya que el grupo meta que ha incurrido en conductas anti sociales y anti jurídicas, requiere un esfuerzo adicional en el trabajo en habilidades sociales, así como la incorporación de nuevas herramientas de intervención relativas a la incorporación de valores como la ética, solidaridad, percepción del riesgo, etc.

2 - En Fase 3, incorporar la posibilidad de que las pasantías se realicen en instituciones públicas.

3 - En Fase 4, sustituir el componente de "Apoyo a la Inserción Laboral" por **una inserción laboral efectiva**.

Entendemos que este es un punto crítico ya que no visualizamos que una inserción laboral en el sector privado compitiendo con jóvenes que no han pasado por la experiencia delictual, tenga verdaderas posibilidades de éxito inmediato. Este eventual fracaso posterior a la realización de los cursos de capacitación de "A GANAR", puede convertirse en un boumerang que impacte como una nueva frustración en su vida y por tanto que convalide una visión de que el delito es único camino de éxito posible.

No olvidemos que en el sub mundo del delito también existe una "carrera" en la cuál destacarse, y que se caracteriza por la inmediatez de los resultados a bajo esfuerzo. Como contraparte las propuestas del mundo educativo formal proponen un camino largo y esforzado para obtener resultados concretos a los que no podemos agregarle el fracaso en acceder a una oportunidad de trabajo formal.

Es así que proponemos que la entidad ejecutora del programa sea habilitada para conveniar con organismos públicos a efectos de ejecutar "Programas Socio Educativo Laborales" mediante el cual una dependencia pública recibe un servicio o un producto (por ejemplo mobiliario para el sistema educativo o equipamiento deportivo y recreativo para espacios públicos), por el cuál abona un precio del cuál el ejecutor del programa abonará salarios dentro de la normativa vigente.

Existe larga experiencia en el Uruguay que confirman el valor de este tipo de convenios, que se convierte en un "ganar - ganar" ya que el Estado genera una oportunidad de trabajo para una población vulnerable que de otra forma no lo conseguiría, y recibe en contrapartida productos y/o servicios que impactan positivamente en la infraestructura o los servicios que recibe toda la comunidad. Evitamos así de que se hable de "fondos perdidos" para convertirlos en una Inversión Social con un impacto concreto y mensurable.

ESTRUCTURA DE EJECUCION PROPUESTA

El **Programa A Ganar** es una iniciativa de **Compañeros de las Américas** (Organización No Gubernamental de voluntarios con sede en Washington DC, que promueve la cooperación entre ciudadanos de Estados Unidos y de América Latina) que detenta la propiedad intelectual de la metodología A GANAR y lidera la **"Alianza A Ganar"** formada por instituciones ejecutoras locales distribuidas en 15 países de Latinoamérica.

La **Fundación A Ganar** de Uruguay es la organización encargada en el Cono Sur de apoyar técnicamente a las nuevas entidades ejecutoras locales, brindando capacitación y certificación técnica a los docentes que participan de la ejecución, así como proveer monitoreo y seguimiento para asegurar el cumplimiento de la metodología A Ganar. Provee para ello de Talleres de Certificación, Manuales del Docente y del Alumno así como herramientas técnicas para la correcta implementación del programa (Encuesta Línea de Base, formularios de evaluación, planillas de seguimiento, etc.). Asimismo dispone de modelos de Pliego de Bases y Condiciones aprobados por el BID para la realización de los llamados a licitación requeridos en el proceso.

Como primer paso para la ejecución del **Programa A Ganar Paraguay**, se deberá alcanzar un acuerdo con Compañeros de las Américas a efectos de que habilite a la Fundación A Ganar a realizar el traslado de la metodología.

A nivel local, entendemos que la implementación de este programa en lo que hace a su ejecución en el campo, debería realizarse a través de organizaciones del tercer sector.

Básicamente las limitaciones y regulación que normalmente tiene el Estado dificultan la ejecución y existiendo organizaciones sociales no gubernamentales eficientes, estas ofrecen una mayor versatilidad para adaptarse a las diversas alternativas que se generan en la vida de los proyectos sociales.

Esto sin perjuicio de una **Unidad Coordinadora de Programa** (UCP) formada con consultores designados por el Ministerio del Interior y que respondan a los lineamientos generales establecidos para la integralidad del Programa de Seguridad Ciudadana.

Idealmente esta UCP debería tener una integración que incluya a un Coordinador General del Programa, un Asistente Técnico y un Asistente Administrativo.

Posteriormente y a efectos de cumplir con la normativa del BID, así como a las prácticas de transparencia en el manejo de fondos públicos, se procedería a un Llamado de Licitación Pública para que una o más Organizaciones No Gubernamentales procedieran a la ejecución del Programa A Ganar en las circunscripciones territoriales seleccionadas para la ejecución del programa (Comisarias de la Policía Nacional).

La UCP articularía desde el Ministerio del Interior con los demás actores públicos y privados que podrían completar una intervención social más potente, permitiendo de esta forma que A GANAR sea la columna vertebral de un abordaje mucho más profundo en el que el Estado paraguayo y eventualmente otras

instituciones privadas (empresas o tercer sector) complementen el impacto del programa y permitan mejorar las posibilidades de inserción social de los jóvenes. Se cumpliría de esta forma uno de los objetivos del programa que es la constitución de una concertación pública - privada y social que optimice los recursos de la comunidad para obtener mejores y más contundentes resultados en este grupo meta.

La UCP será además la que realice el monitoreo cotidiano del programa, y asegure el cumplimiento del contrato adjudicado, acordando con los ejecutores el tipo de formación técnica y facilitando los acuerdos con el Estado y el sector privado para lograr la inserción laboral de los participantes.

La Organización No Gubernamental por su parte será la responsable de la ejecución del programa en el territorio asignado, contratación del cuerpo docente, selección de los participantes, obtención de los lugares de pasantías y la gestora de los programas Socio Educativo Laborales que permitan la inserción laboral efectiva de los jóvenes.

En cuanto a la selección de participantes podrían tomarse las siguientes fuentes:

- Jóvenes con medidas socio educativas o correccionales derivados por la Justicia
- Jóvenes con medidas privativas de libertad con autorización para salir del centro educativo
- Jóvenes derivados por los programas de la Secretaría de la Niñez y la Adolescencia, en especial en situación de calle
- Jóvenes reclusos en Centros Educativos (programa ejecutado in situ)

Estas derivaciones deberán ser objeto de un proceso de selección de participantes que a través de un análisis de Perfil de Riesgo Psico Social permita organizar los cursos de manera de alcanzar los objetivos de integración y desarrollo de habilidades propuesto, e impidiendo que jóvenes con perfiles más complejos "contaminen" a otros con menor perfil delictivo.

Entendemos como un valor adicional para el sistema de rehabilitación del país, la inclusión del programa dentro de los Centros Educativos para brindar una herramienta socio educativa a estas Instituciones, en cuyo caso se debería reemplazar la Fase 4 (Inserción Laboral) y sustituirla por pasantías dentro de los propios establecimientos.

ESTIMACION PRESUPUESTAL

A modo muy preliminar, y de acuerdo a algunos costos relevados durante la misión, y sin considerar el costo de la U.C.P. del Ministerio del Interior, se estima lo siguiente:

Por cada grupo "A Ganar" de 15 jóvenes (máximo sugerido) se detallan los costos directos de capacitación, sin considerar el equipo técnico coordinador de la ONG ejecutora:

Fase 1: 140 horas docentes (dos profesores Aula y Cancha), 2.430 U\$S

Fase 2: 100 horas docentes (Curso Técnico), 1.740 U\$S

Fase 3: 30 horas docentes (Gestor de Pasantías) 520 U\$S

Fase 4: 180 hs (Supervisor de Inserción Laboral) 3130 U\$S

Educador Referente: 100 hs, 1.740 U\$S

Materiales: (depende del curso), 1.000 U\$S

Locación: No se cuantifica, se estima viable obtener espacios públicos

Total por Componente de Capacitación por Grupo: 10.560 U\$S

A esto debe agregarse un Coordinador Técnico y un Asistente Técnico por organización ejecutora, quienes supervisan la ejecución y se relacionan con la UCP del Programa en el Ministerio del Interior, así como con las empresas y entidades gubernamentales cooperantes.

Se estima un costo anual de 30.000 U\$S para este componente.

Fee Institucional: dependiendo de cada país el fee o "gastos de administración" oscila entre un 10 y un 20 % del total ejecutado.

Sobre una proyección de 10 grupos por año, con un total de 150 beneficiarios, y con dos ONG's como ejecutoras, se estima un costo anual de entre 150.000 y 170.000 U\$S anuales, por tanto un costo por joven que oscilará entre 1.000 a 1.100 U\$S.

De la entrevista realizada por el Consultor Rodrigo Pantoja con el S.N.P.P (Sistema Nacional de Promoción Profesional), surge que la Institución muestra muy buenas fortalezas técnicas, por lo cual de sumarse al programa podrá abatir los costos de ejecución de la Fase 2 (Capacitación Técnica). En la reunión se manifestó abierta disposición para brindar capacitación fuera de los locales de la Institución, lo que facilitaría su integración al programa A Ganar.

Asimismo la participación de la Secretaría de Deportes operaría de forma similar abatiendo costos de infraestructura, material deportivo y eventualmente plantel docente.

Este análisis preliminar de presupuesto no considera el costo de transferencia de la metodología (Partners of the Américas y Fundación A Ganar), ni su correspondiente monitoreo y evaluación, y constituye una aproximación gruesa que deberá confirmarse a través de un análisis detallado de costos que fue imposible realizar en la misión de identificación motivo del presente Informe.

PARA TERMINAR

Entendemos que en función de la información relevada, y tomando en cuenta las capacidades instaladas del país en lo que hace a infraestructura y capital humano, el Programa A GANAR podría convertirse en una herramienta idónea para alcanzar los objetivos propuestos en el sub componente social del Programa de Seguridad Ciudadana de la República del Paraguay. Asimismo a las ventajas ya señaladas en cuanto al mejoramiento específico de las condiciones de empleabilidad de los jóvenes participantes así como el fortalecimientos de sus habilidades sociales, podría sumar la capacidad de convertirse en un articulador de las distintas ofertas de servicios públicos existentes que por el momento no están impactando adecuadamente en la población de referencia.

Es cuanto tengo que informar.

Alejandro Rico Andrade
Director
Fundación A Ganar

Asunción del Paraguay, 7 de abril de 2014.-