

**IMPLEMENTACIÓN DEL POVERTY STOPLIGHT
-SEMÁFORO PARA EL DESARROLLO COMUNITARIO-
EN ARGENTINA
UN ESTUDIO DE CASO**

INFORME FINAL

**Estela Cosentino
Diciembre 2019**

Este trabajo se llevó a cabo gracias a la subvención concedida por el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), Ottawa, Canadá. Las opiniones aquí expresadas no representan necesariamente las del IDRC o de su Junta de Gobernadores.

Índice

Introducción.....	2
Capítulo 1. Marco Conceptual.....	4
Capítulo 2. Objetivos y Estrategia Metodológica.....	7
Objetivos Específicos:	7
Capítulo 3. Caracterización de la zona y de la población bajo estudio	9
Capítulo 4. Diagnóstico de la Situación de Pobreza.....	13
4.1. Pobreza Extrema (respuestas en rojo):.....	14
4.2. Pobreza no extrema (respuestas en amarillo).....	19
Capítulo 5 Análisis Comparativo entre dos mediciones del Semáforo	22
Capítulo 6. Sobre el Proceso de Acompañamiento	31
Sobre la aplicación de la encuesta del Semáforo	32
Logros y cumplimiento de metas en el marco del acompañamiento	36
Reflexiones finales	39
Bibliografía.....	42

Introducción

Se presenta aquí un estudio de caso de implementación del Poverty Stoplight (PS) — desarrollado por Fundación Paraguaya— en un área rural de extrema pobreza de la provincia de Chaco, noreste de Argentina. Este estudio analiza en profundidad la experiencia y explora las potencialidades e impacto de la aplicación del PS. En el documento se utilizan indistintamente las siglas PS o Semáforo en referencia al *Semáforo para el Desarrollo Comunitario*, nombre que adquiere el PS en Argentina a través de Fundación Irradia.

El objetivo de este estudio es dejar un registro del proceso de implementación del PS en dos aspectos centrales: relevamiento y acompañamiento. Para ello se analizó la información cuantitativa obtenida del primer relevamiento y se elaboró un diagnóstico de las características de la pobreza en el área bajo estudio. Se realizó también un análisis comparativo de las dos mediciones, evaluando las tendencias de los cambios en la situación de pobreza y avanzando en interpretaciones sobre las mismas. A partir de esto se puso de relieve la potencialidad de la información provista por el Semáforo. En segundo lugar, se reconstruyó el proceso de relevamiento y acompañamiento con información primaria obtenida a partir de la realización de una encuesta y entrevistas en profundidad.

El PS presenta tres características principales) interroga sobre la pobreza multidimensional; ii) lo hace desde un ángulo alternativo a los estudios estándar de pobreza (el punto de vista de las personas afectadas, de acuerdo a sus priorizaciones y evaluaciones); iii) hace eje en el acompañamiento o mentoría como estrategia clave. La modalidad de registro de la autoevaluación hace inmediatamente visibles las carencias a las personas que responden y permite al investigador tomar conocimiento de las interpretaciones y subjetividades de las personas.

La población bajo estudio reside en siete parajes rurales situados en los alrededores de la ciudad de Tres Isletas, departamento de Maipú, provincia de Chaco. Esta población se caracteriza por su extrema pobreza y constituye población objetivo del Programa Nacional de Protección Social del Ministerio de Desarrollo Social de Argentina. A la vez, se halla en un contexto rural muy débilmente conectado con el sistema productivo regional y depende fuertemente de la protección social del Estado. A pesar de esta virtual exclusión del sistema, se observa la incorporación de pautas de consumo urbano —por cercanía, por circulación, por medios de comunicación—, lo que ha llevado a una gradual pérdida de la cultura del autoconsumo en agricultura, con sus implicancias, no solo en ahorro sino en mantenimiento de actividades tradicionales que forman parte de la identidad social.

El Capítulo 1 realiza una breve presentación del Poverty Stoplight y una reflexión sobre la estrategia de acompañamiento de acuerdo a la bibliografía más reciente sobre el tema en América Latina. El Capítulo 2 enuncia los objetivos del trabajo. El Capítulo 3 presenta

un breve análisis del área de estudio. El Capítulo 4 realiza un diagnóstico de la situación de pobreza de la población analizada. Esto constituye un primer producto del trabajo. En el Capítulo 5 se desarrolla un análisis comparativo de los resultados de los dos relevamientos realizados en el área bajo estudio en cuanto a dimensiones e indicadores. El capítulo 6 da cuenta de la reconstrucción del proceso de acompañamiento de nuestro caso.

Capítulo 1. Marco Conceptual

El Poverty Stoplight, desarrollado por Fundación Paraguaya, es una herramienta de medición de la pobreza multidimensional y una metodología de intervención sobre la misma¹. PS permite a los participantes realizar un autodiagnóstico de sus carencias extremas y moderadas a través de 50 indicadores que dan cuenta de diversas dimensiones de la pobreza. El procedimiento de medición constituye un proceso participativo cuyo primer objetivo consiste en que las familias dispongan de información y visualicen gráficamente su realidad de pobreza y las situaciones alcanzables de *no pobreza*. Al mismo tiempo, en tanto la metodología de intervención, los participantes definen sus prioridades y objetivos, y desarrollan estrategias para alcanzarlos con el apoyo de un acompañante².

Las personas que participan del PS acceden en forma inmediata a los resultados de la encuesta, expresado de manera simple con marcaciones de colores verde, amarillo y rojo. Esto les permite visualizar sus problemas, sus carencias, en forma desagregada, indicador por indicador. Los verdes permiten identificar los recursos satisfactorios con los que se cuentan, y los resultados en amarillo y rojo dan la posibilidad de conocer en detalle sus carencias moderadas y extremas. Los 50 indicadores cubren un amplio espectro de tópicos que hacen a la pobreza multidimensional; incluyen, además de los convencionales referidos a ingreso, salud y educación, otros menos convencionales, tales como la autoestima, las actividades recreativas y la participación en grupos comunitarios³. Los 50 indicadores se agrupan en 6 dimensiones: a) Ingreso y Empleo; b) Salud y Medio Ambiente; c) Vivienda e Infraestructura; d) Educación; e) Organización y Participación; f) Interioridad y Motivación. (Ver detalle en Anexo 1).

La implementación del Semáforo constituye una instancia innovadora, no solo para la medición de la pobreza en sus múltiples dimensiones, sino también para generar cambios reales y sustentables, poniendo énfasis en el rol de las familias y comunidades como sujeto ante el desafío de superar sus carencias y vulnerabilidades.

Estudios realizados por los creadores del PS estiman que es posible encontrar que “la participación en el programa PS está efectivamente asociada a una disminución en la probabilidad de ser moderadamente pobre y con un decrecimiento en el número de privaciones”⁴. Sin embargo, todavía es incipiente la aparición de trabajos que discutan el tema⁵. Debemos dejar aclarado que no constituye el objetivo de este trabajo la evaluación de la capacidad del PS para medir eficaz y precisamente la pobreza, ni tampoco su capacidad para que las personas superen dicha situación; sino más bien explorar e

¹The “Poverty Stoplight” Approach to Eliminating Multidimensional Poverty

²Hammler y Pane Solís paper, Buenos Aires, 2017.

³ Burt 2013, 2014; Fundación Paraguaya

⁴Katharina Hammler, Martin Burt, 2017

⁵EAConsultants,2013.

identificar los diversos (micro)impactos en la vida y en las actitudes de las personas que tienen lugar a partir de la utilización del Semáforo.

La intención de este estudio es explorar las potencialidades del PS como herramienta de relevamiento de información de la pobreza multidimensional y, a la vez, como propuesta de acompañamiento que permita a las familias medir su propia pobreza multidimensional y desarrollar e implementar un plan para superarla. En este sentido, nos focalizamos en su carácter de instrumento de promoción del cambio, de superación de situaciones desfavorables a través del acompañamiento de las familias en este proceso, contribuyendo así a su empoderamiento.

En otras palabras, este estudio provee un aporte al conocimiento de la pobreza rural en sus múltiples dimensiones; conocimiento que adolece, por lo general, de serias limitaciones de medición estadística. Al mismo tiempo, se pone de manifiesto la contribución del Semáforo al fortalecimiento del desarrollo comunitario, preocupación central de Fundación Irradía.

En relación con la estrategia de acompañamiento, numerosos estudios vienen señalando durante los últimos años, los desafíos a los que se enfrentan las políticas públicas orientadas a combatir la pobreza para lograr efectivamente su objetivo: generar capital humano en las familias más pobres y definir itinerarios para salir de la pobreza⁶. Estos estudios consideran que el impacto final de los programas de transferencia de recursos suele ser poco satisfactorio y recomiendan revisar los modos de intervención con los que las políticas llegan a sus beneficiarios. Es en el marco de estas consideraciones y advertencias que se insertan, adquiriendo un rol cada vez más importante, las metodologías de acompañamiento.

En efecto, el acompañamiento, estrategia implementada por varios países de la región latinoamericana, es identificado en la literatura especializada como una de las estrategias más innovadoras que se han ensayado para enfrentar la pobreza y como estrategia de intervención contra la pobreza que privilegia la proximidad, la continuidad y el seguimiento de las familias en el largo plazo⁷. Los objetivos del acompañamiento familiar suelen estar asociados a asuntos genéricos, entre los que se encuentran: promover la autonomía familiar, desarrollar capacidades para la autogestión y mejorarla participación de las familias en la estructura de oportunidades. Pretende que cada una de las familias pueda reconocer sus fortalezas y potencialidades, consolide sus vínculos y sus redes de interacción social y desarrolle las capacidades necesarias para tomar cursos de acción y superar su situación de pobreza extrema.

El desafío que presenta PS radica en aplicar esta metodología para definir y alcanzar metas propuestas por los propios actores. Para ello, propone concentrarse en encontrar

⁶ Banco Interamericano de Desarrollo BID, 2013 A y B

⁷ Banco Interamericano de Desarrollo, BID 2013

soluciones específicas que estén al alcance de las familias y las comunidades con la ayuda de mentores. De esta manera, a través de esa relación de acompañamiento se lleva adelante un proceso de reflexión y priorización de los problemas identificados de acuerdo a las posibilidades, y de ahí un plan que exprese esas decisiones.

Por lo general, las modalidades de acompañamiento no se hallan rigurosamente fijadas. El PS no es la excepción; más allá de consideraciones generales y algunos ejemplos concretos, no desarrolla un corpus para llevar adelante esta actividad central. Nuestro estudio de caso aporta a la reflexión sobre estas cuestiones.

Capítulo 2. Objetivos y Estrategia Metodológica

El Semáforo fue implementado por la Asociación Civil Monte Adentro, que desarrolla sus actividades en la zona, en un área de extrema pobreza, identificada como tal por el Programa Nacional de Protección Social del Ministerio de Desarrollo Social de Nación y donde se implementan diversos programas sociales⁸.

El enfoque seleccionado para realizar el presente estudio de caso tiene dos ejes. El primero, utilizar la información cuantitativa para elaborar dos productos: un diagnóstico en profundidad de las carencias de las familias de nuestra área bajo estudio basado en la primera medición del Semáforo y un análisis comparativo de las dos mediciones. El segundo, generar información cualitativa –relevada en territorio– para reconstruir la experiencia de acompañamiento a las familias como estrategia de contribución a la gradual superación de la pobreza.

Como ya se señaló, no es el objetivo de este trabajo evaluar el impacto de la aplicación del PS para la superación de la pobreza, sino evaluar las diversas transformaciones que se dan en la vida y en las actitudes de las personas desde su utilización. ¿Cómo ocurre y qué resultados tiene la autoevaluación realizada por las personas en situación de pobreza? ¿Cómo se desarrolla el proceso de acompañamiento y qué efectos tiene?

El objetivo general de este estudio de caso es describir y analizar una experiencia de implementación del PS en una zona rural del noreste de Argentina.

Objetivos Específicos:

- I. Confeccionar un diagnóstico de la situación de pobreza del área bajo estudio a partir de la información generada en el primer relevamiento del PS.
- II. Realizar un análisis comparativo entre la primera y segunda medición del PS que permita –de manera exploratoria- detectar e interpretar cambios en actitudes y resultados.
- III. Reconstruir y analizar el trabajo cualitativo realizado por los facilitadores/acompañantes (mentores): las estrategias utilizadas, las fortalezas y dificultades detectadas en las mismas, etc. Como resultado de este objetivo nos propusimos revalorizar este aspecto de la implementación del PS en nuestro caso específico. Esto implicó viajar a territorio, realizar reuniones individuales con los facilitadores y miembros de la Asociación Civil Monte Adentro.

⁸La población objetivo del programa son los hogares en situación de extrema vulnerabilidad, prioritariamente con niños y niñas entre 0 y 4 años. Su objetivo es identificar y acompañar a los hogares en situación de extrema vulnerabilidad social. Sus líneas de acción son *acompañamiento familiar*, *desarrollo comunitario* y *recursos para la promoción social (promover la seguridad alimentaria a través de la tarjeta alimentaria)*.

Para la realización de los objetivos I y II se depuró la base de datos provista por Monte Adentro y se reprocesaron los datos para su posterior análisis. Para lograr del objetivo III se relevó información primaria referida al proceso de acompañamiento. A estos fines, en primer lugar y como actividad preparatoria al viaje a territorio, se les envió a los facilitadores/acompañantes una encuesta con preguntas sobre la experiencia de implementación del Semáforo. El objetivo de las preguntas era básicamente exploratorio; se buscaba que los acompañantes recordaran la experiencia teniendo en cuenta que ya había transcurrido un año (Anexo 2). En segundo lugar, se viajó a la ciudad de Tres Isletas, alrededor de la cual se hallan los parajes estudiados. Se realizaron entrevistas en profundidad al Coordinador de Monte Adentro y a los cinco facilitadores/acompañantes (Anexo 3)⁹.

La primera medición fue realizada a fines de diciembre de 2017 y principios de enero de 2018. La segunda en septiembre de 2018. La información cuantitativa disponible en la base provee información sobre las respuestas de los encuestados sobre los 50 indicadores del PS, por persona y por paraje, aunque no provee información de contexto sobre el encuestado, tales como edad, número de hijos, si es jefe de hogar, etc. Para el análisis de la información cuantitativa a nivel de dimensiones los porcentajes se refieren al universo de las respuestas. En cambio, al realizar el análisis a nivel de indicadores, los porcentajes se refieren a la población.

El estudio aplicó una triangulación entre técnicas cuantitativas y cualitativas con el propósito de ilustrar y poner de relieve el proceso de implementación del PS midiendo y evaluando el resultado de su implementación. Creemos que este análisis a nivel micro resulta sumamente enriquecedor.

⁹ Se sugiere en próximas investigaciones una ampliación de la devolución de la implementación del Semáforo Social en este caso focalizando en las familias. Probablemente a través de talleres en las cuales se pueda recibir y trabajar sobre las opiniones del Semáforo por parte de las mismas

Capítulo 3. Caracterización de la zona y de la población bajo estudio

La provincia de Chaco –donde se halla nuestra zona bajo estudio– se ubica al noreste del país (mapa 1) y, junto con Misiones, Corrientes y Formosa, integra a la región del mismo nombre. En el marco del Sistema Provincial de Planificación y Evaluación de Resultados, en el año 2003 la provincia del Chaco fue dividida en ocho microrregiones que componen los diferentes departamentos con el objetivo principal de promover la articulación de acciones entre gobiernos locales. El departamento de Maipú integra, junto al de General Güemes, la ecorregión V Impenetrable¹⁰.

Mapa 1. Ubicación de Chaco en Argentina



Fuente: Ministerio de Educación, Argentina.

La provincia del Chaco contaba, para el año 2010 –año del último Censo Nacional de Población–, con 1,06 millones de habitantes, el 2,6% de la población total del país y el 28,7% de los pobladores del noreste argentino (NEA). La población rural alcanzaba, para el mismo año, una participación mayor en el Chaco que en el promedio de la Argentina

¹⁰Cepal, 2017 Las brechas estructurales de desarrollo de la provincia del Chaco

(15% vs9%). La población rural se caracteriza por su gran dispersión: el 79% reside “a campo abierto”.

De acuerdo con la medición de pobreza por el Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), la provincia registraba un 18,2% de hogares pobres (2010). Este porcentaje duplica el correspondiente al del país, que fue de 9,1%. Específicamente en el departamento de Maipú, dentro del cual se ubica el área estudiada, el nivel de NBI es bastante más alto, alcanza el 28,1% ¹¹.

El porcentaje de personas bajo la Línea de Pobreza (LP)—para el aglomerado Gran Resistencia¹², capital de la provincia—fue el tercero más alto del país en el primer semestre de 2017 con un 34,7% de la población en esa condición, en tanto que el porcentaje de personas en situación de indigencia (5,2%) fue menor al nacional y regional.

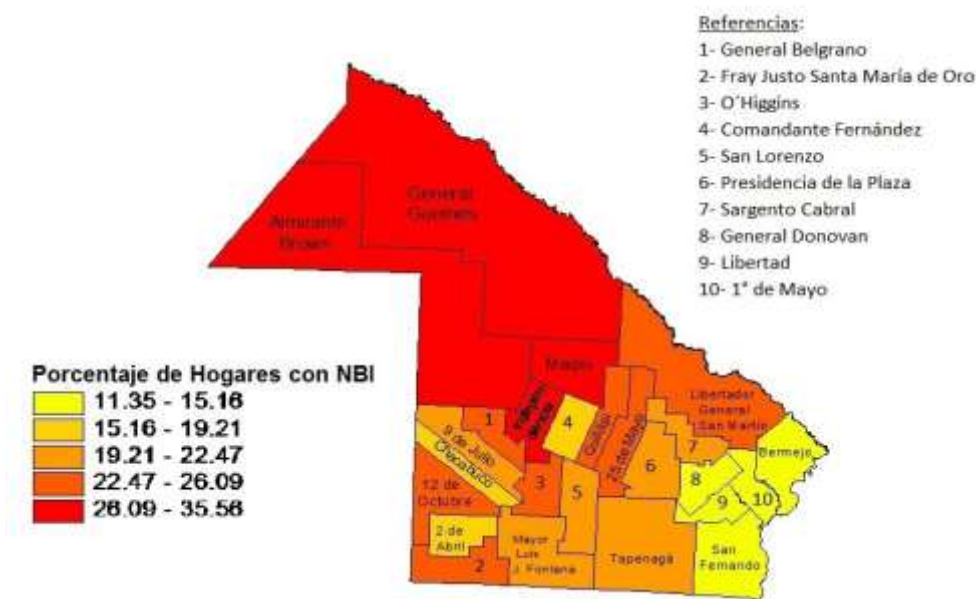
Cabe señalar, además, que el año 2018, en el que se realizaron los relevamientos del Semáforo, se produjo una agudización considerable de la crisis económica en Argentina. Entre diciembre de 2017 y noviembre de 2018 el tipo de cambio aumentó 106%, lo que aceleró la inflación y acumuló un 43,6% interanual. Tuvo lugar, también, una severa sequía que afectó las exportaciones agropecuarias, una disminución del PBI y un aumento del desempleo que llegó al 9,1%. La pérdida del poder adquisitivo de los salarios y el aumento del desempleo provocaron un aumento de la pobreza urbana que llegó al 32%. La cantidad de niños pobres de 0 a 14 años paso del 39,7% en el segundo semestre de 2017 a 46,5% a fines de 2018.

Sin embargo, como se verá en el análisis de los datos provenientes de los relevamientos, el impacto de esta profunda crisis económica se vio parcialmente compensada por la implementación de la Tarjeta Alimentaria —una transferencia monetaria para la compra de alimentos— en la población en estudio durante el período entre el primer y segundo relevamiento.

¹¹Instituto Nacional de Estadísticas y Censo (INDEC).

¹²INDEC. La Línea de Pobreza se calcula solo para los grandes aglomerados urbanos.

Mapa 2. Provincia Chaco – departamentos – Pobreza NBI



Fuente: Dirección Nacional de Asuntos Provinciales, Chaco.

El área donde se implementó el PS se ubica en el departamento de Maipú; abarca siete parajes ubicados en los alrededores de la ciudad de Tres Isletas, capital del departamento. Estos parajes se hallan en zona rural, donde la falta de caminos transitables los convierte en territorios aislados. Esta problemática, cabe advertir, caracteriza a la mayor parte del medio rural.

La población bajo estudio se halla en un contexto rural, muy débilmente conectada con el sistema productivo regional y fuertemente dependiente de la protección social del Estado. Su principal actividad económica es la extracción de madera del bosque nativo (el “monte”) para su comercialización y para la producción de carbón. Su inserción productiva es altamente inestable y vulnerable. La extracción de madera del monte forma parte de la tradición cultural y de supervivencia económica de esta área y de gran parte de la provincia de Chaco¹³. Con anterioridad se había desarrollado una pequeña producción de algodón que se fue abandonando.

La mayoría de las personas vive en tierras fiscales y se encuentra víctima del aislamiento por falta de caminos transitables en forma permanente y de medios de transporte. A pesar de esta virtual exclusión del sistema, se observa la incorporación de pautas de consumo urbano –por cercanía, por circulación, por medios de comunicación– lo que ha llevado a una gradual pérdida de la cultura del autoconsumo en agricultura, con lo que esto implica,

¹³Las actividades forestales también son importantes en el marco de la economía provincial. El Chaco forma parte de la región Parque Chaqueño, de la cual se extrajo, en el año 2013, el 94,9% de la madera de bosque nativo del país. CEPAL, 2017, Territorio y Desarrollo en la Argentina: las brechas estructurales de desarrollo en la provincia del Chaco.

no solo en ahorro sino en mantenimiento de actividades tradicionales que forman parte de la identidad social.

Su modo de vida se halla a mitad de camino entre lo rural y lo urbano. Por lo general se desarrollan pocas actividades de autoconsumo. Gran parte de las familias reciben la Asignación Universal por Hijo (AUH), que constituye una transferencia en dinero a las mujeres por cada hijo. También reciben la Tarjeta de Alimentos. Por lo general, adquieren los productos para su alimentación y vestido en comercios de la ciudad.

Sus precarias condiciones de vivienda, el aislamiento al que están sometidos y el escaso nivel de acceso a servicios básicos de salud, educación y agua potable, indudablemente permiten considerar a los habitantes rurales del Chaco en una de las poblaciones más desfavorecidas del país.

Capítulo 4. Diagnóstico de la Situación de Pobreza

En Argentina, la pobreza se mide según el NBI (Índice de Necesidades Básicas Insatisfechas), que se realiza cada 10 años basado en el Censo Nacional de población y vivienda, y según Línea de Pobreza –es decir por ingreso– que posee datos actualizados, pero se calcula exclusivamente para zonas urbanas, por lo que la cuantificación actual de la pobreza en zonas rurales constituye siempre una aproximación. En este contexto de escasez de información sobre pobreza rural, el presente diagnóstico constituye un aporte al conocimiento de la pobreza en un área rural con datos actuales. Es necesario admitir, sin embargo, que el PS también presenta un sesgo hacia la pobreza urbana, siendo que muchas alternativas de respuesta satisfactoria definen realidades de las ciudades. Algunas de ellas se comentan a lo largo del capítulo.

Se analiza en este capítulo la información proveniente de la primera aplicación del PS en el área bajo estudio conformada por siete parajes. La primera medición se realizó en los últimos días de diciembre de 2017 y durante el mes de enero de 2018. Las 126 personas respondieron a las preguntas de la cartilla marcando con colores que indican privación extrema (rojo), moderada (amarillo) o situación satisfactoria (verde) respecto a 50 indicadores referidos a realidades del hogar, del hábitat, a la existencia de vida comunitaria, su relación con el Estado, su salud, sus capacidades y destrezas económicas, etc. (dimensiones e indicadores se detallan en el Anexo1). Cada paraje contó con un facilitador o acompañante que colaboró en el completamiento de la cartilla y en el posterior trabajo de reflexión y definición de metas. Asimismo, realizó el seguimiento de las familias con visitas semanales.

Parajes del área bajo estudio	Nº de familias
Tacuruzal	25
Palmar Chico	12
La Matanza	10
La Peligrosa	17
Pampa Sena	19
Boquerón	31
La Gloria y la Medialuna	12
Total	126

Del total de 6.300 respuestas obtenidas, 1.758 fueron marcadas en rojo, esto es el 28%. El número de respuestas en amarillo fue de 1.880, esto es un 30%. Finalmente, las respuestas en verde que reflejan ausencia de carencias representan el 42% (Cuadro 1)¹⁴.

¹⁴Todos los cuadros del presente capítulo se refieren a la primera medición del Semáforo.

Cuadro 1. Proporción de las respuestas según color

Respuestas según color	%
% rojas	28
% amarillas	30
% verdes	42
Total respuestas	100

A continuación, se analizan por separado los resultados en rojo que dan cuenta de las carencias extremas (punto 5.1) y los resultados en amarillo, referidos a carencias moderadas (punto 5.2).

4.1. Pobreza Extrema (respuestas en rojo):

Para caracterizar la situación de pobreza extrema de la población de forma detallada, se desagregan los datos por dimensiones. En primer lugar, nótese que las privaciones extremas se observan en todas las dimensiones. La dimensión que presenta una proporción mayor de los rojos es Ingreso y Empleo (42%). Siguen en importancia, pero con un porcentaje bastante menor, Salud y Medio Ambiente y Vivienda e Infraestructura, donde los rojos representan el 34% y 35% respectivamente. Por su parte, en la dimensión Organización y Participación, las respuestas en rojo representan el 32% del total de respuestas. Como puede observarse, la dimensión Educación (con un 20% de rojos) se halla bastante por debajo de las anteriores, como así también la dimensión Interioridad y Motivación (Cuadro 2).

Cuadro 2. Proporción de respuestas rojas, amarillas y verdes según dimensiones

Dimensiones	Respuestas (%)			Total
	Rojas *	Amarillas*	Verdes*	
Ingreso y Empleo	42	27	31	100%
Salud y Medio Ambiente	34	36	30	100%
Vivienda e Infraestructura	35	32	33	100%
Educación y Cultura	20	30	50	100%
Organización y Participación	32	25	43	100%
Interioridad y Motivación	8	25	67	100%

*respecto al total de respuestas de cada dimensión.

A continuación, se exhiben los indicadores más problemáticos al interior de cada dimensión¹⁵.

Como acaba de señalarse, la dimensión Ingreso y Empleo se posicionaba en primer lugar en cuanto al proporción de privaciones extremas. Se agrupan aquí no solo el indicador *Ingresos por debajo de la línea de pobreza* sino otros tales como *Ingresos Diversificados* y *Ahorros Familiares*. Los indicadores más problemáticos son, precisamente, *Ahorros Familiares* (78% de las personas marcaron en rojo este indicador) e *Ingresos*

¹⁵ A este nivel de indicadores, los porcentajes se refieren a la población de nuestro estudio.

Diversificados (51%). Esto último significa que, en la mitad de estas familias jóvenes, con hijos pequeños, solo trabaja un miembro, y con una sola fuente de ingreso¹⁶. Esta organización del hogar con el hombre saliendo al monte y la mujer ocupándose de la casa, los hijos, los animales y la recolección de la leña, es predominante. Un conjunto de factores explica esta situación: pautas culturales, pero también la falta de jardines de infantes que limitan las posibilidades de las madres de trabajar y generar otro ingreso familiar.

Finalmente, solo en tercer lugar aparece el indicador *Ingresos por debajo de la línea de pobreza* (42% de las personas con respuestas en rojo) (Cuadro 3). Debe tenerse en cuenta que las mujeres –en su gran mayoría– reciben subsidios monetarios, lo que constituye no solo un ingreso más sino un ingreso seguro y relativamente estable, que mejora considerablemente los resultados de este último indicador¹⁷.

Cuadro 3. Pobreza Extrema en Dimensión Ingreso y Empleo según indicadores seleccionados.

Indicadores	Rojos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Ingresos superiores a la línea de pobreza	53	42
Ingresos Estables	40	32
Acceso al crédito	45	36
Ahorros Familiares	98	78
Ingresos Diversificados	65	51

La segunda dimensión con mayor proporción de privaciones extremas es Salud y Medio Ambiente. Agrupa 10 indicadores, que incluyen, por un lado, problemas estructurales como el acceso al agua potable, la existencia de puestos de salud cercanos y, por el otro, actitudes de las personas, como las acciones preventivas de salud, control de embarazos, alimentación, etc. El indicador que muestra la mayor proporción de rojos es *Seguros*, con el 87%, y hace referencia a si poseen obra social, o seguro de desempleo (Cuadro 4). Entre los indicadores “estructurales”, *Puesto de Salud cercano*¹⁸ registra un 64% de respuestas en rojo y *Acceso al agua potable* (59%)¹⁹. Dificultades en el acceso a servicios de salud y al agua potable constituyen, sin duda, dos carencias claves –y a la vez absolutamente comunes en el medio rural– que afectan seriamente la calidad de vida de la población. La alta proporción de personas que marcaron con rojo el indicador *Deporte y Actividad Física* (61%) llama la atención ya que incluye a los niños en la escuela. Según nos fue

¹⁶El amarillo indica que "existen al menos dos fuentes de ingreso de un mismo integrante" y solo el verde que "existen al menos dos fuentes de ingresos de distintos integrantes de la familia".

¹⁷Nos estamos refiriendo a la Asignación Universal por Hijo y a la Tarjeta de Alimentos.

¹⁸“La familia no tiene acceso (físico y económico) a Centro de Salud en funcionamiento a menos de una hora (en medio de transporte que esté disponible para la familia) de la residencia de la familia y que provee servicios básicos de salud: emergencias, venta de medicamentos y medicina general”.

¹⁹ El rojo en este indicador implica que “el agua que bebe la familia no es segura o potable y/o tiene que acarrearla desde predio ajeno, río o arroyo”

relatado en las entrevistas, las escuelas no poseen esta asignatura, en gran medida porque no consiguen profesores de educación física que estén dispuestos a trasladarse a la zona. El Cuadro 4 muestra también algunos indicadores con una proporción muy baja de gente que lo marcó en rojo, como en los casos de *Alimentación*²⁰(15%) y *Salud Sexual y Reproductiva*²¹(10%). En relación con este último, es probable una subestimación del dato dada la incomodidad de la pregunta para las personas y la tendencia por tanto a responder positivamente. Se comenta más adelante.

Cuadro 4. Pobreza Extrema en Dimensión Salud y Medio Ambiente según indicadores seleccionados

Indicadores	Rojos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Acceso a agua segur	75	59
Deporte y Actividad Fisica	77	61
Seguros	110	87
Puesto de Salud Cercano	81	64
Alimentación	19	15
Salud sexual y reproductiva	13	10

El tercer lugar considerando la cantidad de los rojos corresponde a la dimensión Vivienda e Infraestructura. Nuevamente, se incluyen aquí por un lado indicadores estructurales y, por el otro, los referidos a la vivienda. El mayor porcentaje de rojos corresponde a *Caminos de acceso constante*²² (70% de las familias). Este indicador, junto con *Medios de Transporte Regulares* (42%), dan cuenta de una problemática clave de estas áreas: el aislamiento (Cuadro 5). En efecto, el aislamiento constituye un problema central en la zona, derivado no solo de la falta de caminos de acceso constante y de medios de transporte, sino también, como ya se indicó, de puestos de salud. Como se verá, esta situación genera una sensación de vulnerabilidad y de desprotección importante. También existen indicios que otras situaciones problemáticas como la violencia familiar se verían favorecidas por este aislamiento.

En cuanto a las condiciones de las viviendas, el 69% de las personas no cuenta con *baño seguro*. Esta también es una problemática típica del medio rural pobre. El rojo en este indicador se refiere a “*La familia no cuenta con letrina sanitaria ni baño moderno y si lo tiene no reúne varios de los requisitos a) cuenta con inodoro, b) cisterna, c) asegura la privacidad, d) cuenta con un buen sistema de evacuación y e) lo mantiene limpio*”. La

²⁰ Este indicador refiere a que “*la familia no tiene una dieta regular diaria ni consume de manera habitual ninguno de los alimentos mencionados en el primer nivel (verdura, frutas, legumbres, cereales, lácteos, carne y aceites). Algún miembro de la familia se ha ido a acostar con hambre en la última semana.*”

²¹ El rojo en este indicador significa que “*los adolescentes y mayores de edad no tienen conocimiento de principios de salud sexual y planificación familiar ni efectúan controles ginecológicos ni prenatales.*”

²² Los caminos son de tierra y se vuelven intransitables ante la menor inclemencia del tiempo.

falta de baño adecuado se relaciona con el problema más amplio de falta de agua²³. La inexistencia de dormitorios separados para tres grupos –adultos, adolescentes y niños–se registra en el 35% de las familias. Recordemos que el rojo en este indicador implica que los tres grupos mencionados comparten cuarto. (Cuadro 5).

Cuadro 4. Pobreza Extrema en Dimensión Vivienda e Infraestructura según indicadores seleccionados

Indicadores	Rojos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Baño Seguro	87	69
Camino de acceso constante	88	70
Dormitorios Separados	44	35
Energía	28	22
Confort del hogar	33	26
Medios de Transporte Regulares	53	42

En cuarto lugar, se ubica Organización y Participación. Esta dimensión resulta interesante ya que considera aspectos normalmente no considerados en las mediciones estándar de pobreza. La primera medición registraba un 32% de rojos sobre el total de las respuestas de la dimensión (Cuadro 2), doce puntos por encima de Educación. Constituye claramente una dimensión problemática para las personas. El 59% de las familias marcó en rojo el indicador *Forma parte de grupos* y el 53% el indicador *Influencia en el sector público*. Porcentajes altos pero que no sorprenden y que dan cuenta de la necesidad del fortalecimiento comunitario (Cuadro 6).

²³Se han visitado—en el marco de otros trabajos— en numerosas ocasiones, escuelas en la zona chaqueña que si bien poseen baños modernos, los mismos no disponen de agua.

Cuadro 5. Pobreza Extrema en Dimensión Organización y Participación: según indicadores seleccionados

Indicadores	Rojos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Forma parte de un grupo con objetivos comunes	74	59
Influencia en el sector público	67	53

La dimensión Educación agrupa indicadores que incluyen alfabetismo, asistencia escolar obligatoria para niños y adolescentes, pero también indicadores referidos a destrezas para realizar actividades que generen ingresos y para planificar presupuesto y relaciones sociales más allá de la familia; además otros indicadores como a útiles escolares, acceso a información, etc. Es una dimensión amplia y heterogénea. Educación presenta escasas privaciones en comparación con las otras. La asistencia escolar presenta una baja proporción de rojos, al igual que el indicador de útiles escolares y libros, estos son provistos por las escuelas. El indicador *Conocimientos y destrezas para generar ingresos* predomina claramente en el número de respuestas rojas, esto es, **ningún** miembro de la familia posee dichos conocimientos y destrezas (32% de las personas) (Cuadro 7). Resulta interesante esta particularidad de la tradición histórica de la sociedad argentina, donde la educación es altamente valorada, aún en los sectores más excluidos. La asistencia escolar rara vez es suspendida por las familias, por el contrario, solicitan más establecimientos, especialmente los jardines de infantes y escuelas de nivel medio.

Cuadro 6. Pobreza Extrema en Dimensión Educación: según indicadores seleccionados

Indicadores	Rojos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Conocimientos y destrezas para generar ingresos	40	32
Respeto tradiciones culturales y patrimonio histórico	24	23
Conciencia de los DDHH	14	11
Entretenimiento y esparcimiento	28	22
Capacidad de planificar y presupuestar	28	22
Útiles escolares y libros	15	11

Finalmente, la dimensión Interioridad y Motivación exhibe una proporción extremadamente baja de las respuestas en rojo (8%) (Cuadro 2). El conjunto de indicadores de esta dimensión releva información no material referida al desarrollo personal y la capacidad de establecer metas en la vida: algunos indicadores seleccionados se exhiben en el Cuadro 8. Es altamente probable la existencia de serias limitaciones por parte de la población en estudio para la comprensión de las ideas contenidas en esos conceptos. Estas limitaciones no necesariamente se resuelven con explicaciones de los facilitadores el momento del relevamiento; son conceptos que requieren de tiempo y acompañamiento para su cabal comprensión. Por otra parte, los facilitadores han

observado reiteradamente una tendencia de las personas a marcar como satisfactoria (verde) las preguntas que no son cabalmente comprendidas, como así también, aquellas que inquieren sobre cuestiones de la vida íntima de las familias. En consecuencia, los resultados obtenidos en esta dimensión estarían subestimando los problemas sobre los que se inquiera. Esta cuestión se retoma más adelante.

Cuadro 7. Pobreza Extrema en Dimensión Interioridad y Motivación según indicadores seleccionados

Indicadores	Rojos (absolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Conciencia de necesidades y establecimiento	15	12
Confianza y autoestima	16	13
Espíritu emprendedor	23	18

4.2. Pobreza no extrema (respuestas en amarillo)

Las respuestas en amarillo, que denotan una situación de pobreza –no extrema– exceden levemente a los de la pobreza extrema: del total de respuestas dadas por nuestra población, las rojas representan el 28% y las amarillas el 30% (ver Cuadro 1).

Como puede observarse en el Cuadro 9, es la dimensión Salud y Medioambiente la que registra el mayor porcentaje: un 36% de respuestas amarillas en relación al total de respuestas. Vivienda e Infraestructura recibe un 32%, seguida por Educación con 30%. En la dimensión Ingreso y Empleo un 27% fueron marcadas en amarillo.

Cuadro 8. Pobreza (respuestas en amarillo) según dimensión

Dimensiones	Nº total preguntas	Nº Respuestas amarillas	% amarillos sobre total respuestas de la dimensión
Ingreso y Empleo	756	206	27
Salud y Medio Ambiente	1260	449	36
Vivienda e Infraestructura	1386	441	32
Educación	1386	421	30
Organización y Participación	504	125	25
Interioridad y Motivación	962	238	25

Interesa evaluar si la situación de pobreza –no extrema– se identifica con los mismos indicadores problemáticos (analizados en el punto anterior con las respuestas en rojo) o si, por el contrario, surgen otras privaciones.

Con respecto a la dimensión Salud y Medioambiente, el indicador más problemático es *Alimentación* (75%). Esto es, “consume 2 o 3 comidas diarias e incluye en la dieta solo algunos de los alimentos citados”, situación asociada con malnutrición²⁴. La situación satisfactoria (opción verde) es, recordemos, que “las personas del hogar realicen cuatro comidas diarias con una diversidad de alimentos, incluyendo frutas y verduras frescas, lácteos y carne”. Cabe preguntarse si el color verde en este indicador, como también en otros, expresa una situación demasiado alejada de lo posible, no solo en estas áreas de extrema pobreza, sino en áreas de no pobreza.

En segundo lugar, se registra el indicador *Salud sexual y reproductiva* (47%). En tercer lugar, la falta de acceso al agua potable presenta un 41% de respuestas que indican que o el agua no es potable certificada o constante o bien no poseen canillas sino pozo o aljibe. El Cuadro 10 muestra algunos indicadores con asterisco que se refieren a privaciones moderadas únicamente, es decir no fueron marcadas con rojo. Así, el 27% de las familias posee al menos un miembro de la familia con adicciones.

Cuadro 10. Pobreza en Dimensión Salud y Medio Ambiente según indicadores seleccionados

Indicadores	Amarillos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Acceso a agua potable	52	41%
Puesto de salud Cercano	22	17
Alimentación	80	75
Salud sexual y reproductiva	59	47
Adicciones	34	27
Deporte y actividad física	42	33

La segunda dimensión con porcentajes más altos de amarillos es Vivienda e Infraestructura. El porcentaje más alto corresponde al indicador *Dormitorios separados*, que en amarillo significa que niños y adolescentes comparten dormitorio (48%). Esto, como se verá, fue una meta sugerida y llevada a cabo en numerosos casos según nos fue relatado por los acompañantes. En segundo lugar, el indicador *Confort del hogar*, en el que el color amarillo implica que carecen de –o son insuficientes– numerosos elementos de confort (mesas, sillas, camas) pero sí poseen heladera (36%) (Cuadro 11).

²⁴ Según la definición del indicador del Poverty Stoplight.

Cuadro 11. Pobreza en Dimensión Vivienda e Infraestructura según indicadores seleccionados²⁵.

Indicadores	Amarillos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Baño Seguro	27	21
Caminos de acceso constante	25	20
Dormitorios separados	61	48
Energía	28	22
Confort del hogar	46	36

En la dimensión Ingreso y Empleo, el 44% de las familias dijeron poseer ingresos que apenas superan la Línea de Pobreza, y es similar el porcentaje de familias con ingresos estables (esto es, “*varían ligeramente mes a mes o siento que podrían disminuir en los próximos meses*”²⁶). La proporción de créditos informales llega a 13%, en cuanto a los ingresos diversificados (referido a que “*existen al menos dos fuentes de ingreso, pero de un mismo miembro de la familia*”) se observa 19% (Cuadro 12).

Cuadro 12. Pobreza en Dimensión Ingreso y Empleo según indicadores Seleccionados.

Indicadores	Amarillos (adsolutos)	% en relación a la población bajo estudio
Ingresos superiores a la línea de pobreza	55	44
Ingresos Estables	59	47
Acceso al crédito	17	13
Ahorros familiares	22	17
Ingresos Diversificados	24	19

²⁵ El indicador Baño Seguro marcado en amarillo significa *La familia tiene una letrina sanitaria o un baño moderno que no reúne uno de los requisitos señalados en comentarios Cuadro 5 Ut supra*. Energía refieren en pobreza moderada a que las familias poseen acceso a energía eléctrica aunque clandestina. El indicador Caminos de Acceso Constante significa en Pobreza Moderada caminos que pueden estar asfaltados, empedrados o similar pero que se vuelven intransitables en caso de lluvias fuertes o prolongadas

²⁶ “*La familia ahorra desde hace menos de 6 meses y/o ha ahorrado ocasionalmente*”

Capítulo 5 Análisis Comparativo entre dos mediciones del Semáforo

Los resultados de la segunda medición y las variaciones respecto de la primera reflejan una variada serie de circunstancias, tales como: una resignificación, reinterpretación de la pregunta y de su respuesta por parte de la persona encuestada y cambios efectivamente realizados por las familias en forma conjunta con los acompañantes. También es posible interpretarlos como inconsistencias que, en futuras mediciones deberán ser detectadas en tiempo real o al menos a tiempo para formular repreguntas y/o correcciones. En efecto, independientemente de que el objetivo aquí no haya sido evaluar con precisión el impacto de la utilización del PS, se registran cambios en el número de marcaciones rojas que, hasta aquí, no han podido ser explicados. Esto resulta particularmente notable en el caso de indicadores de carácter estructural y fuera del alcance de las familias, como el acceso al agua potable, la existencia de puesto de salud cercano, la falta de caminos transitables en forma constante, etc. Por tanto, los cambios en el número de rojos especialmente –en la mayoría de los casos disminuciones– deben ser relativizados. Tampoco hubo aclaraciones satisfactorias en las entrevistas realizadas a los acompañantes en territorio. El proceso metas-acciones-logros requeriría un mayor desarrollo de los instrumentos de registro del acompañamiento. Esto se comenta más adelante. Finalmente, en otros casos, la mejora en la situación de las familias está claramente asociada con cambios específicamente realizados por ellas, lo que surge claramente de los relatos obtenidos de los acompañantes.

Una primera comparación general de la segunda medición con respecto a la primera muestra que el número de respuestas en rojo disminuyó un 26%, pasando de 1.758 a 1.291. Las respuestas en amarillo aumentaron levemente, pasando de 1.880 a 1.948, un incremento de apenas el 3,6%. Por tanto, la mayor parte de la disminución de la pobreza extrema (rojo) se transformó en situaciones de no pobreza (verdes). Esto respecto de los totales. Recordemos que el tiempo transcurrido entre una y otra medición fue de ocho meses aproximadamente (Cuadro 13).

Cuadro 13. Comparativo datos globales 1° y 2° medición (calculados sobre el número total de respuestas)

1° Medición			2° Medición		
% rojos	% amarillos	% verdes	% rojos	% amarillos	% verdes
28	30	42	20	31	49

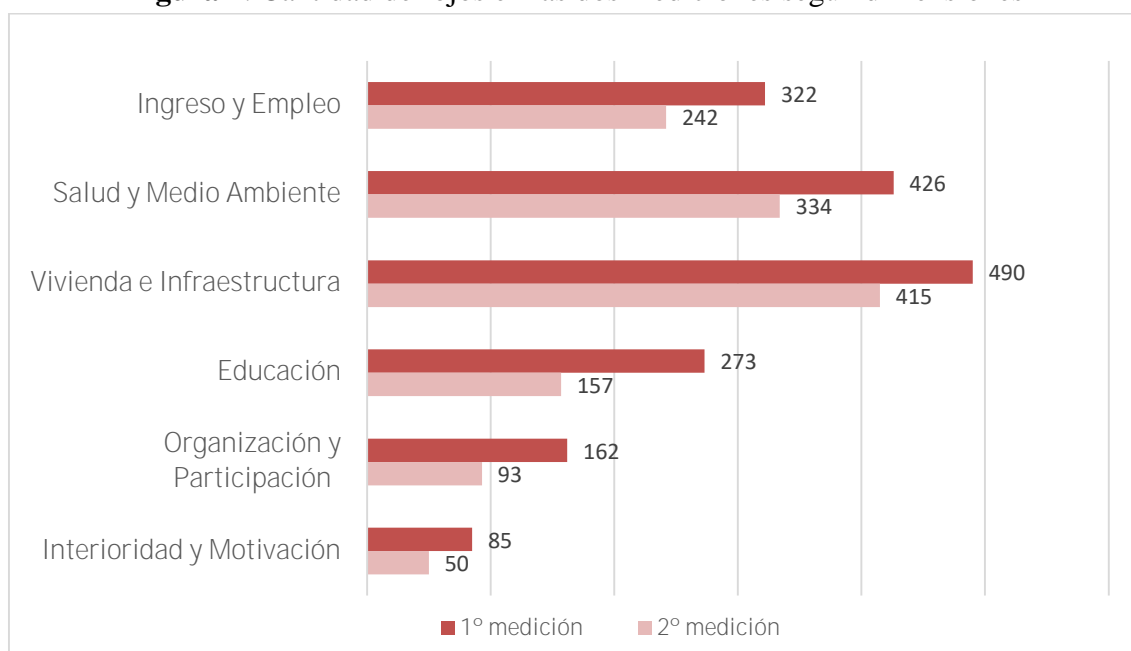
La disminución en el número de rojos se registró en las seis dimensiones, aunque en distintas magnitudes. Las mejoras más importantes se registraron en dos dimensiones, donde en realidad la proporción de los rojos era más baja (Educación e Interioridad y Motivación). En ambas, las respuestas en rojo en la 2° medición respecto a la primera disminuyeron un 42%. El caso de Organización y Participación también muestra una importante mejora (41%). Uno de los indicadores de esta dimensión da cuenta del fortalecimiento comunitario, aspecto sobre el que el proceso de acompañamiento hizo especial hincapié. Los acompañantes promovieron y colaboraron en la creación de juntas

vecinales, la organización de cursos y talleres como así también en la realización de diversas celebraciones y actividades recreativas, actividades todas que, además de poseer sus objetivos específicos de capacitación, etc., facilitaron la interacción social –antes casi inexistente- y la realización –en la mayoría de los casos por primera vez- de actividades comunitarias. (Cuadro 14).

Cuadro 14. Comparativo de número de respuestas rojas en primera y segunda medición según dimensiones

Dimensiones	Respuestas en rojo	Respuestas en rojo	Diferencia %	Diferencia (absoluta)
	1º medición	2º medición		
Ingreso y Empleo	322	242	-25%	-80
Salud y Medio Ambiente	426	334	-22%	-92
Vivienda e Infraestructura	490	415	-15%	-75
Educación	273	157	-42%	-116
Organización y Participación	162	93	-42%	-69
Interioridad y Motivación	85	50	-41%	-35

Figura 1. Cantidad de rojos en las dos mediciones según dimensiones



El Cuadro 15 compara el peso de las respuestas rojas sobre el total de respuestas en las seis dimensiones para la primera y segunda medición. Se observan importantes disminuciones en todas las dimensiones excepto Vivienda e Infraestructura, donde la caída es menor. En Educación, el porcentaje de rojos sobre el total de respuestas pasa de representar el 20% al 11%. En la dimensión Ingreso y Empleo, las respuestas en rojo representaban el 42% en la primera medición y 32% en la segunda. En el caso de Salud y Medio Ambiente, dicho porcentaje pasa de 34% a 26%; en Vivienda e Infraestructura los porcentajes registran disminuciones menores pasando de 35% a 30%. En Organización y Participación también se ve una fuerte disminución del peso de los rojos.

Cuadro 15. Comparativo. Proporción de rojos en el total de respuestas en primera y segunda medición según dimensiones

	% rojos 1° medición	%rojos 2° medición
Ingreso y Empleo	42	32
Salud y Medio Ambiente	34	26
Vivienda e Infraestructura	35	30
Educación	20	11
Organización y Participación	32	18
Interioridad y Motivación	8	5

Dentro de Educación, las mejoras se dieron en los indicadores referidos a capacidades y destrezas para generar ingresos, para planificar, etc., y en Interioridad y Motivación en los indicadores sobre conciencia de necesidades, confianza y autoestima, y espíritu emprendedor. Estos son aspectos donde los acompañantes trabajaron intensamente – especialmente con las mujeres–, según fuere relatado por ellos. En algunos casos sugerencias y reflexiones realizadas por los acompañantes comenzaron gradualmente a generar estímulos y algunos cambios en las familias. Por cierto, son estos aspectos, en comparación con factores más estructurales como caminos, acceso al agua, etc., donde el acompañamiento y la intervención resultan más efectivos.

Buscando identificar cambios en los rojos más en detalle ¿qué indicadores específicos mostraron mejoras en cada dimensión?

El Cuadro 16 presenta los más importantes de la dimensión Educación (mayor disminución). *Conocimientos y destrezas para generar ingresos disminuyó* de 40% a 25% familias que lo marcaron en rojo. Esta variación es importante ya que este indicador presentaba la mayor cantidad de rojos. Algo similar ocurrió con *Capacidad de planificar y presupuestar*. Cabe recordar, sin embargo, que Educación era una de las dimensiones menos problemáticas, con menor número de privaciones extremas. Pero evidentemente, estos indicadores son más sensibles al trabajo de acompañamiento.

Cuadro 16. Comparativo 1° y 2° Medición. Pobreza Extrema en Dimensión Educación según indicadores seleccionados.

Indicadores	1° medición		2° medición	
	Absolutos rojos	% población bajo estudio	Absolutos rojos	% población bajo estudio
	Conocimiento y destrezas para generar ingresos	40	32	25
Respeto tradiciones culturales	24	19	15	12
Conciencia de los DDHH	14	11	5	4
Entretenimiento y esparcimiento	28	22	28	22
Capacidad de planificar y presupuestar	28	22	15	12
Útiles escolares y libros	15	12	20	16
Comunicación y capital social	11	9	16	13

De los 4 indicadores que componen la dimensión Organización y Participación, en la primera medición, se identifican 2 que presentan una importante proporción de familias marcándolos en rojo: *Forma parte de un grupo con objetivos comunes e Influencia en el sector público*. La segunda medición muestra una considerable mejora en el primero de ellos. Esta mejora se explica por una serie de iniciativas que generaron cambios, desde la creación de talleres por parte de la Organización Monte Adentro como la creación de asociaciones vecinales realizado por los pobladores con el acompañamiento de la Fundación. Esto se comenta más en detalle en el capítulo correspondiente al proceso de acompañamiento. Por otra parte, las dificultades para peticionar ante el Estado se mantienen (Cuadro 17).

Cuadro 17. Comparativo 1° y 2° Medición. Pobreza Extrema en Dimensión Organización y Participación según indicadores.

Indicadores	1° medición		2° medición	
	Absolutos rojos	% población bajo estudio	Absolutos rojos	% población bajo estudio
	Forma parte de un grupo con objetivos comunes	74	59	19
Influencia en el sector público	67	53	66	52

En el caso de la dimensión Ingreso y Empleo, cuyas mejoras se ubican en tercer lugar, los tres indicadores con mayor número de rojos son en ambas mediciones: *Ahorros Familiares, Ingresos Diversificados e Ingresos superiores a la Línea de Pobreza*, en este orden. Excepto *Ingresos Diversificados*, que aumentó el número de personas que lo

marcaron en rojo, los otros dos disminuyeron. Se comentaron, en el capítulo anterior, los factores que explican en gran parte, esta situación. A lo consignado habría que agregar la falta de oportunidades de trabajo en la zona. Esto fue trabajado a lo largo del acompañamiento y seguramente ha influenciado en la mejora del indicador. En segundo lugar, la privación referida al objetivo de Ingresos superiores a la línea de pobreza, que pasó de representar el 42% de las familias al 36%. Ya se hizo referencia a los subsidios monetarios que reciben las familias que menguan en parte el impacto de la crisis económica y permiten que los indicadores mejoren (Cuadro 18).

Cuadro 18. Comparativo 1° y 2° Medición. Pobreza Extrema y Moderada en Dimensión Ingreso y Empleo según indicadores seleccionados

Indicadores	1° Medición		2° Medición	
	%	%	%	%
	rojos	amarillos	rojos	amarillos
Ingresos superiores a la línea de pobreza	42	44	36	48
Ingresos Estables	32	47	25	41
Acceso al crédito	36	13	31	13
Ahorros Familiares	78	17	69	22
Ingresos diversificados	51	19	55	31

Los dos indicadores más problemáticos en la dimensión Salud y Medio Ambiente se refieren a privaciones de infraestructura: *Puesto de salud cercano* y *Acceso a agua potable*. Con respecto a *Puesto de salud cercano*, en la primera medición el 64% de la población lo marcó en rojo, lo que significa que “*El puesto de salud más cercano que ofrece los servicios básicos se encuentran a más de una hora del domicilio de la familia y debe esperar más de dos horas para ser atendido*”. En la segunda medición, dicho porcentaje se reduce al 41%. Las disminuciones se explican por lo ocurrido en tres de los siete parajes (Tacuruzal, Boquerón y La Gloria-La Medialuna).

Algo similar ocurre con el *Acceso al Agua Potable*. En la primera medición, el 60% de las familias la marcó como una privación extrema, lo que implica que “*La familia no cuenta con más de uno de los elementos mencionados en la situación satisfactoria. El agua que bebe la familia no es segura o potable y/o tiene que acarrearla desde predio ajeno, río o arroyo*”²⁷. En la segunda medición, dicho porcentaje había disminuido al 41%. Las mejoras observadas en el indicador *Acceso al agua* son el promedio de comportamientos muy diferentes entre parajes: así, solo en dos parajes la situación mejoró (Tacuruzal y Pampa Sena), mientras que en el resto se observa un relativo mantenimiento de la situación, y en el caso del paraje Boquerón, un empeoramiento. En relación con el comportamiento de estos indicadores estructurales las mejoras entre la primera y segunda medición obedecerían a una serie de factores: la ya mencionada disparidad entre parajes;

²⁷El verde –situación satisfactoria– indica **disponibilidad** de agua corriente durante la mayor parte del día, de buena **calidad** y en **cantidad** suficiente (cuenta con una canilla).

asimismo es posible que hayan habido algunas fallas en la facilitación para la debida interpretación de las preguntas, esto último, a nuestro entender, podría provenir de que la realización de la encuesta requeriría de más tiempo y probablemente de más de un encuentro para llevarse a cabo en forma adecuada. Estos aspectos se comentan más en detalle en el Capítulo 6.

Excluidos estos indicadores estructurales, el otro indicador que registra un porcentaje alto de familias que lo consideran una privación extrema es *Deporte y Actividad Física*. Este indicador da cuenta de las deficiencias de las escuelas rurales, ya que en ellas no se dicta la asignatura Deporte y Actividad Física. Aun así, se observa una mejora. El resto de los indicadores exhiben marcaciones rojas en magnitudes menores (Cuadro 19).

Cuadro 19. Comparativo. Pobreza Extrema en Dimensión Salud y Medio Ambiente según indicadores seleccionados.

Indicadores	Nº personas marcado rojo	% población bajo estudio	Nº personas marcado rojo	% población bajo estudio
	1º medición		2º medición	
	Acceso al agua Potable	73	60	52
Deporte y Actividad Física	77	61	51	40
Puesto de Salud cercano	81	64	52	41
Alimentación	19	15	5	4
Salud Sexual y Reproductiva	13	10	11	9

La dimensión Interioridad y Motivación incluye indicadores tales como *Establecimiento de metas, Autoestima y Espíritu emprendedor*. Si bien en la primera medición no registró un número importante de rojos, en la segunda medición todos ellos experimentaron importantes mejoras. De todos modos, se destaca con los mayores porcentajes de población marcando en rojo el indicador *Espíritu emprendedor* (Cuadro 20).

Cuadro 20. Comparativo 1º y 2º medición. Pobreza Extrema en Dimensión Interioridad y Motivación según indicadores seleccionados

Indicadores	Nº personas marcado rojo	% población bajo estudio	Nº personas marcado rojo	% población bajo estudio
	1º medición		2º medición	
	Conciencia de necesidades y establecimiento de metas	15	12	4
Confianza y autoestima	16	13	9	7
Espíritu emprendedor	23	18	14	9

La dimensión Vivienda e Infraestructura es la que observó la menor disminución en el porcentaje de familias que marcaron en rojo, pasando de 35% a 30% (ver Cuadro 15 más arriba). En cuanto a los indicadores, cabe aquí también diferenciar uno que da cuenta de una situación de infraestructura: *Caminos de acceso constante*, que el 70% de las familias lo marcó en rojo en la primera medición y el 83% en la segunda.

El otro indicador que se destaca por la importante proporción de los rojos se refiere a las viviendas familiares y es el no disponer de baño moderno, situación en la que se halla el 71% de las familias (2º medición). Cabe aquí hacer la advertencia de que las condiciones de corte entre colores en este indicador dan cuenta de una realidad urbana. La situación de no pobreza (verde) se define de la siguiente manera: “*La familia tiene baño moderno, lo que implica que: (a) cuenta con inodoro y ducha de agua fría y caliente (WC), (b) cisterna, (c) asegura la privacidad, (d) cuenta con un buen sistema de evacuación, e) lo mantiene limpio*”. Otro indicador importante, si bien con una cantidad menor de los rojos, es la existencia de dormitorios separados para los adultos, los adolescentes y los niños. Su proporción disminuyó del 35% al 24%. Esta mejora es interesante y puede atribuirse al trabajo de acompañamiento, ya que según se relató en las entrevistas, se discutió en extenso la necesidad de tener dormitorios separados en relación con la calidad de vida. Se sabe que, en numerosos casos, la familia construyó una nueva pieza (Cuadro 21).

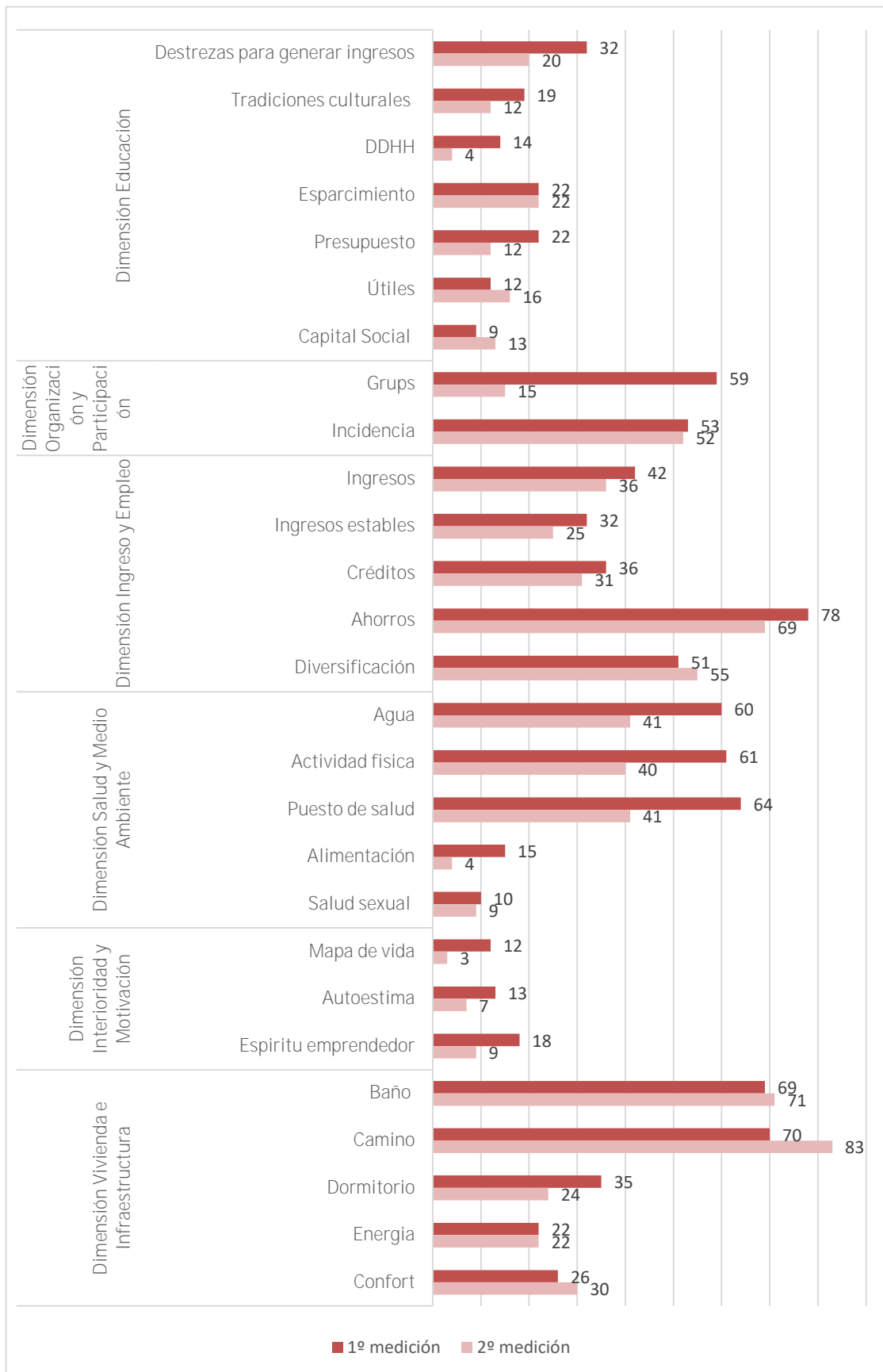
Cuadro 21. Comparativo 1º y 2º Medición. Pobreza Extrema en Dimensión Vivienda e Infraestructura según indicadores seleccionados

Indicadores	Nº personas marcado rojo		Nº personas marcado rojo	
	% población bajo estudio		% población bajo estudio	
	1º medición		2º medición	
Baño Seguro	87	69	90	71
Caminos de acceso constante	88	70	105	83
Dormitorios Separados	44	35	30	24
Energía	28	22	28	22
Confort del hogar	33	26	38	30

Cuadro 22. Pobreza Extrema: Variaciones entre 1º y 2º medición según indicadores

Dimensiones e Indicadores Seleccionados	% rojos	% rojos
	1º medición	2º medición
Dimensión Educación		
- Conocimientos y destrezas para generar ingresos	32	20
- Respeta tradiciones culturales y patrimonio histórico	19	12
- Conciencia de los DDHH	14	4
- Entretenimiento y Esparcimiento	22	22
- Capacidad de planificar y presupuestar	22	12
- Útiles escolares y libros	12	16
- Comunicación y capital social	9	13
Dimensión Organización y Participación		
- Forma parte de un grupo con objetivos comunes	59	15
- Influencia en el sector público	53	52
Dimensión Ingreso y Empleo		
- Ingresos superiores a la Línea de pobreza	42	36
-Ingresos Estables	32	25
-Acceso al Crédito	36	31
-Ahorros Familiares	78	69
- Ingresos Diversificados	51	55
Dimensión Salud y Medio Ambiente		
- Acceso a Agua Segura (Potable)	60	41
- Deporte y Actividad Física	61	40
- Puesto de Salud cercano	64	41
- Alimentación	15	4
- Salud Sexual y Reproductiva	10	9
Dimensión Interioridad y Motivación		
- Conciencia de necesidades y establecimiento de metas	12	3
- Confianza y autoestima	13	7
- Espíritu Emprendedor	18	9
Dimensión Vivienda e Infraestructura		
- Baño Seguro	69	71
- Caminos de acceso Constante	70	83
- Dormitorios Separados	35	24
-Energía	22	22
- Confort del Hogar	26	30

Figura 2. Pobreza Extrema: Porcentaje de rojos en 1º y 2º medición según indicadores



Capítulo 6. Sobre el Proceso de Acompañamiento

En este capítulo se reconstruye el proceso de acompañamiento realizado entre la 1º y 2º medición del PS, a cargo de la Asociación Civil Monte Adentro, en convenio con el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación para realizar el acompañamiento en la implementación de determinadas políticas sociales. La organización incorporó el Semáforo como herramienta para realizar dicha tarea, para lo cual se contactó con Fundación Irradia, *Hub* del Semáforo en Argentina.

Para la reconstrucción del acompañamiento se realizó un relevamiento de información cualitativa a través de dos mecanismos: en primer lugar, se envió una encuesta a los acompañantes con el fin de obtener un relato preliminar de la implementación del Semáforo y promover un ejercicio recordatorio por parte de los facilitadores/acompañantes, dado el tiempo transcurrido entre la 2º medición y el momento de realizar este estudio (Anexo 2). En segundo lugar, se realizó un viaje a la ciudad de Tres Isletas, Chaco, para la realización de entrevistas en profundidad al equipo de Monte Adentro, coordinador y facilitadores/acompañantes (Anexo 3).

La población sobre la que se aplicó el Semáforo fue identificada como población objetivo por el Programa Nacional de Protección Social (PNPS), dependiente del Ministerio de Desarrollo Social de Nación, para la implementación de la Tarjeta Alimentaria, una transferencia de dinero para la compra de alimentos dirigida a familias jóvenes con niños hasta cuatro años en situación de extrema pobreza.

Fundación Irradia transfirió la herramienta y capacitó al equipo de Monte Adentro para la aplicación de la misma. Si bien el Semáforo fue utilizado como herramienta para la aplicación del programa nacional permitió, al mismo tiempo, identificar nuevas metas surgidas de las propias familias, logrando una sinergia entre el programa nacional y el programa Semáforo en beneficio de la comunidad.

Monte Adentro se encargó de la gestión del programa nacional en el territorio a través de la utilización del Semáforo; seleccionó los facilitadores/acompañantes y llevó adelante el proceso de acompañamiento. Para ello adecuó su organización interna con la designación de coordinadores, una psicóloga y una asistente social para asesorar, coordinar y supervisar el trabajo de los acompañantes. Estos últimos son hombres y mujeres reconocidos en la comunidad, con estudios terciarios diversos (profesorado, enfermería, etc.), y con competencias personales tales como una fuerte vocación social y empatía: “personas de confianza”, “conocidas”, “buen trato”, “de buena voluntad”, según detalló el Coordinador de Monte Adentro. El PS constituyó un instrumento clave para que Monte Adentro identificara carencias y generara iniciativas de intervención y acompañamiento a las familias en forma individual y a nivel comunitario tendientes a mejorar su situación de pobreza.

A continuación, se comentan distintos aspectos del proceso de aplicación del PS y del seguimiento de las familias basados en la información relevada en las entrevistas.

Sobre la aplicación de la encuesta del Semáforo

El cuadernillo de relevamiento del Semáforo –su metodología simple, utilizando dibujos para las preguntas y colores para las respuestas– fue bien recibido por las personas que participaron, lo que, sin dudas, facilitó el relevamiento; más aún, en numerosos casos generó entusiasmo y buena predisposición. Es posible atribuir dicho entusiasmo no solo a las características de la encuesta sino también a la gran expectativa y satisfacción que generó en las familias el hecho de “ser visitadas”.

Esta suele ser una situación común en las zonas rurales, caracterizadas por una problemática central: el aislamiento. Al respecto, el Coordinador de Monte Adentro relata que es posible identificar dos tipos de aislamiento: “El interno, referido a la distancia entre una vivienda y otra, la falta de señal para los celulares, etc. Este es compensable con la creación de espacios y actividades comunitarias. Pero hay otro aislamiento, con respecto a la ciudad, la escuela, hospital, etc., derivados de problemas con los caminos y la falta de transporte. Existe en los parajes una fuerte sensación de aislamiento, de no estar comunicados; “desde que empezó la era de Internet nos cuesta encontrar docentes que se queden a vivir en los parajes”. Esta situación genera una sensación de vulnerabilidad, en el sentido de desprotección, fragilidad por falta de recursos –sociales y materiales- frente a riesgos potenciales tales como lluvias abundantes, accidentes, etc. Esto agrega una cuota de “malestar” a las privaciones concretas de la pobreza. También existen indicios que otras situaciones problemáticas, como la violencia familiar, se verían favorecidas por este aislamiento.

La aplicación del Semáforo mostró una serie de dificultades. Numerosas preguntas resultaron de difícil interpretación para los encuestados (concepto de "ahorro", por ejemplo); otras se referían a temas delicados de la intimidad de las familias y crearon incomodidad (violencia, adicciones, etc.); en algunos casos, las alternativas deseables (verdes) resultaban evidentemente urbanas y, finalmente, se hizo excesivamente extenso. En efecto, abundan las preguntas que las personas no lograron comprender. Si bien era función del facilitador colaborar en la comprensión de las mismas, es posible que en muchos casos se respondiera sin haberse comprendido cabalmente el tema. Prácticamente, la totalidad de las preguntas de la dimensión 6, Interioridad y Motivación, tuvieron esta dificultad; fueron mayoritariamente marcadas en verde, lo que arroja ciertas dudas al respecto de acuerdo a la opinión de los acompañantes. Por lo general no se dijo nada en concreto, pero los acompañantes pudieron percibir situaciones tensas y complejas vinculadas con este tema. En relación con indicadores tales como *Respeto a tradiciones culturales*, *Respeto a la diversidad*, *Conciencia de derechos humanos* y *Capacidad de planificar presupuesto*, pertenecientes a la dimensión Educación, se hallan en la misma situación. En el caso de la dimensión Ingreso (*Ahorro* y *Acceso al crédito* requirieron explicaciones).

Según lo que se pudo recabar en las encuestas y entrevistas, hubo preguntas que resultaron sumamente incómodas y otras que los “ponían tristes”. La reacción frente a estos sentimientos no fue la de no contestarlas, sino la de contestar positivamente que “todo está bien”. Aquí entran la mayor parte de las preguntas asociadas con la intimidad de las personas: desde si los miembros de la familia duermen en cuartos separados, hasta si existen problemas con adicciones o violencia. Si bien la incomodidad generada por estas preguntas resulta previsible, también resultaron incómodas las preguntas sobre ingreso, capacidades para generar ingreso, resolver problemas, etc. Lo mismo con las preguntas sobre confort del hogar, etc. No fue fácil contestar sobre las privaciones.

En otros casos, la opción verde en algunos indicadores expresa una situación demasiado alejada de lo posible, no solo en estas áreas de extrema pobreza, sino también en las de no pobreza. El caso de Alimentación resulta paradigmático: teniendo en cuenta el carácter extremadamente vulnerable de la población sobre la que se aplicó el relevamiento, da la sensación que la situación satisfactoria (opción verde) “*Las personas del hogar realizan cuatro comidas diarias con una diversidad de alimentos, incluyendo frutas y verduras frescas, lácteos y carnes*”, resulta excesivamente alejada de una meta posible. El 75% de las familias marcó el amarillo, esto es: “*Consumen 2 o 3 comidas diarias e incluyen en la dieta solo algunos de los alimentos citados*”, situación asociada con malnutrición²⁸. Esta información sobre lo ocurrido en el relevamiento aportó elementos de contexto para evaluar los resultados de la encuesta. La mayoría de estas preguntas fueron respondidas con marcaciones verdes. Es posible que, tanto las preguntas que no fueron cabalmente comprendidas porque no forman parte del lenguaje de las familias, como las preguntas que generaban incomodidad, hayan sido contestadas en verde, aunque no se correspondieran con la realidad.

El segundo relevamiento del Semáforo y las variaciones respecto del primero reflejan una variada serie de circunstancias tales como: resignificación; reinterpretación de la pregunta y de su respuesta por parte de la persona encuestada, derivada de una gradual comprensión de las preguntas; cambios efectivamente realizados por las familias en forma conjunta con los acompañantes. También es posible interpretarlos como inconsistencias que, en futuras mediciones, deberán ser detectadas en tiempo real o al menos a tiempo para formular repreguntas y/o correcciones. En efecto, más allá de que el objetivo aquí no haya sido evaluar con precisión el impacto de la utilización del PS, se registraron caídas en el número de marcaciones rojas que, hasta aquí, no han podido ser explicadas. Esto resulta particularmente notable en el caso de indicadores de carácter estructural, y por lo tanto, fuera del alcance de las familias, como el acceso al agua potable, la existencia de puesto de salud cercano, la falta de caminos transitables en forma constante, etc. Por consiguiente, los cambios en el número de rojos, especialmente, deben ser relativizados y/o analizados en contexto. Estos resultados tampoco pudieron ser aclarados en forma satisfactoria en las entrevistas. El proceso metas-acciones-logros no se pudo comprobar

²⁸ Según la definición del indicador del Poverty Stoplight.

que estuviera debidamente consignado en los instrumentos de registro del acompañamiento. Esto se comenta más adelante. Finalmente, en otros casos, la mejora en la situación de las familias está claramente asociada con cambios específicamente realizados por ellas, lo que surge claramente de los relatos obtenidos de los acompañantes. Por otra parte, el Semáforo, en tanto metodología, fue sumamente útil, permitió organizar el trabajo en territorio; más aún, en algunos casos se transformó en una herramienta utilizada por las propias familias –incluidos los niños– para evaluar sus propias iniciativas y sus logros a lo largo del tiempo, más allá de la medición. Numerosas familias tienen los cuadernillos, la versión en papel con las respuestas que queda en poder de las familias, colgados en la pared y siguen recurriendo a ellos para recordar cómo estaban, o para cambiar los colores llevando adelante un registro propio del hogar, independientemente de la medición propiamente dicha. Este detalle que se reiteró en los relatos de los acompañantes resulta revelador de aspectos de empoderamiento en el sentido de adueñarse de los cambios realizados por ellos mismos. No sería el único ejemplo. Los chicos se mostraron sumamente estimulados por esta metodología. En varios casos participaron en el coloreado de las respuestas o, en la segunda medición, en la aplicación de los *stickers*; también colaboraron, en el caso de algunos hijos un poco mayores, en la interpretación de las preguntas y en las respuestas. El acompañante Fabián nos relata cómo durante la 2º medición del Semáforo vio en las viviendas el “librito colgado”: se mira, se compara, se cuentan los verdes. Los cuadernillos son vistos como algo “propio” que le pueden cambiar las respuestas a medida que van haciendo. Hubo una verdadera *apropiación* del instrumento por parte de la gente.

La encuesta del Semáforo fue, por lo general, realizada de manera flexible, a lo largo de más de una visita; se dio tiempo para lograr confianza con la gente y de la gente con el cuadernillo (para muchos resultó “estresante”). En algunos casos, en las siguientes visitas, la persona que responde –por amplia mayoría mujeres– solicitaban cambiar las respuestas y esto fue aceptado. La reflexión conjunta entre el encuestado y el facilitador sobre los resultados una vez finalizada la primera medición resultó difícil. Un gran número de personas mostraban una actitud sumamente pasiva y resignada. Fue necesario, en casi todos los casos, realizar sugerencias sobre acciones por parte de los facilitadores. “Che, mirá qué bueno sería una piecita para los chicos” (facilitador Fabián). Sin embargo, a lo largo de las visitas, esto es, del tiempo, comenzaron a aumentar, en algunos casos, el entusiasmo y a la aparición de iniciativas por parte de las familias. “Luego de la primera visita dejé el cuadernillo en la casa de la familia y cuando volví habían estado pensando y querían cambiar algunas respuestas. Finalizado el cuadernillo, gradualmente, por etapas, empezaron a surgir metas, iniciativas” (facilitadora Roxana).

De modo tal que las metas registradas en el cuadernillo tendieron inevitablemente a expresar criterios y sugerencias de los acompañantes. Estos dieron prioridad a las acciones exigidas como requisitos por los programas sociales, tales como la obtención del DNI y controles de salud. Si bien las metas propias de la reflexión propuesta por el PS también estuvieron presentes.

Sobre el acompañamiento

Como ya se señaló, el acompañamiento se organizó a partir de las metas establecidas por el Ministerio de Desarrollo Social de la Nación como contraprestación para diversos programas que se aplican en la zona. La modalidad operatoria del seguimiento de las familias se caracterizó por una rigurosidad en el cumplimiento de las rutinas, visitas semanales a las familias y registro de las actividades realizadas por los acompañantes, en un formulario con entrega semanal. En algunos casos, el no cumplimiento de las rutinas establecidas obligó a reemplazar a algunos acompañantes. Esta rigurosidad respondía en gran medida a exigencias del Programa Nacional.

A lo largo de la utilización del PS fueron surgiendo nuevas metas, en algunos casos, por parte de las familias y, en otros, propuestas por los facilitadores. Algunas sugerencias eran tomadas por las familias y otras no. La mayor parte de la población necesitó, y sigue necesitando, un trabajo extenso en el tiempo para incorporar la idea de “definir metas y planificar acciones para lograrlas”. Nos estamos refiriendo aquí en particular, al proceso de definir metas, objetivos concretos y en la vida y a creer en la posibilidad de lograrlos, en el momento de responder a la encuesta. Se hizo referencia con anterioridad a nuestra opinión sobre la necesidad de manejar tiempos más largos para realizar la misma. Constituye un verdadero desafío ser interrogado sobre nuestra situación y sobre nuestras posibilidades. Sin embargo, lo que parece emerger es que, durante el acompañamiento, en algunos casos, las iniciativas de cambios se disparan y comienzan a fluir. Se requieren nuevos estudios en profundidad y con mayor extensión de tiempo para evaluar estos aspectos.

Los acompañantes relataron la existencia de una actitud de aceptación y resignación de la población hacia su situación de pobreza y hacia las posibilidades de revertirla parcialmente. Asimismo, notaron un sentimiento, especialmente en las mujeres, de “no tenerse fe”, de “no creer que ellos pueden hacer algo para cambiar su situación”. Por otra parte, los acompañantes también notaron el importante efecto positivo de los ejemplos de algunos miembros de la comunidad que efectivamente iniciaron acciones para modificar su realidad. Así sucedió por ejemplo con las huertas: al principio ante la sugerencia de crear huertas para el autoconsumo y posible venta, la reacción fue la falta de entusiasmo. Sin embargo, el enterarse de que una vecina lo estaba haciendo, ejercía un efecto estimulante.

En el proceso de acompañamiento se volvió permanentemente sobre el cuadernillo, conversando sobre qué se podía hacer. Los facilitadores hacían hincapié en que, frente a las privaciones difíciles, siempre es posible hacer algo. “Ok, no tenemos camino transitable, pero quizás podemos hacer ripio”. “Trato de fomentar que se tengan fe, que tengan empuje”. “Ante la falta de electricidad, en algunos casos se comenzaron a utilizar focos recargables. En un caso, el suegro de la mujer que responde es excombatiente y recibe una pensión. La mujer, al tener su asignación (AUH) de libre disponibilidad, se

dijo: “Me voy a hacer una casa”. En seis meses se hizo la casa. En otro caso, para construir necesitaba ladrillos, en vez de comprarlos “¿Por qué no fabricarlos?» se le sugirió. Se puso una ladrillera que ahora abastece a otras familias. Otra iniciativa que en un principio fue sugerida por los acompañantes, fue la creación de huertas para autoconsumo” (facilitadora Natalia). En un caso se cambió “la prioridad de una nueva habitación por poner una puerta”. “Casi todos tienen letrina, ¿por qué no hacerse un baño?”. “Aparece una que tiene empuje y las demás se motivan” (facilitadora Marlén).

El acompañamiento hizo eje en el trabajo con las mujeres y en el fortalecimiento comunitario. Se trabajó desarrollando y estimulando destrezas para generar ingresos complementarios; para planificar, por ejemplo, evaluando si se puede ahorrar para la construcción de un nuevo cuarto. También se buscó fortalecer las interrelaciones entre mujeres a través de talleres, pero con iniciativas de volver a estudiar. Según relató la acompañante Roxana, se pidió y obtuvo un nuevo horario no nocturno para que pudieran asistir las mujeres, ya que sus maridos no querían que fueran al horario vespertino. Además, se organizaron cursos de salud sexual y reproductiva, control de embarazos y cuidado de salud de los niños. Una de las acompañantes, Marlén, es además enfermera y organizó varios de estos talleres, a los cuales recientemente se invita también a los hombres.

Con respecto al segundo eje de fortalecimiento comunitario, los acompañantes estimularon la creación de centros vecinales, de organizaron de actividades comunitarias –reuniones para el Día de la Madre, por ejemplo–. Como se observó en el análisis comparativo, el indicador de participación mejoró notablemente y resulta plausible atribuirlo a estas actividades.

Logros y cumplimiento de metas en el marco del acompañamiento

Se detallan a continuación algunos ejemplos de establecimiento de metas posibles y logros concretos.

Los acompañantes coinciden en que, en los parajes, las familias se hallaban muy desunidas. Para atender esta dificultad se iniciaron diversas actividades comunitarias. Se organizaron talleres para desarrollar destrezas (cocina, costura, etc.), educación sexual, prevención en temas de salud, etc. Estos talleres implicaron al mismo tiempo un aumento de la interacción social, básicamente entre mujeres. En ellos se desencadena motivación; las personas ven que lo que hizo otra “quedó lindo” y se estimulan a tomar iniciativas.

Por otro lado, se colaboró en la creación de organizaciones vecinales con importante presencia de los hombres, pero también de mujeres, algo que impactó en el fortalecimiento comunitario. Se realizan reuniones una vez al mes, también se celebran festividades patronales, el Día de la Madre, etc., fomentando así las relaciones sociales comunitarias. En uno de los parajes los pobladores están construyendo un salón

comunitario. Una nueva actividad emprendida es que los acompañantes arman un proyecto para realizar con su comunidad.

En algunos parajes se pudo trabajar mejor que en otros. En el paraje Boquerón se creó una Comisión de Fomento y se juntaron firmas para solicitar a la escuela un programa de formación profesional; también están haciendo un centro de actividades sociales. En el paraje Palmar Chico la comisión vecinal está muy desarrollada y es muy activa; así, por ejemplo, pusieron en forma un centro sanitario con los hombres del paraje como mano de obra. Es notable –aunque no sorprende– que estas organizaciones no existieran con anterioridad. Es necesario recordar una vez más que se está ante la presencia de población rural aislada, también entre vecinos de cada paraje. Los días de lluvia, y aún peor en casos de inundación, el aislamiento es total.

Como ya se indicó, la obtención del documento de identidad, aún de los recién nacidos, constituye un objetivo necesario para acceder a los beneficios sociales. Sin embargo, la población retrasa este trámite. La realización de trámites en oficinas públicas es un verdadero problema, en parte por el tiempo y el gasto que demanda, pero también por el maltrato que suelen recibir. “Ellos no quieren hacer los trámites porque los tratan mal”. “Es importante saber que por derecho me corresponde”. Los acompañantes colaboran fuertemente en la realización de trámites en distintas oficinas públicas y en la actitud de exigir lo que por derecho corresponde. En algunos parajes se logró acceder a la electricidad; otros pudieron adquirir un equipo eléctrico. En otros casos se trabajó en la definición de metas de alternativas posibles: “No puedo comprar un chivo y una chiva, pero puedo comprar pollitos”. Hubo casos en los que las familias ahorraron para hacerse la casa de material. El concepto de ahorro como algo posible fue un aporte del Semáforo.

El acompañante Miguel relata que, al observar trabajos en cuero que realizaban algunos hombres de su paraje, sugirió la creación de pequeños puestos en la ciudad para exhibir y vender esos productos. Estos hombres, dice Miguel, no habían considerado que sus artesanías podían tener valor económico, y mucho menos que podían tener un puesto de venta. En otro caso se estimuló el emprendimiento de crianza de pollos, para lo cual se conversó con el INTA (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria) para la entrega de los mismos. Se consiguieron 12 “gallinas ponedoras” para cada familia, además de semillas. Con respecto a las huertas para autoconsumo, asunto sobre el que se está trabajando intensamente, el “ejemplo positivo” y “efecto contagio” fue muy importante. En un principio, surgió como sugerencia de los acompañantes: “Vamos a empezar una huerta”, y la respuesta solía ser: “Ay, señora...no”. Sin embargo, ahora muchas tienen (Roxana, paraje Boquerón). Estas actividades se hallan en pleno desarrollo y generan entusiasmo en los pobladores.

Según nos relató la acompañante Roxana, para el momento de la segunda dimensión del Semáforo, las familias estaban familiarizadas con las preguntas: “La 2º medición la hicieron solos. En el caso del paraje de esta acompañante se logró que ocho o nueve jóvenes madres de familia retomen o inicien la educación secundaria”. “Con el Semáforo

las iniciativas crecen. Visualizan sus carencias y quieren modificarlas”. “Una familia pegó los dos cuadernillos del Semáforo en la pared...y siguen usándolos y cambiando colores cuando logran algo. Otra familia compró puerta y heladera, y el hijo dijo: “¡Ahora podemos cambiar el amarillo por verde!»”.

Reflexiones finales

El objetivo central de este estudio de caso fue el de dejar registro de una experiencia de implementación del Poverty Stoplight (PS), o Semáforo, en el interior del monte chaqueño argentino. Esta experiencia fue realizada por la Asociación Civil Monte Adentro. La intención era explorar las potencialidades del PS como herramienta de relevamiento de información de la pobreza multidimensional y a la vez como propuesta de acompañamiento que permita a las familias medir su propia pobreza multidimensional y desarrollar e implementar un plan para superarla. En este sentido, el foco estuvo en su carácter de instrumento de promoción del cambio, de superación de situaciones desfavorables a través del acompañamiento de las familias en este proceso, contribuyendo así al empoderamiento de las familias.

En relación al relevamiento en sí, la modalidad novedosa de la autoevaluación generó un considerable involucramiento de las familias para reflexionar sobre su propia situación. Asimismo, el hecho de que las preguntas estuvieran acompañadas por dibujos y las respuestas fueran en colores, efectivamente estimuló la participación y facilitó el relevamiento. Claro está que esto no se dio en todos los casos, pero constituyó un resultado reiterado por todos los acompañantes. Si bien se detectó una buena predisposición desde el momento inicial, muchas personas necesitaron un tiempo extenso a lo largo de sucesivas visitas para completar la encuesta. En algunos casos, los acompañantes se encontraron con que la persona encuestada solicitaba cambiar la respuesta “porque lo habían pensado mejor”. Posiblemente, debería plantearse que el relevamiento sea más bien un “proceso” a lo largo de varias visitas.

Con referencia a las preguntas, se señaló en el informe que, en numerosos casos, estas y sus opciones de respuesta no resultaron claras para la comunidad. Nos referimos tanto al lenguaje utilizado, a los dibujos extremadamente urbanos y, en determinadas preguntas, a conceptos que probablemente no hayan sido comprendidos verdaderamente. También resultaron confusos, en ocasiones, los criterios de corte entre opciones.

Por otro lado, el Semáforo fue un disparador de graduales cambios de actitud, de recuperación de la confianza en que "pueden hacer algo". La estrategia de establecer metas concretas con horizontes accesibles resultó, por lo general, estimulante. En este sentido, podría considerarse que el Semáforo contribuye a romper el círculo de la pobreza complementando con refuerzos actitudinales –esto es, adquirir confianza para la defensa de los derechos, fortalecer la autoestima, reforzar una actitud proactiva, el sentimiento de que se pueden hacer mejoras en la calidad de vida, de las condiciones de la vivienda, etc., los subsidios materiales indispensables–. De hecho, los programas de transferencia de ingresos cada vez más comienzan a observar sus limitaciones para la efectiva superación de la pobreza y recurren a estrategias complementarias de acompañamiento.

En relación con el análisis de los resultados del relevamiento, se realizaron un diagnóstico y un análisis comparativo que permitieron ilustrar la potencialidad del PS para el estudio

de la pobreza, en este caso la rural. En cuanto a esto, el resultado es altamente positivo. En el contexto de las serias limitaciones de las estadísticas de la pobreza rural en nuestro país, la información obtenida del relevamiento del Semáforo constituye una contribución interesante para informar las políticas sociales públicas y orientar el trabajo de organizaciones sociales territoriales. El relevamiento del Semáforo, que registra un amplio espectro multidimensional de privaciones, así lo permite.

En relación con los resultados del análisis comparativo entre la segunda y la primera medición, se observó una tendencia a la mejora considerable de la situación de pobreza de las familias. Se hizo referencia en el informe que no es posible atribuirla en forma directa y exclusiva a la acción del acompañamiento como parte de la estrategia del Semáforo. El análisis de la información proveniente de las entrevistas, que complementó los datos cuantitativos, nos permite, sin embargo, hipotetizar que la mejora en la situación de las familias está asociada con acciones concretas y específicas realizadas por los acompañantes. Aun así, las disminuciones en el número de rojos deben ser tomados con cautela.

En el marco de estas advertencias se observa, en primer lugar, una interesante disminución de las proporciones de las privaciones extremas (rojos). Estas disminuyeron un 26%, las respuestas en amarillo aumentaron levemente un 3,6% y la mayor parte de la disminución de las privaciones extremas (rojo) se transformó en situaciones satisfactorias (verdes). Esta mejora se registró en las seis dimensiones, si bien en distintas magnitudes. Las dimensiones e indicadores que registraron las mayores disminuciones son aquellos que no registraban los resultados más negativos, pero sobre los que la acción del acompañamiento resulta más eficaz. Claramente, queda de manifiesto el carácter de “complementario” que estas estrategias poseen en relación con programas de transferencia de recursos, por ejemplo.

Las dimensiones que más mejoraron fueron Educación, Motivación e Interioridad y Organización y Participación (42% y 41% de diferencia porcentual). Estas fueron áreas donde los rojos eran más bajos, pero donde el acompañamiento se trabajó con más intensidad: fortaleciendo capacidades y destrezas para generar ingresos en Educación, y contribuyendo a la creación de centros vecinales, actividades y talleres que intensificaron las actividades sociales en Organización y Participación.

En relación con la dimensión Ingreso y Empleo, el indicador que experimentó la mayor disminución fue *Ahorros familiares*. El concepto de ahorro, según lo relatado por los facilitadores, constituyó un concepto relativamente incomprensible en relación con su vida. Muchos interpretaron ahorro exclusivamente como poseer una cuenta en un banco. Esto fue trabajado a lo largo del acompañamiento y seguramente ha influenciado en la mejora del indicador. En segundo lugar, el indicador referido a *Ingresos superiores a la línea de pobreza* también disminuyó. La dimensión Vivienda registró muy pocas mejoras, circunscriptas a un indicador relevante, como es de dormitorios separados. También un área donde los acompañantes trabajaron.

La dimensión Interioridad y Motivación fue trabajada en el acompañamiento, si bien no era, en modo alguno, una dimensión problemática con indicadores tales como: *Conciencia de necesidades, Confianza y autoestima y Espíritu emprendedor*. Estos son aspectos –especialmente con las mujeres– donde los acompañantes trabajaron fuertemente, según fue detallado. Sin embargo, quedaron en evidencia las limitaciones del abordaje con preguntas directas en relación con temáticas delicadas, cosa que también ocurrió con indicadores referidos a adicciones y violencia. Las personas marcaron en verde sistemáticamente estas preguntas. Deberían desarrollarse abordajes más indirectos, a través de talleres, por ejemplo, donde estas problemáticas surgieran de una manera más espontánea y genuina. En resumen, existe un conjunto de preguntas (indicadores) cuyos resultados positivos deben ser enfáticamente relativizados.

Otro aspecto interesante sobre el Semáforo, se refiere a su utilización como herramienta organizadora del trabajo de organizaciones sociales en territorio, de acercamiento a las familias, de elaboración de estrategias de acompañamiento y de sistematización de las acciones realizadas.

Con el fin de caracterizar el trabajo de acompañamiento realizado por Monte Adentro, cabe señalar que se observó rigurosidad en el cumplimiento de rutinas (tanto en visitas como en registro escrito de las mismas) por parte de los acompañantes. Asimismo, se evidenció una relativa flexibilidad en su trabajo, permitiendo que las familias propusieran cambios, revisando objetivos, etc. Esta estrategia favoreció a un verdadero aprovechamiento de la herramienta del Semáforo para enfrentar una problemática central de la población, referida a una actitud de resignación, aceptación y pasividad hacia su situación de pobreza. Por el contrario, la utilización del Semáforo facilitó y estimuló que la población visualizara posibilidades de cambio y los llevaran a cabo. Finalmente, el acompañamiento se enfocó en las mujeres y el fortalecimiento comunitario, dos claves de intervención para el cambio.

En este estudio, el interés estuvo en explorar las potencialidades del PS como herramienta de relevamiento de información de la pobreza multidimensional y, a la vez, como propuesta de acompañamiento que permita a las familias medir su propia pobreza multidimensional y desarrollar e implementar un plan para superarla. En este sentido, el foco estuvo en su carácter de instrumento de promoción del cambio, de superación de situaciones desfavorables a través del acompañamiento de las familias en este proceso, contribuyendo así a su empoderamiento.

Bibliografía

Arriagada Irma Editora Aprender de la experiencia El capital social en la superación de la pobreza, CEPAL, 2005

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO -División de Protección Social y Salud, 2013 Patricia Jara Rita Sorio, “Análisis de modalidades de acompañamiento familiar en programas de apoyo a poblaciones vulnerables o en situación de pobreza”. NOTA TÉCNICA # IDB-TN-545

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO -División de Protección Social y Salud, 2013

Patricia Jara Maleš, Patricio Barriga, Alba Cecilia Villafuerte Carolina Gonzalez Acero, Quito 2013. NOTA TÉCNICA # IDB-TN-647. “Modalidades de acompañamiento familiar en los servicios sociales”. Memoria del Diálogo Regional de Política de la Red de Protección Social y Salud.

BANCO MUNDIAL, 2007, LOS POBRES INVISIBLES UN PANORAMA DE LA POBREZA RURAL EN ARGENTINA Informe No. 39947 AR

CEPAL, 2017 Las brechas estructurales de desarrollo en la provincia del Chaco

Dal Pont Silvina y María Soledad Ordoqui, “Caracterización económica de la provincia de Chaco”, Apuntes Agroeconomicos, Agronomía, UBA Año 3 N° 4

EA Consultants, Access to Finance, Markets and Social Protection, 2013 “Measuring the Social Impact of Fundación Paraguaya”,

Fundación Paraguaya, The “Poverty Stoplight” Approach to Eliminating Multidimensional Poverty

Fundación Paraguaya, Poverty Stoplight Application Manual

Gobierno Provincia de Chaco, PISEAR, 2016 Plan de Implementación Provincial

Hammler Katharina y Juan Carlos Pane Solis, 2018 “Enhancing Empowerment in Multidimensional Poverty Interventions through Self-assessment and Mentoring”. Paper presented at the Human Development and Capabilities Association Conference in Buenos Aires, Argentina, August 30th – September 1st, 2018

INDEC, 2010 Censo Nacional de Población y Vivienda

INTA, 2017 Estado de situación productiva con potencialidad de industrialización en Katharina Hammler, Martin Burt, 2017 “Changing aspirations through poverty measurement: The Poverty Stoplight Program”

Philipa Bevan and Sandra Fullerton Joireman, “The perils of measuring poverty: Identifying the ‘poor’ in rural Ethiopia”, Oxford Development Studies, Volumen 25, 1997.Issue 3.

Santos, M. E., Dabus, C., and Delbianco, F. (2016). “Growth and poverty revisited from a multidimensional perspective”OPHI WorkingPaper105, University of Oxford.

Santos, Maria E. 2014 “El índice multidimensional y trampas de pobreza en el Cono Sur” Revista Problemas del Desarrollo, 178. 45.

Santos, Maria Emma, Pablo Villatoro, Xavier Mancero y Pascual Gerstenfeld “A Multidimensional Poverty Index for Latin America”, 2015 OPHI WORKING PAPER NO.79