



Plan para la Recuperación, **Reconstrucción Social** y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana

Aprobado por el Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS) en la 73 Reunión Ordinaria,
26 de noviembre de 2020

Este documento fue elaborado por la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), con el apoyo de la Unión Europea a través del Programa para la Cohesión Social de América Latina EUROSociAL+; bajo el liderazgo del Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS), en coordinación con el Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH) y el Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana (CONMINTRAB).

EQUIPO SISCA:

Alfredo Suárez Mieses, Secretario General (2016-2020)
Anita Zetina, Secretaria General Electa
Gloria Yanira Quiteño Jiménez, Directora Ejecutiva
Gabriela Alejandra Ramírez, Responsable del Área de Pobreza Multidimensional, Desarrollo de Capital Humano y Protección Social (UPMPS)
Gabriella Portillo Chacón, Asistente Técnica en Gestión de Conocimiento

EQUIPO EUROSOCIAL+:

Juan Manuel Santomé, Director del Programa
Francesco Chiodi, Coordinador del Área de Políticas Sociales
Sonia González, Coordinadora del Área de Políticas de Gobernanza Democrática
Ana Pérez Camporeale, Coordinadora del Área de Políticas de Igualdad de Género
Massimo Meccheri, Técnico Local para América Central
Bárbara Gómez, Técnica de Proyecto
Marie Dominique de Suremai, Experta Género

CONSULTORES EUROSOCIAL+:

Francisca Rivero Garay
Ana Leticia Aguilar Theissen
Graziano Tonello
Liriola Leoteau
Silvia Donoso
Valentín Díaz
Fabio Boscherini
Cristina Fernández
Maite Rodríguez Blandón

ASESORÍA POR PARTE DE LAS NACIONES UNIDAS:

FAO

Adoniram Sanches Peraci, Coordinador Sub-regional para Mesoamérica y Representante de la FAO en Panamá y Costa Rica
Pablo Rabzuck, Oficial de Comercio y Sistemas Agroalimentarios
Pedro Boareto, Coordinador de Proyectos del Programa de Reducción de Pobreza Rural
Erika Zárate, Especialista en Agricultura Familiar y Sistemas Agroalimentarios Sostenibles

OIT

Carmen Moreno, Directora de la Oficina de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana
Leonardo Ferreira, Director Adjunto de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana
Gerson Martínez, Especialista Técnico en Empleo e Instituciones del Mercado de Trabajo
Adriana Hidalgo, Especialista en Migración Laboral
Noortje Denkers, Oficial Subregional en Trabajo Infantil
Oscar Valverde, Especialista Técnico en Actividades con los Trabajadores
Randall Arias, Especialista Técnico en Actividades con los Empleadores
Fernando García, Especialista Técnico en Legislación Laboral y Diálogo Social
Alvaro Ramírez, Especialista Principal en Desarrollo Empresarial y Formación Profesional

ONUHÁBITAT

Elkin Velásquez, Representante para América Latina y el Caribe
Roi Chiti, Coordinador Regional e Interagencial

OTROS RECONOCIMIENTOS

Se agradecen la participación de los delegados técnicos de las instancias representadas en CIS, CCVAH y CONMINTRAB; y otros representantes de gobierno, academia, sociedad civil e instancias técnicas del SICA.

DIAGRAMACIÓN:

Ana G. Gómez Castillo, Responsable de Comunicaciones e Imagen Institucional de la SISCA

Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), 2020 Calle George W. Goethal, Edificio 711 Panamá, Panamá.
www.sisca.int

Primera Edición: Noviembre 2020.

Esta publicación tiene Derechos de autor, puede ser reproducida libremente por cualquier medio con fines académicos, de promoción, mediación o investigación, siempre y cuando se cite la fuente como corresponde. Para la reproducción de este texto en cualquier otra circunstancia, su uso en otras publicaciones o su traducción o adaptación requiere de una autorización previa otorgada por escrito por los titulares del copyright. Esto incluye cualquier tipo de almacenamiento y difusión en y por sistemas electrónicos. En tal caso, comunicarse mediante el correo electrónico: info@sisca.int

Índice

Presentación.....	6
Siglas y Acrónimos	7
Antecedentes y justificación	9
Caracterización del contexto	11
2.1. La profundización de las vulnerabilidades: Los impactos sociales de la pandemia.....	11
2.2. La erosión de la economía.....	12
2.3. Eventos climáticos adversos, la complejización de la emergencia por la pandemia del COVID-19.....	15
2.4. Articulando respuestas a la pandemia: no dejar a nadie atrás.....	15
3. Aspectos institucionales y Marco de referencia.....	17
3.1. Actores involucrados	17
3.2. Marco general de políticas.....	18
4. Criterios de priorización, estrategias y enfoques	19
4.1. Criterios de priorización	19
4.2. Estrategias y enfoques.....	20
4.3. Fases de implementación del Plan	21
4.3.1. Atender la emergencia y rehabilitar medios de vida.....	21
4.3.2. Sentar las bases de intervenciones resilientes.....	23
4.3.3. Desarrollar y fortalecer las intervenciones y los cambios	24
5. Ejes de intervención y Objetivos Estratégicos.....	26
5.1. Eje : Protección Social	28
5.1.1. Proyecto 1/Eje 1: Responsabilidad social de los cuidados y resiliencia comunitaria.....	29
5.1.2. Proyecto 2/Eje 1: Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos.....	40

5.2. Eje 2: Empleabilidad y empleo.....	48
5.2.1. Proyecto 1/ Eje 2: Recuperación de empleo, autoempleo, ingresos y recalificación laboral para sectores de población vulnerables en cadenas de valor estratégicas priorizando el ámbito rural: segmentos de transformación y comercialización del cacao-chocolate y producción de alimentos (hortalizas y fruta)	49
5.2.2. Proyecto 2/Eje2: Hacia un sistema de los servicios de empleo integrado e interconectado que contribuya a la recuperación del mercado laboral y a su resiliencia a través de la promoción de la inclusión laboral, en especial de mujeres, jóvenes y población migrante en Centroamérica y República Dominicana	58
5.3. Eje 3: Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible.....	69
5.3.1. Proyecto 1/Eje 3: Programa regional de mejoramiento barrial centrado en asentamientos informales (PREMBA) con un enfoque de gestión integral de riesgos mediante la implementación de metodología de gestión interinstitucional y base comunitaria.....	70
5.3.2. Proyecto 2/Eje 3: Fortalecimiento de políticas públicas para la promoción de la competencia y medios de actuación municipal en los procesos de planificación urbana y territorial.....	80
5.3.3. Proyecto 3/Eje 3: Mapeo regional de asentamientos informales con enfoque de diagnóstico y de planificación y base comunitaria apoyado en la capacitación digital de las comunidades	86
6. Pensando en el Financiamiento: Fondo del Bicentenario para la Resiliencia social (FRS/SICA).....	92
7. Anexos.....	97
Bibliografía.....	102

Presentación

El Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS) y la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), se complacen en presentar el Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana, cuyo compromiso de elaboración descansa en la convicción del potencial que tiene el proceso integracionista para contribuir al desarrollo de la región y en la centralidad de la dimensión social de la integración como elemento fundamental sobre el cual se debe construir resiliencia y oportunidades de desarrollo para nuestros países, a partir de los efectos de la pandemia provocados por la COVID-19 y los impactos negativos que fenómenos climatológicos adversos acaecidos recientemente han dejado en las poblaciones de la región.

Este año celebramos los 25 años del proceso de integración social, como Consejo conmemoramos esta fecha aprobando la Política Social Integral Regional del Sistema de la Integración Centroamericana, PSIR-SICA 2020-2040: Integrando mediante la Inclusión Social, instrumento que junto con la Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARIPSIP) 2018–2030, se convierten en el marco de referencia que sustenta el presente plan y que promueve la integralidad de las intervenciones de recuperación, reconstrucción y generación de resiliencia desde el ámbito social.

A raíz del contexto de pandemia que vivimos y de los daños causados por las tormentas Amanda y Cristóbal y por los huracanes Eta e Iota, presentamos el Plan como una oportunidad para una reconstrucción inclusiva y resiliente, buscando aportar una ruta para que los recursos que se pongan a disposición, especialmente los que pueda brindar el BCIE por llamado de los Jefes de Estado y de Gobierno, apoyen la emergencia pero también faciliten transformaciones que contribuyan a la generación de resiliencia.

El proceso de elaboración del Plan ha sido un ejercicio democrático lleno de compromiso y madurez donde en nuestro rol de coordinadores del área social, nos hemos visto acompañados por las autoridades de Vivienda y las de Trabajo de la región, a quienes agradecemos su entusiasmo, apoyo y respaldo.

El Plan ha sido elaborado a partir de un amplio proceso de consulta con referentes nacionales designados por las autoridades de distintas instituciones públicas vinculadas con el área social; otros actores clave de los países del SICA e instancias técnicas del proceso de integración regional. Asimismo, la formulación ha contado con el acompañamiento solidario de la Unión Europea a través del Programa para la Cohesión Social en América Latina EUROsociAL+, así como con la asesoría técnica de agencias, fondos y programas especializados de Naciones Unidas —FAO, OIT y ONU HABITAT—. A todos ellos nuestro agradecimiento y reconocimiento.

Dr. Alfredo Suárez Mieses

Secretario General

2016-2020

Secretaría de la Integración Social
Centroamericana -SISCA-

Dr. Guillermo González

Ministro-Director

Sistema Nacional para la Prevención,
Mitigación y Atención de Desastres de la
República de Nicaragua.

Presidencia Pro Tempore del CIS para el
período julio-diciembre 2020

Siglas y Acrónimos

BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
APF	Agencia, Programa y Fondos de Naciones Unidas
CAC	Consejo Agropecuario Centroamericano
CCAD	Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo
CCSICA	Comité Consultivo del SICA
CCVAH	Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos
CD-PRIEG/SICA	Comité Directivo de la PRIEG/SICA
CECC/SICA	Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana
CEDAW	Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
CENPROMYPE	Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica
CENTROESTAD	Comisión Centroamericana de Estadística
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPREDENAC	Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres Naturales en América Central y República Dominicana
CIS	Consejo de la Integración Social Centroamericana
COMISCA	Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica
CONMINTRAB	Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana
COMMCA	Consejo de Ministras de la Mujer del Sistema de Integración Centroamericana y República Dominicana
COSEFIN	Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana
FCRDAPS	Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento
CTI	Comité Técnico Intersectorial del SICA
FOCARD-APS	Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento
ICAP	Instituto Centroamericano de Administración Pública
INCAP	el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá
OIM	Organización Internacional para las Migraciones
OSPESCA	Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano
ONG	Organización no gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
ONU MUJERES	Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPT	Presidencia Pro Témpore
PRIEG/SICA	Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del SICA
PSIR-SICA	Política Social Integral Regional del SICA 2020-2040: Integrando mediante la Inclusión Social
SE-CAC	Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano
SECOMISCA	Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana

SECOSEFIN	Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica,
SG-SICA	Panamá y República Dominicana
SICA	Secretaría General del Sistema de la Integración Centroamericana
SIECA	Sistema de la Integración Centroamericana
SISCA	Secretaría de Integración Económica Centroamericana
SITCA	Secretaría de Integración Social Centroamericana
	Secretaría de Integración Turística Centroamericana
STM-COMMCA	Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana
TIC	Tecnologías de Información y Comunicación
UNIFEM	Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer

1. Antecedentes y justificación

Ante la evidencia del tremendo impacto económico y social que la emergencia sanitaria estaba teniendo en Centroamérica y República Dominicana, el Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS) aprobó en abril de 2020 la **Segunda Declaratoria Especial: Unidos por la recuperación y la reconstrucción social de la región** donde se planteaba la necesidad de iniciar cuanto antes el diseño de mecanismos, no sólo para mitigar los daños sino también para sentar las bases de una recuperación y reconstrucción social sostenible; reconociendo y abordando los factores que han contribuido a la falta de resiliencia de la región.

La declaratoria también reconocía el potencial del proceso de integración para apoyar en la etapa de recuperación y es que los países de la región no tienen otra opción estratégica, más que avanzar hacia un modelo de desarrollo más sostenible donde una mayor integración ayude a mitigar los efectos de la pandemia de la COVID-19. Reconstruir la región demanda respuestas múltiples y creativas en materia de políticas públicas para apoyar a los más vulnerables y amortiguar los efectos de crisis económica. La pandemia está acentuando aún más las desigualdades y golpeando desproporcionadamente a los más vulnerables.

En esta línea los Estados miembros del SICA necesitan acordar una estrategia coordinada de recuperación y desarrollo de la resiliencia de la región. La solidaridad y la coordinación deben constituir la base de un esfuerzo común que requiere recuperarse del daño social y económico resultante de la crisis generada por la pandemia, las tormentas Amanda y Cristóbal y los huracanes ETA y IOTA; y garantizar la resiliencia para el futuro. En un entorno globalizado, aun en medio de factores de incertidumbre, la integración es una estrategia única que permite a nuestros países estar mejor equipados para enfrentar los desafíos globales, presentes y futuros, y construir un marco común de acciones colectivas para manejarlos. Ningún país podrá salir solo de esta crisis.

El convencimiento en torno al valor agregado que aporta el trabajo regional se convierte en un factor clave para éxito de esta estrategia y al hablar de valor agregado no solo se hace referencia a las economías de escala que pueden obtenerse a través del desarrollo de intervenciones regionales, sino también a los aprendizajes mutuos, la fuerza de la negociación conjunta, la capacidad para sumar actores de diferentes sectores y la veeduría regional compartida son algunos de los elementos que aportan ventaja a un Plan regional.

Para el desarrollo de esta respuesta articulada, el CIS instruyó a la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA), a que, con el apoyo del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+ y en alianza con agencias y programas especializados de Naciones Unidas, FAO, OIT y ONU HABITAT, elaborase un **Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana**, que permitiese reforzar, desde lo regional, procesos que faciliten la implementación de “acciones que acompañen y guíen la vuelta gradual a condiciones de la nueva normalidad mediante la atenuación del distanciamiento social, acciones que permitan compensar y/o revertir los efectos sociales y ocupacionales tanto del anterior congelamiento de las actividades productivas como de las medidas de prevención del contagio que seguirán siendo necesarias para defender la salud de la población, y acciones encaminadas a fortalecer y ampliar los sistemas de salud y de protección social en una perspectiva de mediano plazo”.

En respuesta a este mandato del CIS, el presente **Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana** (en adelante, Plan), se compone de un conjunto de **proyectos estratégicos** que articulan en torno a los 3 ejes de intervención: 1) la protección social, 2) la empleabilidad y el empleo; y 3) los asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible. Cada uno de

los **proyectos estratégicos aglutina acciones estratégicas y transformadoras** que pretender dar respuestas amplias y articuladas a problemáticas priorizadas por los países, impulsando su reactivación y recuperación, a la par que generan condiciones para configurar sociedades más resilientes, socialmente más justas y ambientalmente más sostenibles.

Además, el Plan se configura como un instrumento de política social que se articula y alinea con la Política Social Integral Regional del SICA 2020-2040: Integrando mediante la Inclusión Social (PSIR-SICA), que ha sido revisada a la luz de los impactos de la pandemia desde una visión práctica y con sentido de urgencia. El Plan converge igualmente con los instrumentos regionales sectoriales en materia de empleo y empleabilidad, principalmente con instrumentos estratégicos de las plataformas políticas que han apoyado con su liderazgo el proceso, el Plan de acción del CONMINTRAB, el Plan Regional para la Implementación de la Nueva Agenda Urbana en la región SICA 2020-2036 (PRINAU/SICA). Igualmente se consideran otros instrumentos orientadores de otros órganos del SICA entre ellos: la *Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del SICA (PRIEG/SICA)*, el Plan de Contingencia en Educación para la Región SICA, la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo en América Central (PCGIR); vinculándose a su vez con los objetivos y metas que abarcan las esferas económica, social y ambiental de la Agenda 2030 de los ODS, y pretende ayudar a los países a mantenerse en la senda hacia la consecución de las metas trazadas en dicha agenda global.

El Plan se establece, como una hoja de ruta común para la recuperación, reconstrucción social y resiliencia de la región, un instrumento de sinergia que busca aglutinar, desde una perspectiva de integración regional, la progresiva concertación de esfuerzos de los ocho países y un amplio abanico de actores nacionales, regionales e internacionales, tanto públicos como privados y de sociedad civil. El Plan busca maximizar en este esfuerzo el potencial que ofrece el ámbito de la integración regional y la cooperación entre todos como miembros de la región, para emprender acciones mancomunadas que reviertan a favor de cada país permitiendo potenciar la escala de cada acción y realizar iniciativas que serían más difíciles a nivel de país. El Plan quiere igualmente constituirse como instrumento de referencia para la articulación y movilización de los recursos políticos, técnicos y financieros necesarios para su implementación. Su ejecución necesariamente requerirá de acciones previas que puedan atender la emergencia generada por los eventos climáticos recientes, que destruyeron los medios de vida de las personas y comunidades más pobres de la región, en particular de Nicaragua, Honduras y Guatemala.

El Plan es resultado de procesos de consulta con referentes nacionales designados por las autoridades de instituciones públicas vinculadas con el área social, por actores clave de los países del SICA e instancias técnicas del proceso de integración regional; de procesos de validación y posteriores decisiones técnicas consensuadas tomadas al interior de la SISCA y sometidas a la aprobación final del Consejo de la Integración Social (CIS), en el ejercicio del rol que le otorga el Tratado de la Integración Social Centroamericana (TISCA), de ente coordinador e impulsor del proceso de integración social y encargado de formular la política social regional.

El Plan ha sido impulsado y coordinado técnicamente por la SISCA, bajo el liderazgo del CIS, con la concurrencia del Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana (CONMINTRAB) y el Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH), contado con el apoyo técnico del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+, y la asesoría de instancias de las Naciones Unidas —FAO, la OIT y ONU Hábitat—.

Quedan las puertas abiertas para que otras instancias técnicas del SICA formulen nuevos proyectos asociados a los ejes del Plan o a que programas y proyectos ya aprobados y que aportan a la recuperación de la región, sean integrados a este. En particular, aquellas acciones dirigidas a la respuesta y la rehabilitación ante la emergencia ocasionada por ETA y IOTA, que deberán, a partir de una noción de gradualidad, constituirse en la fase inmediatamente anterior a la implementación del Plan.

2. Caracterización del contexto

La pandemia provocada por la Covid-19 ha transitado en poco tiempo de una emergencia sanitaria a una crisis humanitaria, económica y social sin precedentes y con consecuencias finales todavía impredecibles debido a la continuación de la pandemia y sus impactos, tanto a nivel mundial como en América Latina y el Caribe.

2.1. La profundización de las vulnerabilidades: Los impactos sociales de la pandemia

En términos sociales, como consecuencia de la pandemia, la pobreza en todas sus dimensiones y la desigualdad aumentarán en todos los países de la región profundizando el debilitamiento de la cohesión social. De acuerdo con las proyecciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre el incremento de la pobreza extrema y la pobreza en la región en el año 2020, ambas aumentarían en todos los países, situando a Guatemala, Honduras y Nicaragua como los países con más pobreza extrema de América Latina con previsión de porcentajes que llegarán al 22.7, el 22.2 y el 22.8 respectivamente (ver Tabla).

Los problemas estructurales preexistentes se han visto exacerbados por los efectos de la pandemia de la Covid-19 y la baja resiliencia de los países de la región ante la pandemia. Como subraya el informe de la CEPAL, los diferentes impactos socioeconómicos de la pandemia reflejan la matriz de la desigualdad social en la región, cuyos ejes estructurantes son la pertenencia a distintos estratos socioeconómicos o clases sociales, el género, la etapa del ciclo de vida, la condición étnico-racial y el territorio, a lo que se suman otros factores como la condición de discapacidad, el estatus migratorio o la situación de calle. Estas desigualdades se acumulan, se potencian e interactúan entre sí, causando múltiples discriminaciones que conllevan diferencias en el ejercicio de los derechos. La pandemia acentuará aún más las desigualdades, golpeando desproporcionadamente a los más vulnerables.

Las consecuencias de la pandemia han profundizado las desigualdades de género. El confinamiento ha significado un incremento del trabajo doméstico, una recarga de tareas educativas y de cuidados no remunerados de menores y personas dependientes. Los trabajos de cuidados remunerados, en el sector de la salud curativa o preventiva, la atención a enfermos, adultos mayores, discapacitados y los comercios de cercanía, usualmente mal remunerados e invisibles, que han sido los más expuestos, han sido desarrollados principalmente por mujeres y son partes esenciales de la resiliencia y la reconstrucción. Otros elementos, como el aumento de la violencia doméstica en la crisis actual, acentúan la situación de vulnerabilidad de las mujeres y las niñas, y debilitan su autonomía; además, la carga de trabajo doméstico y de cuidado no remunerado de las niñas y las adolescentes podría crecer (CEPAL, 2020d). En otros muchos hogares pobres la única opción posible será la migración dentro o fuera del país.

Los niños, niñas y adolescentes se han visto afectados por el cierre de las escuelas, si el período de suspensión se alarga, aumentará el riesgo de abandono escolar, el riesgo para la salud mental de los niños, niñas y adolescentes a raíz del confinamiento y el estrés familiar; así como el deterioro de la nutrición y alimentación de la población estudiantil de los sectores más vulnerables si no se mantienen los programas de alimentación escolar. Es probable que los hijos e hijas de las familias más pobres se vean obligados a entrar en el mercado de trabajo, lo que incrementaría las tasas de trabajo infantil. En una situación de aumento del desempleo y restricción de los presupuestos familiares, la población joven enfrentará un escenario más adverso respecto de sus oportunidades de continuidad educativa e inserción laboral, lo que impactará en sus trayectorias de inclusión social y laboral.

1 CEPAL, Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Julio 2020.

2 CEPAL, Informe especial COVID-19, 12 mayo 2020.

La crisis puede profundizar las desigualdades y la exclusión social y laboral que sufren los pueblos indígenas y afrodescendientes, que participan en gran medida en trabajos por cuenta propia no calificados y brechas salariales con respecto a los hombres no indígenas ni afrodescendientes, y la situación es particularmente grave en el caso de las mujeres.

Las poblaciones rurales, las poblaciones urbanas marginales, los pueblos indígenas y los afrodescendientes, que ya soportaban severas desigualdades en el acceso al agua, al saneamiento, a los sistemas de salud y a la vivienda, no sólo pueden sufrir mayores tasas de contagio y mortalidad por COVID-19, sino que pueden ver más limitadas sus condiciones de acceso a dicho bienes y servicios.

Las medidas de confinamiento pueden ampliar las barreras que encuentran las personas con discapacidad para acceder al sistema educativo y a un trabajo decente con ingresos suficientes y protección social. Las personas migrantes se ven afectadas por el cierre de las fronteras, las dificultades de desplazamiento y el incremento del desempleo, así como mayores restricciones en el acceso a los sistemas de salud y a la protección social.

En este marco tan complejo, la pandemia y la crisis socioeconómica que esta ha generado han puesto de relieve las debilidades y fragilidades de los regímenes de bienestar y protección social de la región, aunque con diferencias importantes entre países; mostrado sus carencias en materia de cobertura poblacional, calidad y oferta de los servicios y capacidad de atención; y subrayando las condiciones de precariedad en que viven millones de personas en materia laboral y de ingresos, de acceso efectivo a derechos fundamentales como la salud o la educación.

2.2. La erosión de la economía

Los organismos multilaterales y regionales apuntan a un fuerte impacto en la economía, aunque la dinámica por países muestra cierta heterogeneidad, que se explica por las diferencias de exposición al contexto internacional, la intensidad de las medidas de contención y la composición de los sectores económicos. Según la CEPAL (2020a) las economías de la región sufrirán una contracción promedio del 5,7%, con tasas de crecimiento del PIB negativas para todos los países: el -5,5 en Costa Rica, el -8,6 en El Salvador, el -4,1 en Guatemala, el -6,1 en Honduras, el -8,3 en Nicaragua, el -6,5 en Panamá, el -5,3 en la República Dominicana. Las proyecciones del FMI empeoran las previsiones para casi todos los países de la región (ver Tabla 1).

Esta crisis sin precedentes y la consiguiente contracción de la economía mundial, ha propiciado la caída de las remesas familiares, un desplome de los flujos de turismo, la contracción de los flujos de comercio internacional y la menor llegada de inversión extranjera directa. Así mismo, la emergencia sanitaria y las políticas de contención se han materializado en la disminución e interrupción de la producción y la distribución de bienes y servicios, así como a un desplome del consumo privado y la inversión (CEPAL, 2020b).

La dinámica de las remesas es central para países como Guatemala, El Salvador, Honduras y República Dominicana que suman el 90% del total de remesas de la región. En Guatemala y El Salvador representan

³ <https://eurosocial.eu/bitacora/migracion-y-empleo-frente-al-covid-19-insumos-y-propuestas-para-un-plan-de-recuperacion-reconstruccion-social-y-resiliencia-de-la-region-centroamericana/>

⁴ CEPAL, Informe especial COVID-19, 12 mayo 2020.

⁵ FMI (2020). World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent. El Fondo Monetario Internacional (FMI), prevé una caída del 9% para El Salvador y Panamá, de 6.6 % para Honduras, 5.5 % para Nicaragua y Costa Rica, y 2.0 % en Guatemala.

Tabla 1. Principales indicadores de impacto económico y social de la pandemia en la región SICA									
Indicador	BEL	CR	ESA	GUA	HON	NIC	PAN	RD	Región
Previsión % de tasas de crecimiento del PIB para 2020 (2)		-5.5	-8.6	-4.1	-6.1	-8.3	-6.5	-5.3	-5.7
Previsión % de tasas de crecimiento del PIB para 2020 (FMI)		-5.5	-9	-2	-6.6	-5.5	-9.9	-6	
Proyección de población en situación de pobreza extrema (1)		5.1	11.9	22.7	22.2	22.8	8.5	6.7	7,1
- % población									
- % incremento sobre 2019		1.7	4.5	2.9	3.5	4.8	2	2.2	
Proyección de población en situación de pobreza (1)		20.5	40.2	51.6	59.9	52.7	17.5	24.7	
- % población									
- %e incremento sobre 2019		4	6.5	3	4.2	5.6	2.9	4.4	
Variación proyectada del índice Gini en 2020 (1). % incremento:		2% y 2.9%	5% y 5.9%	1% y 1,9%	2% y 2.9%	2% y 2.9%	3% y 3.9%	2% y 2.9%	
Previsión % pérdida del empleo formal 2020 (3)	-25,6	-22.4	-23.9	-21.1	-21.7	-20.9	-23.7	-18.5	-22.2
Empleos actuales en riesgo (%) (4)		32.7	46.6	34.4	37.2		31	38	36.7

Fuentes: CEPAL, 2020g; (2) CEPAL, 2020a; (3) BID, 2020; (4) OIT

más del 20% de su PIB (CEPAL, 2020b). La crisis económica que se vive en los Estados Unidos, España y los países latinoamericanos (que son los principales destinos de la migración de la subregión), ha propiciado una caída significativa del flujo de remesas. Entre los meses de marzo y mayo, la reducción interanual promedio en esos tres meses fue del -23% para El Salvador, el -15% en Guatemala, el -19% en Honduras y -27% en la República Dominicana (CEPAL, 2020a), una reducción de cerca de 300 millones de dólares con respecto al mismo período de 2019. Dado que entre un 80% y un 90% de las remesas se utilizan para cubrir las necesidades básicas de los hogares receptores (alimentación, salud y vivienda), esta contracción tendrá efectos significativos en estos países, agravando la situación derivada de los bajos niveles de ingreso y aumentando los niveles de pobreza. El flujo de remesas, sin embargo, parece haber revertido la tendencia en los últimos meses.

La crisis en los mercados de trabajo ha propiciado una drástica contracción del empleo. La OIT (2020a) coloca a la región como la más afectada a nivel mundial en términos de pérdida horas trabajadas y de ingresos laborales. Sólo en el segundo trimestre de 2020 calcula una pérdida del 35,8% de horas de trabajo perdidas, equivalentes a 24 millones de empleos a tiempo completo (48 horas semanales). A nivel de país, sin embargo, el impacto en los mercados laborales presenta variaciones importantes que dependen de la configuración y características de estos. La organización subraya igualmente que un alto porcentaje de los empleos en todos los países están ubicados en los sectores económicos que se prevé sean los más afectados por la crisis económica, un porcentaje que significa el 36,7% de la ocupación de la región, 8.3 millones de trabajadoras y trabajadores (ver Tabla 1).

⁶ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Aprender de la historia, atender la emergencia, repensar el futuro. México, Centroamérica y el Caribe frente a la pandemia: diagnóstico y perspectivas (LC/MEX/TS.2020/17/Rev.2), Ciudad de México, 2020

Para el cierre de 2020, la CEPAL ha proyectado que el desempleo incremente en 9.7% en la región integrada por Centroamérica, México y República Dominicana lo que significa que 1.9 millones de personas se quedarán sin trabajo CEPAL, 2020a). El BID (2020b), ante un escenario de recesión prolongada se proyecta un promedio de 22.2% de empleos formales perdidos: Belice (25.6%), Costa Rica (22.4%), El Salvador (23.9%), Guatemala (21.1%), Honduras (21.7%), Nicaragua (20.9%), Panamá (23.7%) y República Dominicana (18.5%).

El sector servicios, que concentra a la mayoría del empleo en los países de la subregión, se verá particularmente afectado. Su peso en el empleo total va de un 50% en Guatemala a un 71,1% en la República Dominicana. Tan solo el sector turismo concentra 17,4% del empleo total en la República Dominicana y 14,9% en Panamá (CEPAL, 2020b), y representa alrededor del 10% del PIB en los países de la región (CEPAL, 2020a), alcanzando el 16,4% del PIB de República Dominicana y 13,8% Panamá (CEPAL, 2020b) y el 40% en Belice (CEPAL, 2020d). De acuerdo con las estimaciones de la OMT, la contracción de esta industria en 2020 será de entre un 20% o un 30%, lo que augura un impacto negativo en el PIB entre el 0,8% y 0,3% (CEPAL, 2020b). Solo en los primeros cinco meses de 2020, las llegadas de turistas internacionales cayeron en un 45% en la región (incluyendo Haití) con respecto al mismo período de 2019.

Esta reducción de las exportaciones de los servicios de turismo ha contribuido a la caída de un promedio de un 3,1% de las exportaciones totales de la región en los primeros cinco meses de 2020. La CEPAL (2020a) pronostica una reducción en torno al 10% en las exportaciones desde Centroamérica para todo 2020. Las importaciones se redujeron en 13,8% en el primer trimestre de 2020 y los flujos de inversión extranjera directa observaron, para el mismo periodo, una reducción interanual en de un 20,4%, sin incluir a Nicaragua que no tenía cifras oficiales disponibles (CEPAL, 2020a).

Este panorama se suma a las grandes brechas existentes en la región en términos de desigualdad de ingresos y calidad del empleo. Uno de los sectores más vulnerables ante la crisis está siendo el sector informal. En 2018, un promedio de 63,5% del empleo en los países de la región se registraba en el sector informal. Según datos de la OIT, la tasa de informalidad alcanzaba el 81,4% en Honduras, el 75% en Guatemala, el 68,4% en El Salvador, el 57,3% en República Dominicana, el 51,9% en Panamá y el 40,6% en Costa Rica. Los efectos de la pandemia están siendo especialmente negativos entre las personas que laboran en el sector informal. La informalidad está asociada con bajos ingresos e inseguridad laboral y vuelve a trabajadores y trabajadoras más vulnerables ante las fluctuaciones económicas. La falta de beneficios y pensiones en el empleo informal aumenta aún más la vulnerabilidad (CEPAL, 2020d). En la mayoría de los países, el seguro sanitario, las pensiones contributivas y los estabilizadores automáticos como las prestaciones de desempleo están vinculadas al hecho de tener un empleo formal.

El Índice de Gini, que mide la desigualdad del conjunto de la distribución del ingreso, se espera que experimente incrementos de entre el 1.0% y el 1,9% para Guatemala, entre el 2.0% y el 2.9% para Honduras y Nicaragua; entre el 3.0% y el 3.9% en Costa Rica, Panamá y República Dominicana y de entre el 5.0% y el 5.9% para El Salvador (CEPAL, 2020g).

Por otra parte, si bien la crisis afecta a toda la fuerza de trabajo, las mujeres y personas jóvenes, indígenas, afrodescendientes y migrantes, se están viendo particularmente afectadas, dada su alta participación en algunos de los sectores de más alto riesgo ante la crisis de COVID-19, como el sector de servicios o los trabajos no calificados por cuenta propia (BID, 2020b). Las mujeres en la región son más propensas que los hombres al autoempleo y a tener otros empleos informales debido a que buscan la flexibilidad laboral como respuesta a las barreras a las que se enfrentan para incorporarse en el mercado.

En coyuntura, el rol y la presencia del Estado deviene central en varios frentes: por un lado, debe tratar de movilizar y garantizar recursos para la subsistencia y el acceso a servicios básicos; por otro movilizar,

garantizar recursos y generar las mejores condiciones posibles para propiciar la reactivación de la economía y resguardar las fuentes de empleo.

2.3. Eventos climáticos adversos, la complejización de la emergencia por la pandemia del COVID-19.

Dos tormentas tropicales acaecidas entre el 30 de mayo y el 6 de junio —Amanda y Cristóbal— y dos huracanes Eta e Iota —categoría 4 y 5 respectivamente—, que impactaron la región con mucho rigor y poco tiempo entre uno y otro durante el mes de noviembre, contribuyeron a la profundización de las brechas de desigualdad e inequidad en la región centroamericana, complejizando la emergencia provocada por la pandemia.

Estos fenómenos naturales adversos afectaron fuertemente los medios de vida de las personas, además de dejar a muchas familias sin vivienda, y gran destrucción en infraestructura de acceso y de servicios. Dentro de los daños se ha reportado un fuerte golpe en poblaciones indígenas y afrodescendientes y, resalta de manera especial el impacto en muchas mujeres de la región que incluso han quedado sin sus medios de producción de la vida doméstica y familiar al inundarse o desaparecer sus viviendas.

Las secuelas que ambos fenómenos han dejado en la región son devastadoras. La ocurrencia de esta emergencia compleja es una “mezcla letal” para los países centroamericanos. En particular, la situación de los albergues es crítica, dado que algunos se han visto afectados en su infraestructura, o por el hacinamiento y la ausencia de medidas de distanciamiento social, así como por la falta de agua potable y de equipos de protección. Algunas de las medidas para efectuar las evacuaciones colisionan con las indicaciones generales para contrarrestar la pandemia.

La destrucción de infraestructura de salud y el sistema de atención ya estresado frente al COVID-19, también será un factor que enfrenten quienes han sido directamente afectados por esta nueva emergencia. La pandemia también ha afectado grandemente la preparación de los países frente a este desastre, dados los pocos recursos financieros necesarios para la respuesta.

2.4. Articulando respuestas a la pandemia: no dejar a nadie atrás

Numerosos organismos internacionales (BID, 2020a; Banco Mundial, 2020a, CEPAL, 2000b), han señalado que la magnitud de los efectos de la crisis sanitaria y socioeconómica provocada por la pandemia dependen de múltiples factores, entre ellos la duración misma de la pandemia, el tipo de estructura económica, el nivel de fortaleza de los sistemas de salud y de protección social; así como del nivel de vulnerabilidad derivado de su conexión al resto de dinámicas mundiales en relación con factores como la apertura comercial, la participación en cadenas globales de valor, la caída de inversión extranjera y el peso de las remesas familiares. Los efectos dependen también de las respuestas de política pública implementadas por los países.

Los países de la región han puesto en marcha importantes paquetes de medidas de carácter fiscal, financiero, de empleo y seguridad social, y de servicios públicos, orientadas a contener la propagación, mitigar el efecto económico, proteger el empleo y asegurar la liquidez de los hogares – en especial los más vulnerables- y el sector empresarial - particularmente, las micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes)—.

⁷ Un estudio del BM de Marzo 2020 presenta las diferentes medidas sociales y económicas tomadas por todos los Países: World Bank Social Protection and Jobs Global Practice Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures A “living paper”, version 1 (March 20, 2020) Ugo Gentilini, Mohamed Almenfi and Ian Orton <http://www.ugogentilini>.

La región encara los efectos de la pandemia desde situaciones fiscales complejas, con la sostenibilidad fiscal comprometida. La caída de la actividad económica ha repercutido negativamente en la recaudación tributaria, que ha experimentado un pronunciado descenso y, al mismo tiempo, un crecimiento acelerado del gasto público para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia que han disparado la deuda pública. Ante la caída de los ingresos y el incremento de los gastos para hacer frente a los efectos de la pandemia, el déficit fiscal de los países de la región aumentará entre 2 y 6 puntos del PIB en 2020. Solo en el primer semestre de 2020, el déficit fiscal acumulado promedio de la región alcanzó un 2,5% del PIB. Panamá y El Salvador alcanzaron el mayor déficit como porcentaje del PIB, con un 4,3% y un 4%, respectivamente. Le siguieron Costa Rica (-3,8%), la República Dominicana (-1,9%), Guatemala (-1,6%), Honduras (-1,4%) y Nicaragua (-0,4%) (CEPAL, 2020a).

Los efectos de la pandemia han resaltado el papel de la política fiscal y la importancia de redoblar los esfuerzos dirigidos a fortalecer la movilización de recursos internos durante el proceso de reconstrucción; una política fiscal extensiva que deberá mantenerse a lo largo del tiempo para viabilidad a la reactivación económica y la reconstrucción de sociedades más inclusivas, igualitarias y resilientes (CEPAL, 2020a).

La COVID-19 ha supuesto una prueba fundamental de resiliencia para las sociedades, las economías y la gobernanza en todo el mundo y ha hecho evidente que la imposibilidad de encontrar salidas y soluciones solo en el marco de las estructuras nacionales. Como subraya la CEPAL (2020b), habrá que reinterpretar el papel de la integración de la región en un momento de profundos cambios que mueven los cimientos de la economía, la sociedad y las relaciones internacionales. Estos cambios requieren más y mejor integración, un marco de respeto al multilateralismo y a las reglas internacionales, que faciliten el cumplimiento de las metas de los ODS y el desarrollo económico y social de países pequeños como los centroamericanos.

La profundización del proceso de integración será importante para enfrentar esta crisis y las futuras, promoviendo actuaciones conjuntas en áreas en las que existen bienes públicos regionales y sobre las que resulta más provechosa la acción conjunta que la individual. Reinterpretar el papel de la integración comienza por identificar los cambios y los retos a los que se enfrenta la región tras la pandemia de COVID-19. La crisis representa un punto de inflexión para el modelo de desarrollo actual y una oportunidad para construir un futuro mejor. La reconstrucción no sólo debe ser económica sino también social, deben producirse bajo la premisa de “reconstruir mejor” y “no dejar a nadie atrás. Las políticas públicas que se impulsen durante el proceso de reactivación y reconstrucción influirán decididamente en la trayectoria de desarrollo que seguirá la región. En un mundo globalizado, una integración más robusta es una respuesta al presente, pero también una respuesta de futuro.

Como se remarcaba en la *Política Social Integral Regional del SICA2020-2040: Integrando mediante la Inclusión Social la región* como un bloque tiene la voluntad política para salir adelante, y cuenta con las capacidades institucionales, económicas, científicas y tecnológicas necesarias para erradicar o neutralizar, eficazmente y de manera integral, los principales factores causantes y reproductores de la pobreza multidimensional, la exclusión y la marginación social; particularmente las desigualdades socioeconómicas, territoriales y de género, la insuficiencia de ingresos, la falta de oportunidades laborales, productivas y educativas, la insuficiente cobertura de los sistemas de protección y seguridad social, y de los servicios sociales básicos, de acceso a la vivienda adecuada, y los impactos negativos derivados del cambio climático, de la ocurrencia de fenómenos naturales adversos y de epidemias y pandemias.

Este Plan quiere contribuir a realizar esa voluntad de salir adelante.

3. Aspectos institucionales y Marco de referencia

3.1. Actores involucrados

Las instituciones involucradas son principalmente los Gabinetes Sociales y Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo y, Vivienda de los Países miembros del SICA.

El Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS), conformado por los Ministerios de Desarrollo Social o su instancia equivalente en cada país —ejerciendo un rol coordinador dentro de los Gabinetes Sociales de Gobierno—, será el ente rector y articulador del Plan, pero cada uno de sus ejes se relaciona directamente con las siguientes instancias:

- Eje 1: es ámbito de intervención de los Gabinetes sociales, cuya coordinación es representada por el CIS, instancia que además impulsa como paraguas estratégico para la promoción de los temas sociales en el SICA, la Política Social Integral Regional del SICA 2020-2040: Integrando mediante la Inclusión Social (PSIR-SICA) y la Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad 2018-2030 (ARIPSIP).
- Eje 2: se relaciona directamente con el accionar de los Ministerios de Trabajo aglutinados regionalmente en el CONMINTRAB, quienes han impulsado el Plan de acción regional del Consejo de Ministros y Ministras de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana.
- Eje 3: se relaciona directamente con el trabajo de los Ministerio de Vivienda aglutinados en el Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH) quienes, además, venían trabajando en la elaboración del Plan Regional de Implementación de la Nueva Agenda Urbana (PRINAU-SICA).

Más allá del papel de las instancias políticas directamente implicadas en los 3 ejes es clave, dada la intersectorialidad imbuida en el Plan para abonar a un enfoque integral, coadyuvar y articular esfuerzos con otras instancias y secretarías de la institucionalidad regional del SICA cuyo concurso es fundamental para el avance del Plan y el alcance de sus objetivos, así, las instancias representadas en el Comité Técnico Intersectorial del SICA (CTI) como son la Secretaría General del SICA, la Coordinación Educativa y Cultural Centroamericana, la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana (SECOMISCA), la Secretaría Técnica del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana (STM-COMMCA), el Instituto de Nutrición de Centroamérica y Panamá (INCAP), el Foro Centroamericano y República Dominicana de Agua Potable y Saneamiento (FOCARD-APS), la Secretaría Ejecutiva del Consejo Agropecuario Centroamericano (SE-CAC), la Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Hacienda o Finanzas de Centroamérica, Panamá y República Dominicana (COSEFIN), Organización del Sector Pesquero y Acuícola del Istmo Centroamericano (OSPESCA), el Centro para la Promoción de la Micro y Pequeña Empresa en Centroamérica (CENPROMYPE), el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (CEPREDENAC), la Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo (CCAD), el Banco Centroamericano de Integración Económica y el Comité Consultivo del SICA (CC-SICA); así como otras instancias del Sistema como la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), la Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA) y el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).

⁸ Espacio de diálogo y trabajo conformado por Secretarías e Instancias especializadas de los Subsistemas Social, Económico y Ambiental del SICA, que buscan a través de la coordinación intersectorial para el desarrollo de estrategias efectivas para la reducción del hambre y la pobreza, atender desafíos comunes regionales; por medio del diseño de herramientas e instrumentos regionales que favorezcan un abordaje integral.

Existen, además, otros actores públicos y privados, que deberán ser considerados según queda definido en cada uno de los Proyectos Estratégicos del Plan. En ese sentido, la implementación de estos demandará la puesta en marcha de mecanismos de coordinación entre los diferentes actores implicados, así como instrumentos para la retroalimentación y la rendición de cuentas sobre el Plan y sus proyectos.

3.2. Marco general de políticas

El Plan se configura como un instrumento de política social que, dando cumplimiento a la Segunda Declaratoria Especial del CIS, tiene como marco de referencia clave la Política Social Integral Regional del SICA2020-2040: Integrando mediante la Inclusión Social (PSIR-SICA), buscando igualmente su convergencia con los instrumentos de intervención y las agendas sectoriales regionales en los 3 ejes de intervención.

El Plan se alinea plenamente los objetivos y metas estratégicas de la PSIR-SICA y busca contribuir a la consecución de su apuesta estratégica de “integrar socialmente a la región mediante un proceso sostenido de inclusión social fundamentado en la reducción constante y sistemática de la desigualdad en todas sus manifestaciones, así como de las brechas sociales, territoriales y de género entre los países y al interior de ellos”.

El Plan, se articula, encuentra encaje y operativiza acciones de las líneas estratégicas de acción de la PSIR-SICA, orientadas a revertir y atender los principales problemas sociales regionales, revisados a la luz de los impactos de la pandemia; en particular aquellos esfuerzos orientados a asegurar que la población más vulnerable se integre a los sistemas de protección y seguridad social, cuente con una vivienda y un entorno social y comunitario digno, así como con servicios sociales básicos de calidad, especialmente educación y salud. Y, por otra parte, en lograr la inserción laboral, educativa y productiva de dicha población, mediante la generación de oportunidades laborales, educativas y empresariales en los territorios donde residen.

El Plan ha buscado igualmente alinearse e integrarse con las prioridades de otros dos instrumentos de carácter regional que establecen marcos clave de intervención sectorial:

- El Plan de acción regional del Consejo de Ministros y Ministras de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana, que orienta prioridades en materia laboral.
- El Plan Regional de Implementación de la Nueva Agenda Urbana en la región SICA 2020-2036 (PRINAU/SICA), que se encuentra en preparación, habiéndose identificado áreas prioritarias dentro del amplio abanico que la Nueva Agenda Urbana propone para lograr ciudades incluyentes, seguras, resilientes y sustentables.

Han sido igualmente consideradas las prioridades establecidas en instrumentos y agendas regionales de carácter sectorial o transversal, entre otros: la Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad 2018-2030 (ARIPSIP/SICA), la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana (PRIEG/SICA), la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgo en América Central (PCGIR) y el Plan de Contingencia en Educación para la Región SICA entre otros.

En el marco de los instrumentos internacionales lo hace con la Agenda 2030 de los ODS y la Nueva Agenda Urbana, encontrando coincidencia con las prioridades y esfuerzos promovidos y aprobados por los países de la región en el contexto COVID-19 como parte de su participación en la CEPAL.

4. Criterios de priorización , estrategias y enfoques

4.1. Criterios de priorización

Tanto el proceso de identificación como la propia elección de proyectos estratégicos para cada uno de los ejes ha estado guiada por criterios de priorización definidos a la luz de lo establecido en la Segunda Declaratoria del CIS. Así:

- La relevancia para la reactivación y recuperación y generación de condiciones para la resiliencia, favoreciendo reformas estructurales orientadas a la sostenibilidad con la generación de las condiciones institucionales para el seguimiento y continuidad de las medidas
- Su carácter regional, con la búsqueda de soluciones conjuntas a problemas comunes de interés para todos los países
- Su contribución a la consecución de los objetivos de las políticas sectoriales regionales, con la articulación y complementariedad con sus instrumentos de intervención, y su alineación con los objetivos y metas que abarcan las esferas económica, social y ambiental de la Agenda 2030 de los ODS.
- Favorecer la aglutinación de instituciones y organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil (nacionales o multipaís) en torno a los proyectos.
- Beneficiar a amplios sectores de la población, tomando especial atención de los grupos de población más vulnerables que experimentan múltiples formas de exclusión y han sufrido más agudamente los impactos socioeconómicos de la crisis y de los desastres provocados por los eventos climáticos (entre otros, mujeres, juventud y pueblos originarios; desempleados, subempleados, trabajadores/as precarios/as).

4.2. Estrategias y enfoques

En la lógica de los criterios de priorización, los Proyectos Estratégicos, en su proceso de diseño, integran estrategias y enfoques que buscan la contribución efectiva de los mismos a la reconstrucción, reactivación y resiliencia de los países de la región.

- **Enfoque de integración regional.** Entendido como un proceso multidimensional cuyas expresiones incluyen iniciativas de coordinación, cooperación y convergencia y la preminencia de acciones en las que la sinergia entre todos los países de la región (o un grupo de estos) agregará valor al abordaje de la problemática y a los esfuerzos en los planos nacionales.
- **Enfoque multisectorial.** Entendido como proceso mediante el cual los objetivos, estrategias, actividades y recursos de cada sector tienen en cuenta su implicación e impacto en los objetivos, estrategias, actividades y recursos de otros sectores” También se ha expresado como “los esfuerzos comunes de diferentes sectores tanto gubernamentales como no gubernamentales para producir políticas comprensivas e integradas que den respuesta a las necesidades generales.
- **Enfoque territorial.** Entendido como estrategia de desarrollo a partir de las realidades particulares de una zona, promoviendo dinámicas endógenas al territorio, generadas a partir de las capacidades de los actores locales y de las ventajas comparativas propias al territorio mismo.

- **Alianzas, relacionamiento y complementariedad con otros programas y actividades de otros donantes.** Implica el impulso de alianzas estratégicas con y entre instituciones regionales, países, instituciones públicas, expresiones de la sociedad civil, la cooperación internacional para el desarrollo y las AFP del sistema de Naciones Unidas, entes académicos y cualesquiera otros actores con los que se puedan generar sinergias en el impulso del Plan. En esta lógica, la estrategia de gestión de la cooperación y financiamiento para la implementación del Plan seguirá propiciando la coordinación y organización de acciones sustantivas congruentes con el quehacer institucional, con el apoyo financiero y técnico de los Socios para el Desarrollo, los países miembros del SICA y la interinstitucionalidad regional.
- **Transversalidad del enfoque de género.** Entendido como proceso de evaluar las implicaciones para las mujeres y los hombres de cualquier acción planificada, haciendo que las necesidades e intereses diferenciados de mujeres y los hombres constituyan una dimensión integral del diseño, implementación, monitoreo y evaluación de los garantizando que estos las y los beneficien por igual y la desigualdad no se perpetúe. El objetivo final es lograr la igualdad de género.
- **Enfoque de juventudes.** Se refiere a la perspectiva que busca romper los moldes de lo que supone ser una persona joven, reconociéndolos como personas activas y sujetas de derecho, lo que implica que dichos derechos deben ser reconocidos, respetados y garantizados en todo momento. Dicho enfoque debe articularse con el enfoque de género.
- **Enfoque intergeneracional.** Refiere a la necesidad de reconocer y atender las necesidades y los riesgos específicos de cada etapa del ciclo de vida, y también articular las políticas que respondan y se orienten a esas distintas etapas.
- **Enfoque de derechos humanos.** Constituye una “herramienta para identificar y analizar las desigualdades que forman parte de los problemas más importantes del desarrollo para que, de esa forma, corregir las prácticas de carácter discriminatorio y de las injustas relaciones de poder que dificultan el progreso. Esta visión implica indudablemente una superación del concepto de derecho en su concepción principalmente jurídica para abarcar también las necesidades, posibilidades y estrategias que se han de desplegar, de manera de asegurar el cumplimiento y desarrollo de estos. Los planes, políticas y programas sociales deben promover la realización de derechos y el mejoramiento de capacidades de ejercicio de estos por parte de sus titulares” .
- **Interseccionalidad.** A través de este enfoque se exponen los diferentes tipos de discriminación, desventaja y asimetrías que se producen como consecuencia de la combinación de identidades-realidades en las que las personas circunscriben sus vidas y actividades. Tiene como premisa que las personas viven identidades múltiples, formadas por varias condicionantes, que se derivan de las relaciones sociales, la historia y la forma como operan las estructuras del poder.
- **Interculturalidad.** “El enfoque intercultural está orientado al reconocimiento de la coexistencia de diversidades culturales en las sociedades actuales, las cuales deben convivir con una base de respeto hacia sus diferentes cosmovisiones, derechos humanos y derechos como pueblos” . La interculturalidad se diferencia de la multiculturalidad en tanto que esta última solo da cuenta de la existencia de grupos culturales diversos. La interculturalidad refiere a la interacción y al diálogo entre esos diferentes grupos, con el reconocimiento y respeto a sus diferencias.

⁹“(…) sin concebir la juventud como un grupo social homogéneo, (ni) la adopción de la edad como variable delimitadora”. Brunet, I. & Pizzi, A. (2013). El enfoque nominalista de la juventud. Una alternativa crítica a la perspectiva funcionalista. Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud, 11 (1), pp. 51-62.

- **Enfoque integrado para la sostenibilidad ambiental.** El enfoque integrado en la planificación pública consiste no solo en la incorporación de componentes ambientales en los planes y proyectos de desarrollo social y económico, sino en la promoción de un equilibrio sectorial e intersectorial entre el desarrollo social, el crecimiento económico sostenido e inclusivo, y la gestión sostenible de los recursos naturales y los ecosistemas.
- **Enfoque de Gestión Integral de Riesgos y Construcción de Resiliencia Comunitaria:** debido a la vulnerabilidad de los países de la región que se han visto afectados por los distintos eventos naturales que han sucedido en los últimos años tales como sequías, huracanes, inundaciones, deslaves, muy especialmente con los sucesos de ETA e IOTA en un lapso de 14 días y con afectación más profunda que el mismo Huracán Mitch en el año 1998 en Centroamérica. La importancia de desarrollar medidas tendentes a crear sociedades resilientes con énfasis en protección y mejoras en los medios de vida de las y los habitantes de la región; considerando en ello el papel de las mujeres siendo que las líderes comunitarias se han convertido en actores importantes en la conducción de procesos tendentes a construir resiliencia comunitaria para la propia subsistencia de las poblaciones.

4.3. Fases de implementación del Plan

Como ya ha sido planteado, el Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de la Región SICA, tiene como objetivo contribuir a contrarrestar los efectos sociales negativos de la crisis sanitaria, económica y social desatada por la pandemia por COVID-19 en la región, particularmente el aumento de la pobreza, de las brechas de desigualdad y de la vulnerabilidad social y ambiental.

“El Plan, más allá de representar una ruta de primera respuesta, se definió como una serie de proyectos estratégicos en tres ejes de trabajo: Protección Social, Empleabilidad y Empleo, y Vivienda y Asentamientos Humanos pensando en la etapa de reconstrucción social, considerando la necesidad de generar resiliencia en la región ante diferentes fenómenos adversos”.

Por esa razón, el Plan incorpora una noción de gradualidad, que toma en cuenta tres grandes momentos:



4.3.1. Atender la emergencia y rehabilitar medios de vida:

Dada la particular situación de emergencia que enfrenta en el momento actualmente la región SICA, como producto de los huracanes ETA y IOTA, y la complejidad de la misma como producto de su confluencia con la pandemia del COVID-19, la implementación del Plan requerirá de una primera fase que organice la respuesta de los Estados ante el desastre y les permita transitar a una condición más estable en términos de los recursos necesarios para ello. Esta fase está dirigida a la asistencia humanitaria y la rehabilitación inicial, que sienta las bases para la reconstrucción y la resiliencia.

En esta fase, las acciones deberán estar dirigidas al apoyo a las personas para la recuperación de los medios de vida y la reactivación inicial del tejido social, por medio de la implementación de acciones que garanticen la organización y la participación comunitarias. Garantizar la atención a sus necesidades prioritarias y urgentes será la concreción de acciones relacionadas con este primer momento. Es ahora que se hace preciso el restablecimiento de la infraestructura y de los servicios básicos, del daño ambiental

y la reactivación de las cadenas productivas.

Esta fase es un puente entre el proceso de respuesta directa a la emergencia y el proceso de reconstrucción para la resiliencia.

La institucionalidad de cada uno de los países del SICA, así como las instancias pertinentes dentro del sistema de integración regional, ya se encuentran organizando las acciones necesarias para agotar esta fase, que se constituye en el primer paso en la ruta de implementación del Plan.

En lo referente a las acciones que se proponen en el Eje 1, la actualización de los sistemas de registro y la revisión de oferta programática, deberían iniciarse teniendo como sujetos prioritarios a las personas y familias afectadas por la emergencia provocada por los huracanes de ETA y IOTA. Los criterios de focalización incorporarán, en su primera revisión, una caracterización de los efectos de los huracanes en las familias y a partir de ello se podrá disponer de un conjunto de criterios a ser usados en emergencias futuras.

Por su parte, la provisión de servicios de alimentación debería priorizar a niñas, niños, adolescentes y mujeres jefas de hogar que habitan los territorios más afectados por el paso de los huracanes y desde allí iniciar los procesos de apoyo psicosocial y resiliencia comunitaria. Es vital en esta identificación de los y las actoras comunitarias que serán quienes implementen las acciones dirigidas a desatar y/o fortalecer los procesos de resiliencia. Las acciones comunicacionales para el cambio de comportamiento respecto del trabajo de cuidados y la redistribución de roles en ese respecto, comienza en esta etapa.

En esta fase, los servicios de empleo, así como la reconversión de competencias en este respecto y en línea con el Eje 2 del Plan, pueden desempeñar un rol importante para facilitar y apoyar la búsqueda y el reclutamiento de la fuerza laboral necesaria para la reconstrucción misma.

En esta etapa de reactivación productiva post huracanes, resulta clave, para facilitar el encuentro entre demanda y oferta de empleo, la capacidad para identificar puntual y rápidamente los distintos ámbitos productivos, territoriales y otros, susceptibles de generar empleo. En este momento cobra también importancia estratégica, en relación con la gestión de trabajadores y trabajadoras disponibles en los distintos países de la región, a partir de las posibles necesidades de mano de obra de las empresas en los distintos países y que no sean completamente satisfechas por la oferta nacional.

El desarrollo de servicios de empleo para la gobernanza de las migraciones laborales, es una actividad prevista en el Eje 2 del Plan. La búsqueda de mecanismos para una migración laboral regular, el establecimiento de acuerdos y convenios con países de destino de migración laboral, vinculando demanda y oferta de mano de obra, que apoye la formación en los países de origen, en base a las competencias requeridas en el destino, facilitando la certificación de títulos y competencias de trabajadores migrantes, debería dar inicio en esta primera fase, aunque siga desarrollándose y ampliándose durante la segunda y tercera etapas. En la cual es deseable que los gobiernos amplíen las acciones que ya se desarrollan actualmente

¹⁰ Faúndez, A. y. (2013). Ampliando la Mirada: la integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos. (ONUMUJERES/UNFPA/PNUD/UNICEF, Ed.) s.c.

¹¹ Idid, Faúndez, A.

¹² ONU, Programa para el Medio Ambiente, <https://www.unenvironment.org/es/regiones/americ-latina-y-el-caribe/iniciativas-regionales/fortaleciendo-la-gobernanza-ambiental-3>

¹³ Gobierno de Costa Rica. Comunicados. América Central hace historia, al suscribir primera política social regional. 26 de noviembre 2020. En: <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/11/americ-central-hace-historia-al-suscribir-primera-politica-social-regional/>

en la búsqueda de la firma de acuerdos para confirmar y ampliar el TPS. Acciones tales como la búsqueda sistemática de fuentes de empleo temporal en el extranjero, así como la vinculación de la demanda y oferta entre los países más afectados por ETA y IOTA y países desarrollados que necesitan mano de obra en sectores específicos, es una importante agenda política a desarrollar durante este período y donde los Ministerios de Trabajo de la región SICA ya han adelantado la tarea .

Dado que esta fase está orientada, como ya dijimos, a la recuperación de medios de vida, es recomendable que en esta etapa den inicio las acciones consideradas en el Eje 2 del Plan, dirigidas a la producción, para la provisión básica de alimentos para las familias, incorporando cadenas productivas relacionadas con esta labor. Dicha producción desde luego deberá orientarse por nociones de recuperación medioambiental, que contribuya a la resiliencia de la región y la sostenibilidad de las unidades productivas comunitarias para lo que se atenderá a las prácticas y saberes agroecológicos de las mujeres, consideradas en el primer proyecto del Eje 3, sentando las bases de futuras acciones.

En esta fase resultaría de especial interés el conocimiento georreferenciado de los territorios, objetivo de uno de los proyectos planteados por el eje 3, pudiendo comenzar en este momento previo con la identificación de las comunidades, necesidades, y valoración de las situaciones de riesgo, permitiendo sentar las bases para el establecimiento de los criterios de priorización, que serán centrales para el proyecto de mejoramiento barrial, y desde luego tendrán como uno de sus ejes el riesgo ante eventos climáticos extremos.

El restablecimiento de las infraestructuras y de los servicios básicos, de vital importancia para esta fase, habrá de ponerse en marcha de un modo coordinado interinstitucional, pudiendo suponer el germen de los espacios de coordinación de futuras intervenciones, anticipando las acciones de los proyectos de fortalecimiento municipal y mejoramiento barrial en beneficio de las comunidades y de la agilidad de los procesos. De tal modo que estos espacios de coordinación interinstitucional y multinivel creados en momentos de emergencia, puedan consolidarse para liderar una planificación centrada en la mitigación de cualquier riesgo, especialmente aquellos relacionados con el contexto de cambio climático y la vulnerabilidad ambiental. Sería de gran interés que estos espacios contaran con una base comunitaria de conocimiento situado y codiseño de futuros espacios.

En esta etapa también sería de interés incorporar la revisión de los lineamientos de planificación existentes en la región bajo ópticas de emergencia, que plantearan guías básicas para la reconstrucción de instalaciones y servicios en condiciones de absoluta seguridad en el corto y también medio y largo plazo, comenzando de este modo en el trabajo para la planificación resiliente.

4.3.2. Sentar las bases de intervenciones resilientes:

En esta etapa será necesario diseñar una agenda de compromisos gubernamentales, definiendo una estrategia de gestión del Plan, así como una hoja de ruta, que dé continuidad a la anterior fase de rehabilitación post emergencia, identifique y tenga en cuenta las acciones afirmativas que cada país puede asumir, para garantizar la cobertura de la protección social favorezca la resiliencia en las comunidades y hogares.

El establecimiento de las directrices estratégicas nacionales y regionales, para organizar, coordinar y articular el accionar público en función de políticas de protección social es el objetivo de esta estrategia de gestión del Plan y hoja de ruta, que requerirá del concurso de actores tanto públicos, como privados y de la cooperación internacional.

En este segundo momento interesa identificar, por medio de procesos de gestión de la información y el conocimiento, las principales brechas de atención, tanto a nivel de poblaciones, como de ámbitos principalmente afectados por la pandemia y la emergencia climática. La garantía y la reafirmación de los derechos a la educación, la salud, el trabajo, la vivienda y la protección social, se constituyen en el desafío más importante de esta segunda etapa.

Priorizar desde el principio, las acciones afirmativas hacia las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes, niños/as y jóvenes; de los sectores en condición de pobreza, y particularmente vulnerabilizados, tanto por la pandemia, como por la emergencia ocasionada por ETA y IOTA, es el enfoque de este segundo momento.

Esta fase también deberá considerar lo que es viable en términos de la inserción sociolaboral de personas y colectivos vulnerables, el desarrollo y fortalecimiento de sus capacidades y competencias como personas integrantes de unidades productivas de cadenas de valor, en función de la empleabilidad, el autoempleo y el empleo digno.

La estrategia de gestión del Plan deberá identificar las rutas institucionales, tanto a nivel municipal, como nacional y regional, para el fortalecimiento de las políticas públicas y las instancias municipales en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana, con el objeto de minimizar los riesgos climáticos, centrales en el contexto actual de emergencia climática y la reducción de las brechas de desigualdad y de inequidad profundizadas en el contexto de confluencia de la pandemia y la emergencia provocada por ETA y IOTA.

Esta hoja deberá también identificar los ámbitos en que es necesario fortalecer la institucionalidad pública, así como las acciones y los actores aliados, en particular los de cooperación, para avanzar, ya sea en profundizar procesos o en desatarlos.

4.3.3. Desarrollar y fortalecer las intervenciones y los cambios:

Esta es la fase en que se desarrollará y fortalecerá el instrumental técnico que permita institucionalizar el modelo de protección social universal, así como un sistema de servicios de empleo integrado para la inclusión laboral y la identificación e impulso de cadenas de valor, priorizando el ámbito rural y a la población más vulnerabilizada. Este instrumental también estará dirigido a la creación y consolidación del Programa regional de mejoramiento barrial centrado en asentamientos informales, con un enfoque de gestión integral de riesgos.

Para este momento, la garantía de sostenibilidad dependerá de la identificación clara y precisa, en los procesos de formulación de políticas, de planificación territorial, sectorial e institucional; de programación y de pre inversión e inversiones públicas. Este es el momento de garantizar el financiamiento de las acciones, a través de los presupuestos nacionales.

Deberán identificarse vacíos en las políticas de cuidado a nivel nacional, desde un enfoque sistémico e integral, incorporando a todas las poblaciones que requieren cuidados, a la vez que se articulan con las políticas económicas, de empleo, salud, educación, vivienda y protección social, sobre la base de la

¹⁴ “Los Ministros y Ministras de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana han planteado en el pasado reciente la necesidad de un Acuerdo Regional sobre Migración Laboral, se trataría de un paso adelante muy significativo y de una acción estratégica en la fase de recuperación, con el fin de dinamizar la economía y el mercado laboral centroamericano”. Massimo Meccheri. Migración y empleo frente al covid-19: insumos y propuestas para un plan para la recuperación, reconstrucción social y resiliencia de la región centroamericana. En: <https://eurososial.eu/bitacora/migracion-y-empleo-frente-al-covid-19-insumos-y-propuestas-para-un-plan-de-recuperacion-reconstruccion-social-y-resiliencia-de-la-region-centroamericana/>

promoción de la corresponsabilidad social y de género.

En este momento, todas las acciones intersectoriales y en el territorio, deberán estar articuladas en sistemas nacionales de protección social, desde su diseño, hasta el seguimiento y evaluación. Eso requerirá de procesos deliberados de articulación de las políticas públicas, con las acciones para la protección social y de éstas con las políticas de educación, salud, empleo, vivienda y ordenamiento territorial.

Es en esta fase que los Estados centroamericanos tendrán la capacidad de universalizar y ampliar la cobertura de manera definitiva, así como de organizar la oferta programática en función de los problemas emergentes y/o de la profundización de otros; a la luz del vínculo entre protección social y gestión integral de riesgo de desastres, para la construcción de resiliencia.

Los criterios de focalización estarán actualizados y serán susceptibles de abordar escenarios de crisis sanitaria, perfeccionando y robusteciendo los sistemas más allá de las emergencias. El proceso tendrá en cuenta vulnerabilidades emergentes y otras que se relacionan con factores más allá de la pobreza multidimensional, esto es, desde un enfoque interseccional y respecto de contextos complejos.

5. Ejes de Intervención y Objetivos Estratégicos

El Plan tiene como objetivo general **“Articular las respuestas desde el sector público a las problemáticas sociales, laborales y del ordenamiento territorial de los asentamientos humanos y el desarrollo urbano de los países integrantes del SICA con una perspectiva de integración regional, en las fases de reactivación social y económica post-COVID”**.

El Plan se articula en 3 ejes de intervención: **1) Protección social, 2) Empleabilidad y el empleo; y 3) Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible**. Cada eje ha definidos objetivos estratégicos propios, a cuyo logro contribuirán de proyectos estratégicos que los integran (ver *Lógica global de intervención*).

Los proyectos estratégicos, en tanto que instrumentos de planificación operativa, definen los objetivos y resultados a alcanzar, líneas de acción concretas y las estrategias más idóneas en el actual contexto que permitan dar respuestas amplias y articuladas a problemáticas priorizadas con el objeto de contribuir a la recuperación y reconstrucción en el corto-medio plazo, y concretar potenciales oportunidades emergentes para la generación de resiliencia en la región.

Lógica global de intervención

EJE	Objetivos estratégicos ejes	PROYECTOS ESTRATÉGICOS	Objetivos estratégicos de los proyectos
Eje 1. Protección social	a) Promover e implementar procesos graduales que incorpore el horizonte inmediato de necesidades de corto plazo y avancen al fortalecimiento de las capacidades gubernamentales de los Estados	· Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos.	· Promover la integralidad de la oferta programática en los países de Centroamérica para garantizar la entrega de servicios desde una perspectiva de derechos, avanzando sistemáticamente en la consolidación de un piso mínimo de protección social.
	b) Impulsar procesos que sienten las bases para sistemas de protección social universales, integrados y robustos, para garantizar el derecho de la población centroamericana a una vida libre de pobreza y un desarrollo inclusivo y resiliente.	· Responsabilidad social de los cuidados y resiliencia comunitaria	· Generar, en el contexto de la pandemia, propuestas de mecanismos, modalidades y tecnologías, para favorecer la resiliencia en las comunidades y hogares vulnerabilizados.
Eje 2. Empleabilidad y el empleo	a) Mejorar y fortalecer los mecanismos del mercado del trabajo a través de la definición de sistemas de políticas activas que respondan a las necesidades de las personas y de los sectores productivos	· Hacia un sistema de los servicios de empleo integrado e interconectado que contribuya a la recuperación del mercado laboral y a su resiliencia a través de la promoción de la inclusión laboral, en especial de mujeres, jóvenes y población migrante, en Centroamérica y República Dominicana	· Contribuir a la recuperación de los mercados de trabajo y a su resiliencia en Centroamérica y República Dominicana, favoreciendo la inserción sociolaboral de personas y colectivos vulnerables.
	b) Estimular y fomentar la generación de ingresos, autoempleos y empleos a través de cadenas de valor en algunos sectores seleccionados.	· Recuperación de empleo, autoempleo, ingresos y recalificación laboral para sectores de población vulnerables en cadenas de valor estratégicas priorizando el ámbito rural: segmentos de transformación y comercialización del cacao-chocolate y producción de alimentos (hortalizas y fruta)	· Mejorar el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades y competencias necesarias a las/los integrantes de unidades productivas de cadenas de valor para generar las mejores condiciones de empleabilidad, autoempleos y empleos dignos.
Eje 3. Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible	- Luchar contra la desigualdad y la segregación urbana, centrando los esfuerzos en aumentar la urbanización inclusiva y resiliente, para lo que crear los marcos de planificación adecuados se ha revelado imprescindible.	· Programa regional de mejoramiento barrial centrado en asentamientos informales (prembai) con un enfoque de gestión integral de riesgos mediante implementación de metodología de gestión interinstitucional y base comunitaria con énfasis en lideresas comunitarias como actoras clave en los procesos locales.	· Promocionar Programas de Mejoramiento Barrial con enfoque Integral centrado en Asentamientos Informales para reducir el déficit habitacional y la mejorar los entornos barriales.
	- Incorporar el potencial de los asentamientos, hoy informales, a la formalidad urbana.		
	- Promover la seguridad de los espacios urbanos más desfavorecidos, mitigando los riesgos a los que, en gran medida se exponen o reubicando aquellos espacios no mitigables.	· Mapeo regional de asentamiento informales con enfoque diagnóstico y de planificación y base comunitaria apoyado en la capacitación digital de las comunidades.	· Generar información e insumos imprescindibles para la puesta en marcha de programas regionales que permita intervenir concretamente sobre el hábitat de los asentamientos humanos carentes de servicios básicos y títulos de propiedad desde una óptica de planificación del territorio con perspectiva de género y multiétnica.
		· Fortalecimiento de políticas públicas para la promoción de las competencias y medios de actuación municipal en los procesos de planificación urbana y territorial	· Fortalecer las políticas públicas y las instancias municipales en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana, para mejorar la eficacia en la implementación/consolidación de proyectos de mejoramiento barrial y de provisión de servicios básicos, centrales en la lucha contra la pandemia, la minimización de riesgos climáticos, centrales en el contexto actual de emergencia climática y la reducción de las brechas de género profundizadas en este contexto.

5.1. Eje 1: Protección Social

El conjunto de perfiles de proyectos que pertenecen al Eje 1 de Protección Social, encuentran un referente fundamental en los instrumentos de política con que cuenta el CIS-SISCA, y entre los cuales destacan la Política Social Integral Regional PSIR-SICA 2020-2040 y la Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad, ARIPSIP 2018-2030. Dichos perfiles son resultado de la sistematización y el análisis de los resultados de la consulta rápida realizada con las instituciones nacionales a cargo de la protección social, así como entidades de sociedad civil con pertinencia temática e instancias de cooperación internacional y actores claves de la región SICA.

Los perfiles propuestos están orientados al abordaje de elementos de carácter estructural, correspondientes al contexto histórico nacional y regional. Elementos que es necesario ir desmontando desde una noción de gradualidad, que incorpore el horizonte inmediato de necesidades de corto plazo, pero que sea capaz de desatar procesos que fortalezcan las capacidades gubernamentales de los Estados y que sienten las bases para sistemas de protección social universales, integrados y robustos, que contribuyan a garantizar el derecho de la población centroamericana a una vida libre de pobreza y un desarrollo inclusivo y resiliente.

Es bajo esta noción de gradualidad que los perfiles de proyectos han sido elaborados, reconociendo la diversidad de los países e identificando su potencial de complementariedad y aprendizaje mutuo. Todos ellos desarrollan y consolidan procesos ya existentes para el fortalecimiento y expansión de los sistemas de protección social en función de la inclusión y la cohesión social.



Fotografía por: Secretaría de Prensa de la Presidencia de El Salvador. Tomada en Nebaj, municipio de Quiché, 2020.

PERFILES PROYECTOS ESTRATÉGICOS

5.1.1. Proyecto 1/Eje 1: Responsabilidad social de los cuidados y resiliencia comunitaria

Eje de intervención

Eje 1. Protección Social.

Las brechas preexistentes son el contexto inmediato que plantea la necesidad de desarrollar acciones de protección social no contributiva en Centroamérica, en el marco de un sistema consolidado a nivel de las políticas y las prioridades gubernamentales.

Esta situación se ha visto agravada por la creciente demanda de cuidados y la reducción de la oferta de servicios.

Se propone un desarrollo gradual de intervenciones, en línea con el otro proyecto correspondiente al Eje 1 del Plan: “Las respuestas en materia de protección social deben articular las medidas de corto plazo, necesarias para atender las manifestaciones más agudas de la emergencia, con otras de mediano y largo plazo, orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas mediante el fortalecimiento del Estado de bienestar y la provisión universal de protección social, incorporando un enfoque de resiliencia”.

País/Países

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
 - Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS)
- Instituciones involucradas y nivel de involucramiento

Instituciones involucradas:

- Secretaría del Consejo de Ministros de Educación y Ministros de Cultura del SICA | SE-CECC
- Secretaría Ejecutiva del Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana | SE-COMISCA
- Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana | STM-COMMCA
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de políticas sociales

En el proceso de implementación del proyecto participan entidades nacionales de diferente tipo. Cada uno de ellos se define a partir de su naturaleza y mandato, del ámbito del desarrollo al que corresponden y del nivel de intervención operativa que desempeñan.

DESCRIPCIÓN:

Situación de partida / contextos nacionales/regional y descripción de la modalidad de intervención

La elaboración de este perfil de proyecto obedece a un conjunto de directrices y orientaciones vinculadas, en primera instancia, a la Política Social Integral Regional SICA 2020 – 2040 (PSIR) y a la Agenda

Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad 2018 – 2030 (ARIPSIP). La información recogida, tanto en el proceso de consulta rápida, de la primera fase de elaboración del Plan, como la priorización realizada por los países en el inicio de la segunda fase, constituyó, como producto de un intenso ejercicio de sistematización, los elementos centrales de elaboración de la propuesta. Por esa razón, las respuestas identificadas en esta primera instancia están orientadas al abordaje de elementos de carácter estructural, correspondientes al contexto histórico nacional y regional. La articulación y complementariedad de la misma, con los instrumentos de intervención regionales, que iluminan además los otros dos ejes del Plan, fue un criterio metodológico que ha privado en la elaboración del perfil.

La ocurrencia de la pandemia en la región ha profundizado vulnerabilidades y desigualdades preexistentes y generado con ello, un mayor debilitamiento de la cohesión social en todos los países. Los sectores que se han visto mayormente afectados son los que tradicionalmente presentan las principales brechas de inequidad y de desigualdad: las mujeres, la juventud, la niñez y adolescencia, los pueblos indígenas y afrodescendientes, la población rural y de las áreas urbano-marginales, por citar los más grandes ámbitos.

La pérdida de fuentes de ingresos, la precarización del mercado laboral y el aumento de la pobreza y pobreza extrema afectará principalmente a sectores medios y medios bajos, que se verán sometidos a un eventual empobrecimiento. En particular se verán afectados por esta situación los trabajadores informales, especialmente mujeres y hombres jóvenes y de los sectores poblacionales antes mencionados. En ellos confluyen las mayores manifestaciones de desigualdad y de vulnerabilidad.

La pandemia del COVID-19 ha deteriorado los medios de vida de la población centroamericana. Diferentes análisis plantean que las brechas de desigualdad en la región se exacerbarán, debido a que los medios de vida de la gente sufrirán un deterioro considerable, como producto de la contracción del mercado laboral, la falta de acceso a servicios básicos, la inseguridad alimentaria y los efectos del cambio climático. En particular la brecha de acceso a servicios básicos sufrirá un aumento, debido a las debilidades y desafíos que plantean los sistemas de protección social, particularmente los que todavía no garantizan un piso básico de acceso.

Bajo la perspectiva del análisis de riesgo, lo que caracteriza la crisis generada por una emergencia sanitaria está asociado mayormente a la situación de vulnerabilidad que enfrentan amplios sectores de la población centroamericana, debido a su condición y situación sociales; no tanto a la exposición a la amenaza de contagio. La determinante del impacto en los medios de vida de la gente está vinculada a factores confluyentes de orden socio económico, político, cultural y ambiental.

Los países han visto colapsada la capacidad de respuesta de los servicios de salud para la población afectada por el COVID 19. Ámbitos como la atención primaria en salud y la cobertura universal, ya representaban una precariedad en los servicios de salud, y esto ya era una precondition que jugaba negativamente respecto del contexto de protección social. Con sistemas de salud débiles, el margen de actuación y de respuesta ante las necesidades generadas por la pandemia es muy limitado. La cobertura en los países de la región presenta enormes desafíos, y casi es lo mismo para los aspectos relacionados con la calidad y la pertinencia de los servicios de salud.

Desigualdades ya existentes en términos del acceso a agua, saneamiento y a vivienda, aumentan las posibilidades de contagio y mortalidad frente a la pandemia. Esto es particularmente vigente para las poblaciones rurales, urbano marginales, los pueblos indígenas y afrodescendientes, que ya presentaban grandes brechas de acceso a servicios de salud integrales y en particular salud sexual y reproductiva,

antes de la pandemia.

La brecha entre hombres y mujeres, respecto del trabajo de cuidados, también ha aumentado en los hogares pobres y de los sectores medios de la sociedad de los países centroamericanos. El trabajo de cuidados, como las actividades que regeneran diaria y generacionalmente el bienestar físico y emocional de las personas, esencial para el sostenimiento de la vida, la reproducción de la fuerza de trabajo y las sociedades genera una contribución fundamental para la producción económica, el desarrollo y el bienestar. Sin embargo, la distribución preexistente a la pandemia del COVID 19, respecto de las responsabilidades de los cuidados en la región, ya era sumamente desequilibrada, recayendo principalmente en los hogares y siendo realizada mayoritariamente de manera no remunerada por las mujeres de todas las edades.

También la carga de trabajo doméstico remunerado, realizado en gran medida por mujeres indígenas, afrodescendientes y/o migrantes ha aumentado, debido a la presencia de personas contagiadas en los hogares y al confinamiento. Esto no ha estado acompañado de un mejoramiento de las condiciones del mismo, sino a su precarización, ya que un gran grueso no tiene acceso a seguridad social. El trabajo de cuidados también incluye a las personas adultas mayores, sector particularmente vulnerable al COVID-19, con lo cual, la demanda de atención especializada es mayor y la oferta prácticamente inexistente.

Esta situación se ha visto agravada por la creciente demanda de cuidados y la reducción de la oferta de servicios causada por las medidas de confinamiento y distanciamiento social adoptadas para frenar la crisis sanitaria. La cantidad de niños, niñas y adolescentes afectados por el cierre de escuelas ha generado una presión de grandes dimensiones a los hogares y ha generado una crisis nunca antes vista, tanto respecto del acceso, como de la calidad educativa, por no hablar del trabajo de cuidados.

Adicionalmente, los países del área presentan ausencias o debilidades de los sistemas de licencias parentales y cuidado, que afectan a los entornos familiares de niñas, niños y adolescentes, y los que aluden, de manera más directa, al padecimiento que ellas y ellos experimentan debido a privaciones asociadas a la desnutrición, el abandono escolar y procesos de “callejización” e involucramiento en actividades delictivas o en conflicto con la ley. La brecha entre niños y niñas de hogares en situación de pobreza, respecto de quienes provienen de hogares no pobres, relacionada específicamente con el acceso a educación, se ha incrementado. En gran medida por las capacidades limitadas de la mayoría de los países de la región, de desarrollar procesos de educación a distancia, tanto a través de la televisión, como en línea; así como la falta de calidades docentes para este desempeño. Además, el acceso de los hogares a energía eléctrica, a internet y a equipos, es reducido y desigual. La brecha digital entre pobres y no pobres es un aspecto que se profundizará como resultado de la pandemia.

Las mujeres por su parte han tenido que asumir roles de tutoría académica, sin recursos para adaptación a educación en línea y muchas veces sin suficiente tiempo disponible. La brecha digital que experimentan las mujeres profundiza las desigualdades de género que ya existían, porque la necesidad de contar con habilidades tecnológicas es ahora evidente. Para el caso particular, ellas ven disminuidas sus posibilidades de acceso a la información, la participación ciudadana y el ejercicio de sus derechos humanos. Por su parte, esta transferencia de la función educativa a los hogares, en particular a las mujeres y jóvenes, no ha estado acompañada de los recursos pedagógicos, ni didácticos necesarios. Junto a ello ha aumentado el riesgo de abandono escolar y la salud mental de niños, niñas y adolescentes se ha visto vulnerada, como producto del estrés en el hogar, provocado por los factores antes mencionados.

Niños y niñas en edad escolar han visto afectado su acceso a alimentos de calidad y con ello se ha vulnerado la seguridad alimentaria y nutricional de los hogares. La alimentación escolar se ha visto obstaculizada o disminuida y ya representaba en muchos casos, antes de la pandemia, el único alimento diario de muchos niños y niñas.

Otro elemento del contexto previo, que se ve profundizado por la pandemia, es **la violencia intrafamiliar y contra las mujeres**. Se conoce que, como resultado de ello y ahora del confinamiento, también se está dando un particular impacto en el aumento del embarazo infantil y adolescente. Los países de la región presentan múltiples desafíos y debilidades en la provisión de servicios de protección social a las mujeres víctimas y sobrevivientes de violencia, así como a las víctimas colaterales. En especial, el confinamiento ha aumentado el riesgo de las mujeres y las niñas a ser violentadas, ya que permanecen encerradas junto a sus agresores. Los factores asociados al estrés que ha generado la pandemia en los hogares, frente a nuevas realidades para los cuales la población no cuenta con los recursos necesarios para hacerle frente y para la cual además no está preparada, contribuyen a precipitar los hechos violentos del ciclo de violencia contra las mujeres ya preexistente.

Quienes, hombres y mujeres, antes de la crisis tenían la esperanza de terminar la secundaria y encontrar un empleo formal, han sido expulsados en gran medida del mercado laboral, por lo que se han visto obligados a interrumpir su formación y han visto más precarizadas sus condiciones de vida. Durante los meses de confinamiento por el COVID19, quienes perdieron sus empleos, principalmente las mujeres, han debido ocuparse de trabajos de cuidado a lo interno de los hogares. Ante la pérdida de empleos e ingresos de los hogares, también ha aumentado el riesgo del aumento del trabajo infantil.

Con la emergencia del COVID-19 las mujeres han visto disminuir sus recursos propios, especialmente la mayoría ocupada en el sector informal. La falta de ingresos y el aumento del desempleo generalizado, ha incrementado la crisis que ya existía a nivel de la reproducción de los hogares, por la interrupción en muchos casos, de las pensiones alimentarias.

Por otro lado, hace falta decir que la **población migrante intrarregional** en tránsito es un sector cuya vulnerabilidad específica está relacionada con factores vinculados directamente con las condiciones de vida de sus lugares de origen. Aspectos tales como la pobreza, la falta de oportunidades de empleo, de generación de ingresos, o situaciones de violencia, tanto la que proviene del crimen organizado, como contra las mujeres y en el ámbito intrafamiliar, son las principales motivaciones que esta población presenta para migrar. Muchas de ellas son indocumentadas. Una gran parte intenta migrar hacia Estados Unidos, pero por situaciones diversas que ocurren en su trayectoria, mayormente económicas, no lograron seguir adelante y han quedado varadas en las zonas fronterizas entre Guatemala y México. Hasta el momento se desconoce la magnitud de la afectación de la pandemia en comunidades de migrantes estacionados en bolsones fronterizos. Pero se conoce de antemano que tienen poco acceso a servicios de protección social, y a beneficios de salud, de educación, de vivienda digna. Su estatus migratorio como población “varada”, le somete a mayor vulnerabilidad frente a redes de trata, particularmente la asociada a comercio sexual de mujeres, niñas y adolescentes; así como al confinamiento en centros de detención. También les expone a situaciones de calle, así como a condiciones laborales, tales como el trabajo doméstico en condiciones indignas, o a la informalidad del empleo y a mayor exposición al contagio de COVID-19.

A pesar que los gobiernos de la región han ido avanzando en la institucionalización de acciones de protección social en el desempeño público, los retos y desafíos actuales complejizan el contexto institucional de cara a la respuesta. La necesidad de “ir al territorio” y de considerar ámbitos diversos de manifestación de la crisis es un enorme desafío.

“A pesar de que los esquemas de protección social han integrado mecanismos de inclusión productiva, éstas suelen ser iniciativas con una escasa cobertura, problemas de coordinación con estrategias más amplias y alto énfasis en la empleabilidad y el emprendimiento independiente (CEPAL, 2017). No se consideran necesariamente cambios en el modelo económico predominante y las dinámicas de desarrollo territorial, aun cuando figuran como la causa estructural de los patrones de exclusión social, económica y ambiental subyacente a las dinámicas de pobreza multidimensional”.

Ante este panorama, los países de la región se han planteado la necesidad de **garantizar un piso básico de protección social**, al tiempo que avanzan hacia esquemas de acceso universal. Por otro, ha quedado claro que el sistema debería ser lo suficientemente capaz de adaptarse a las emergencias, de tal cuenta que esté en condiciones de prevenir el efecto de choques ocasionados por emergencias sanitarias, ambientales y antropogénicas en los medios de vida de las familias y atender otros grupos afectados por diversos factores de vulnerabilidad, tales como la violencia contra las mujeres, las niñas y niños, la violencia delincuenciales, las enfermedades catastróficas, el estatus migratorio irregular, la orientación y la identidad sexual y los efectos del cambio climático, entre otros.

La crisis debe transformarse en una oportunidad para fortalecer las políticas de cuidados en la región, desde un enfoque sistémico e integral, incorporando a todas las poblaciones que requieren cuidados, a la vez que se articulan con las políticas económicas, de empleo, salud, educación y protección social, sobre la base de la promoción de la corresponsabilidad social y de género.

El desafío de este proyecto es la generación de procesos de resiliencia familiar y comunitaria, para las personas en condición de pobreza y pobreza extrema, reduciendo su exposición y vulnerabilidad ante cualquier emergencia, mediante intervenciones integrales que tengan en cuenta las determinantes estructurales y coyunturales de la crisis, pero garantizando en primera instancia su acceso a servicios básicos.

Un factor que cobra particular importancia en términos de resiliencia es la necesidad de facilitar y fortalecer procesos de organización comunitaria, que potencien las capacidades locales, mantengan servicios de salud esenciales, vinculados a la atención primaria, pero ahora a la atención por casos afectados por COVID-19 es imperativo a este nivel.

Desde una lógica que prioriza lo esencial durante la crisis, pero que se encamina a la institucionalización de un modelo de protección social resiliente y sostenible, podemos concluir que la pandemia ha profundizado la exclusión educativa de niños y niñas, lo que se concreta en el ahondamiento de la brecha digital y condiciones deficientes de aprendizaje. Eso a su vez provocará el eventual abandono escolar, al mismo tiempo que profundizará afectaciones preexistentes en la salud emocional y afectiva de estos y estas chiquitos y en las de su entorno familiar inmediato, especialmente, en sus madres o cuidadoras.

La garantía del derecho a la educación es el factor que garantizará consolidar procesos de aprendizaje para el cambio de comportamientos y que potencien la posibilidad de respuestas comunes y colectivas, que abonen en la construcción de cohesión social y construyan comunidades resilientes. El acceso a educación para niños y niñas de edad escolar plantea retos especialmente vinculados con la reforma a los modelos educativos tradicionales, vinculados con la educación presencial y la brecha digital.

Este proyecto de responsabilidad social de los cuidados y resiliencia comunitaria consiste básicamente en una intervención que se lleva a cabo en el espacio familiar, en el ámbito comunitario; y que, a través

¹⁵ Política Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARIPSIP) 2018-2030. La cita incluida en el texto corresponde a: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo. Santiago de Chile: CEPAL.

de componentes complementarios de diverso tipo, buscará abordar la complejidad de los principales problemas surgidos en el contexto de pandemia y de confinamiento. Permite desplegar un sistema de cuidado integral que pone a disposición de las mujeres y familias más vulnerables, dispositivos de apoyo y soporte para abordar las brechas en educación, los potenciales eventos de violencia intrafamiliar y contra las mujeres, la prevención del trabajo infantil y los obstáculos para la obtención de una alimentación de calidad.

Un conjunto inicial de acciones irá vinculado a lo que propone el otro proyecto del eje 1, para identificar desde la normativa institucional, la ampliación de la oferta programática y el repertorio institucional, la revisión de los criterios de focalización, que incluyan otros factores de vulnerabilidad, tales como la migración y la violencia contra las mujeres; así como el diseño de los mecanismos de coordinación y toma de decisiones al más alto nivel, para la garantía de implementación sectorial y territorial, de acciones que garanticen la retención escolar, disminuyan la brecha digital, renueven la alimentación escolar y fortalezcan la salud mental de la comunidad educativa.

Será necesario así mismo, desarrollar acciones que fortalezcan la presencia de programas de prevención y atención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres, entre los grupos y comunidades seleccionadas.

Las condicionalidades asociadas a la provisión de transferencias condicionadas y eventuales bonos que se pondrán a disposición de los hogares, deberán partir de la garantía de prestación de servicios de salud con pertinencia cultural, especialmente en el ámbito de la atención primaria. Ahí, programas para salud sexual y reproductiva, salud materna y otros destinados a la atención de víctimas y sobrevivientes de violencia por razón de género, así como todos los disponibles a las personas afectadas por la pandemia, deberán formar parte de la primera línea de atención.

Como dijimos antes, la crisis sanitaria está directamente asociada con el ahondamiento de la brecha existente entre hombres y mujeres, respecto del trabajo de cuidados. Las condicionalidades de los programas de transferencias monetarias y los bonos tienen que tener en cuenta que es preciso garantizar, aún en el contexto de la pandemia, que las mujeres puedan continuar con sus actividades productivas o ciudadanas.

Estas acciones deberán ser acompañadas de procesos comunicacionales para el cambio de comportamiento, específicamente para la prevención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres y el trabajo de cuidados. La población beneficiaria debería contar con la información necesaria sobre el COVID-19, especialmente las mujeres indígenas y afrodescendientes del área rural.

En términos operativos, todos los países coinciden en que la ejecución debería darse, en un primer momento, en las regiones en las cuales ya se están desarrollando acciones. Si como resultado del proceso de revisión de la oferta programática y los criterios de focalización que ocurren en el marco del otro proyecto del Eje 1, esto se amplía, entonces el proyecto se extenderá hacia esas otras regiones o grupos. Esos criterios deberían contener los aspectos vinculados a la responsabilidad social de los cuidados, así como para garantizar el acceso a la educación de niñas y niños, incluidos los que pertenecen a población migrante intrarregional estacionada y en línea con el otro proyecto del Eje 1: Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos.

Para la implementación y seguimiento del mismo, se propone partir de la estructura que actualmente ya ha sido definida a nivel de cada uno de los países de la región, para evitar dispersión, duplicidades y para garantizar la articulación de todos los procesos, con las prioridades nacionales y la toma de decisiones al más alto nivel.

En todos los casos, el proceso será conducido por los ministerios, secretarías o entidades rectoras y/o coordinadoras de las acciones de desarrollo y/o protección social, de los países de la región SICA. Estas serán responsables de la operación en el ámbito nacional y territorial, es decir que coordinarán y dirigirán las acciones del proyecto que se puedan ejecutar con la participación de otros ministerios, tales como educación y salud, los gobiernos locales, entidades descentralizadas y las ONG, con pertinencia en protección social. Todas estas instancias serán corresponsables de la ejecución en el nivel correspondiente y recurrirán para su implementación, a los mecanismos nacionales con que ya cuentan para ello, tales como gabinetes específicos, mesas temáticas, comisiones y otros.

Objetivos del proyecto

Objetivo general

Generar, en el contexto de la pandemia, propuestas de mecanismos, modalidades y tecnologías, para favorecer la resiliencia en las comunidades y hogares vulnerabilizados.

Objetivos específicos

1. Proponer mecanismos para la redistribución de responsabilidades entre hombres y mujeres, respecto del trabajo de cuidados y la tutoría escolar de niños, niñas y adolescentes, incluidos los que pertenecen a la población migrante intrarregional estacionada.
2. Redefinir modalidades de transferencias monetarias y condicionalidades asociadas a la salud integral, la salud sexual y reproductiva, así como la prevención y atención del COVID 19.
3. Generar acciones complementarias de atención a la violencia intrafamiliar y contra las mujeres, así como de apoyo psico social, que generen factores protectores, en particular para la prevención del embarazo de niñas y adolescentes.
4. Promover la participación ciudadana, en la toma de decisiones sobre la pandemia y la resiliencia comunitaria, en particular de las mujeres y mujeres indígenas y afrodescendientes.

Líneas de acción

1. Fortalecimiento y diversificación de la oferta programática institucional, revisión de criterios de focalización, de condicionalidades y gestión de la información institucional
2. Modalidades e itinerarios educativos de tutela, aprendizaje escolar y cuidado, de niños, niñas y adolescentes
3. Brecha digital
4. Apoyo psicosocial, prevención y atención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres
5. Acciones comunicacionales para el cambio de comportamiento
6. Asistencia alimentaria para niñas y niños en edad escolar
7. Participación ciudadana

Actividades principales

Línea 1 (en consonancia con el otro proyecto del eje 1):

- Definición de marcos conceptuales institucionales y revisión y rediseño de oferta programática disponible, así como de los criterios de focalización y criterios de condicionalidad
- Diagnóstico rápido de los riesgos y de los efectos de la pandemia en la situación económica, social, emocional, educativa y de salud de las familias

- Diagnóstico de brechas de acceso a servicios, de población migrante intrarregional estacionada, especialmente de niños, niñas, adolescentes y mujeres
- Caracterización e identificación de la oferta programática asociada a la corresponsabilidad social de los cuidados y la garantía del acceso a la educación de las niñas, los niños y adolescentes

Línea 2:

- Identificación y definición de condicionalidades en salud integral, SSR y COVID 19
- Diseño y puesta en marcha de itinerarios educativos y para el acceso a ingresos y empleo, de las mujeres tutoras de niños, niñas y adolescentes en los hogares beneficiarios
- Diseño, con la conducción de los Ministerios de Educación, de programas de formación, tanto para docentes, como para niños, niñas, adolescentes y tutoras, para la adaptación a la educación en línea y en consonancia con el Eje 2; la transferencia de la función educativa y dar sostenibilidad a los aprendizajes

Línea 3:

- Ampliación de infraestructura de energía eléctrica e internet, en línea con el Eje 3
- Aseguramiento de “canasta básica digital” para cada uno de los hogares beneficiarios, en línea con el Eje 2
- Transferencia educativa para la enseñanza y el aprendizaje en línea

Línea 4:

- Diseño y puesta en práctica, de modelo de apoyo psicosocial y transferencia de herramientas para autocuidado y enfrentamiento de la crisis
- Diseño y puesta en práctica de modelo de atención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres, en particular del embarazo infantil y adolescente

Línea 5:

- Diseño y puesta en práctica de estrategia comunicacional para el cambio de comportamiento

Línea 6:

- Rediseño y definición de las acciones vinculadas a la garantía de la alimentación escolar, estableciendo claramente las cadenas de valor, en coordinación con los ministerios de educación y salud de los distintos países y en consonancia con el eje 2 y el 3

Línea 7:

- Mapeo de actores y recursos comunitarios
- Creación y fortalecimiento de la red de beneficiarios y organizaciones comunitarias, bajo un enfoque de equidad de étnica y de género, resiliencia y participación ciudadana
- Actividades de promoción de la participación ciudadana, especialmente de las mujeres indígenas y afrodescendientes

Resultados esperados

Resultados Línea 1:

- Definidos los marcos conceptuales institucionales, la oferta programática, los criterios de focalización y de condicionalidad
- Establecidas las brechas de acceso a educación y salud, así como respecto del trabajo de cuidados y tutela de niños, niñas y adolescentes
- Establecidas las brechas de acceso a salud y educación de población migrante intrarregional estacionada, especialmente de niños, niñas, adolescentes y mujeres, así como establecidos los ámbitos de afectación por el COVID 19

- Caracterizada e identificada la oferta programática asociada a la corresponsabilidad social de los cuidados y la garantía de acceso a educación y salud de niñas, niños y adolescentes

Resultados Línea 2:

- Identificadas y definidas las condicionalidades respecto de salud integral, SSR y COVID 19
- Diseñados y en curso, los itinerarios educativos y para el acceso a ingresos y empleo, de las mujeres tutoras y cuidadoras
- Diseñados los programas de formación, tanto para docentes, como para niños, niñas, adolescentes y tutoras

Resultados Línea 3:

- Ampliada la infraestructura de energía eléctrica e internet, en las comunidades y los hogares de intervención
- Asegurada la “canasta básica digital” para cada uno de los hogares beneficiarios

Resultados Línea 4:

- Diseñado y en curso, el modelo de apoyo psicosocial y transferencia de herramientas para autocuidado y enfrentamiento de la crisis
- Diseñado y puesto en marcha el modelo de atención de la violencia intrafamiliar y contra las mujeres, en particular del embarazo infantil y adolescente

Resultados Línea 5:

- Diseñada y en curso, la estrategia comunicacional para el cambio de comportamiento

Resultados Línea 6:

- Rediseñadas y en curso, las acciones vinculadas a la garantía de la alimentación escolar

Resultados Línea 7:

- Realizado el mapeo de actores y recursos comunitarios
- Creada y fortalecida la red de beneficiarios y organizaciones comunitarias •

Riesgos e imprevistos

Existen un conjunto de riesgos que pueden obstaculizar la implementación de esta iniciativa. Una adecuada identificación de ellos ayudará preventivamente a mitigarlos y/o a gestionarlos adecuadamente para no ver impedido el desarrollo del proyecto. Entre los más evidentes se encuentran:

- Un recrudecimiento de los efectos de la pandemia en la población
- Un deterioro de las condiciones fiscales de los gobiernos producto de la emergencia sostenida y la falta de recuperación económica
- Un débil compromiso político de los gobiernos para llevar a cabo el proyecto
- Una recarga laboral de los y las técnicos involucrados que no permita su participación efectiva
- Un cambio en la administración política del Estado que implique cambio en las prioridades

Población/Grupo objetivo

- Personas adultas, especialmente mujeres, tutoras y cuidadoras de NNA, incluidas mujeres migrantes intrarregionales, pertenecientes a pueblos indígenas o afrodescendientes
- Niños, niñas y adolescentes, incluidos quienes pertenecen a población migrante intrarregional estacionada
- Mujeres jefas de hogar
- Personas, integrantes de las familias de hogares en condiciones de vulnerabilidad y sujetos de intervención

Enfoque de Género

Este proyecto incorpora de manera central, aspectos vinculados a la transversalidad del enfoque de género, al promover el cierre de brechas de desigualdad en la distribución de los roles vinculados al trabajo de cuidados y tutela escolar de NNA en los hogares de intervención. La redistribución de roles respecto del cuidado posibilitará la preservación de espacios de participación o de mantenimiento de las mujeres, en los ámbitos laborales, educativos, de participación ciudadana y de desarrollo personal.

Al enfocarse en la función de tutela escolar, que las personas adultas, especialmente mujeres, desarrollan en las familias, en el contexto de la emergencia COVID 19, interviene directamente en la garantía del derecho a la educación y la salud de niñas y niños; siendo que las primeras son quienes en estas condiciones están en mayor riesgo de abandono escolar, precisamente por otras tareas relacionadas al cuidado, bajo su responsabilidad. Otro ámbito de garantía de la transversalidad del enfoque de género se presenta en las acciones que el proyecto tiene previstas, para garantizar el acceso de las mujeres y los hombres, NNA y tutores, a la TICs, para avanzar en el cierre de la brecha digital.

Las acciones que el proyecto también prevé, en relación con la prevención de la violencia contra las mujeres, en particular el embarazo de niñas y adolescentes también implica la transformación de prácticas e imaginarios sociales en que se asienta la misma y que permite su manifestación y reproducción. Los hombres serán involucrados en los procesos de capacitación, haciendo énfasis en la corresponsabilidad paterna en el cuidado de la familia y el trabajo doméstico. Las condicionalidades de los programas de transferencias condicionadas, que prevé el proyecto, estarán asociados al derecho de las mujeres a la salud integral, y al acceso de hombres y mujeres a la salud sexual y reproductiva, así como a la atención específica asociada a la pandemia. Para ello será preciso el impulso de procesos de gestión de la información desagregada por sexo, género, etnia, edad y discapacidad, así como con análisis de género de la situación de salud, en particular del impacto y exposición diferenciada al brote de COVID-19 de mujeres, incluyendo indígenas y afrodescendientes.

Este proyecto parte de los preceptos de equidad de género recogidos en la Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos del SICA; que plantea que las acciones deberán garantizar la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres, con equilibrio de participación y trato (Oportunidad/ Participación/Beneficios). Esto con el objetivo de reducir las brechas de inequidad, evidenciando los roles diferenciados y desiguales que se les asignan frente a la gestión del riesgo, así como en los procesos de desarrollo. La política orienta a desarrollar acciones que empoderen a las mujeres y garanticen su participación, promuevan su liderazgo y fortalezcan sus capacidades y resiliencia. de las mujeres y el fortalecimiento de sus capacidades y resiliencia. El proyecto también incorpora las nociones generales de la Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana (PRIEG/SICA), especialmente los aspectos recogidos en los ejes de salud en igualdad, seguridad y vida libre de violencia, participación política y en la toma de decisiones y condiciones para la implementación y la sostenibilidad.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias

regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040)

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

ODS 1: Fin a la pobreza

ODS 2: Hambre Cero

ODS 3: Salud y Bienestar

ODS 4: Educación de Calidad

ODS 5: Igualdad de género

ODS 9: Industria, Innovación e Infraestructura

ODS 10: Reducción de desigualdades

ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Política Social Integral Regional SICA-PSIR 2020-2040, particularmente con la Meta 4: Incorporar a la población de la región a los sistemas de protección y seguridad social y asegurar su acceso a los servicios sociales básicos, particularmente, educación y salud, tomando en cuenta la dimensión territorial y local; y Meta 6: Ordenar y regular la migración intrarregional (regular e irregular), particularmente aquella de carácter laboral y convertirla en un instrumento de desarrollo regional.
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad, ARIPSIP 2018-2030; en particular la Línea estratégica 4: Gestión integral de la migración, bajo un enfoque de derechos y una óptica, concretamente, con las acciones 1, 2, 5 y 6.
- Plan de Contingencia en Educación para la Región SICA, CECC
- Política Centroamericana de Gestión Integral de Riesgos del SICA
- Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana (PRIEG/SICA)
- Marco estratégico de la Mesa Técnica de Protección Social – Costa Rica
- Plan Plurianual 2017 – 2020 – República Dominicana
- Plan Estratégico Sectorial para la Inclusión Social y Económica 2018 – 2024 – República Dominicana
- Plan General de Atención a la Emergencia COVID-19, Guatemala
- Estrategia Institucional de Género, de la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social, Honduras
- Honduras Solidaria, Honduras
- Puente al Desarrollo, Costa Rica
- Política Nacional de Cuidados, Costa Rica (próximo lanzamiento)
- Plan Estratégico 2019-2024 Panamá
- Estrategia Colmena de Panamá
- Merienda escolar, Nicaragua
- Entrega de paquetes alimentarios, Nicaragua
- Paquetes de comida escolar familiar, El Salvador

5.1.2. Proyecto 2/Eje 1: Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos.

Eje de intervención

Eje 1 - Protección Social

El perfil de proyecto propuesto puede ser una oportunidad para avanzar en sistemas integrados de información que incluya dimensiones específicas del proyecto Sistemas de Empleo del Eje 2 – Empleabilidad y Empleo y del proyecto Mapeo Regional de Asentamientos Informales del Eje 3 – Asentamientos Humanos y Desarrollo Sostenible, en una lógica de fortalecimiento de sistemas de protección social y en procesos de planificación de políticas públicas en la región centroamericana.

País/Países

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
- Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS)

Instituciones involucradas y nivel de involucramiento

Instituciones involucradas:

- Belice: Ministerio de Desarrollo Humano, Transformación Social y Alivio a la Pobreza
- Costa Rica: IMAS; Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social; Ministerio de Planificación y Política Económica; Instituto Nacional de Estadística y Censos; Mesa Técnica de Protección Social
- Panamá: Ministerio de Desarrollo Social; Secretaría; Técnica del Gabinete Social
- Honduras: Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social; Mesas de Concertación y Protección Social Ampliadas
- Guatemala: Ministerio de Desarrollo Social
- El Salvador: Comisión Presidencial de Operaciones y Gabinete de Gobierno
- Nicaragua: Sistema Nacional para la Prevención, Mitigación y Atención de Desastres; Ministerio de la Familia
- República Dominicana: Gabinete de Política Social

Nivel de involucramiento:

Las instituciones anteriormente identificadas por país serán parte integral de la ejecución del proyecto propuesto. Para cada caso se determinará que una de ellas asuma el rol de coordinación de la iniciativa, de modo tal de liderar el proceso en su país, ser el enlace con las otras instituciones comprometidas y verificar y monitorear el proceso y sus respectivos resultados. Se propone una instancia de trabajo que consista básicamente en crear una mesa de coordinación interinstitucional que garantice la representación de los distintos niveles del gobierno y al mismo tiempo, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil.

En el caso que esta institucionalidad ya exista en el país, se propone utilizar esa instancia para no duplicar esfuerzos y ser eficientes.

DESCRIPCION:

Situación de partida /contextos nacionales/regional y descripción de la modalidad de intervención

El desarrollo social sostenible es aún una tarea inconclusa en los Estados Centroamericanos debido a la persistencia de graves problemas sociales cuyos orígenes y reproducción responden a causas estructurales vinculadas con el funcionamiento del sistema económico y con la ausencia histórica de políticas públicas distributivas y redistributivas. La persistencia de estos problemas amplifica y refuerza los efectos negativos de amenazas externas como la crisis sanitaria, económica y social desencadenada por la pandemia del COVID-19, particularmente los relacionados con la pobreza y el hambre, los cuales, como todos los estudios predicen, aumentarán considerablemente en los próximos años debido a la reducción de los ingresos y del empleo y a los problemas en la producción y al acceso a los alimentos. Por ello, hoy más que nunca se hace necesario enfrentarlos de manera integral y desde un enfoque multisectorial y de mediano y largo plazo.

Entre los principales problemas sociales de la región se encuentran la desigualdad en sus diferentes manifestaciones y la pobreza multidimensional. El Índice de Gini, alcanzó un valor promedio de 0.5 para la región del SICA en el período 2014-2017, lo cual la sitúa como una de las zonas geográficas más desiguales. En el mismo período, el porcentaje de la población de la región viviendo bajo la línea de pobreza fue del 27.3% mientras que la población padeciendo pobreza extrema alcanzó el 12.5%. Esto significa que de una población total estimada por Naciones Unidas para la región en el año 2020 de 61.6 millones de habitantes, alrededor de 16.6 millones se encuentran en situación de pobreza y cerca de 7.7 millones padecen pobreza extrema.

Desafortunadamente la pobreza, la desigualdad y el hambre aumentarán en el futuro inmediato como resultado de la pandemia del COVID-19, lo cual hará retroceder dichos indicadores a niveles que ya se creían superados. De acuerdo con proyecciones realizadas por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el escenario de menor impacto (escenario bajo), la pobreza extrema en la región se incrementaría en 1% en el año 2020, mientras que la pobreza general aumentaría en 1.8%. En el escenario de más impacto (escenario alto), la pobreza extrema y la pobreza general aumentarían 1.5% y 2.9% respectivamente.

El impacto de la crisis será mayor en la región del SICA debido a que buena parte de su población se encuentra en situación de pobreza y alta vulnerabilidad socioeconómica, y a que todos sus países —con la excepción de Costa Rica—presentan sistemas de salud y de protección social sumamente débiles y fragmentados. Además, dado que sus economías se caracterizan por sus altos grados de informalidad, son extremadamente dependientes del comercio exterior y del turismo, y varias de ellas también lo son de las remesas familiares; el impacto de la crisis internacional que se avecina se sentirá más rápido y será más significativo que en el resto de América Latina. (PSIR-SICA 2020-2040).

El riesgo de un deterioro significativo y duradero de las condiciones sociales en Centroamérica y República Dominicana es real dado el desafiante panorama económico y los niveles actuales de capital humano, pobreza, desigualdad e informalidad en la región provocando un resurgimiento de las vulnerabilidades subyacentes. Es necesario que emerja una agenda social renovada basada en la búsqueda de la adaptación productiva y la protección social; las políticas públicas deberían ser más focalizadas y eficaces para impulsar el desarrollo del capital humano y garantizar ingresos a los más vulnerables. Es prioritario recolectar registros más detallados y completos para la focalización de políticas públicas y disponer de un sistema de registro social amplio y actualizado. Ya antes de la pandemia, existían barreras estructurales que limitaban el acceso de una parte significativa de la ciudadanía a mecanismos básicos de aseguramiento y a mínimos sociales que garanticen la erradicación de la pobreza y de las inequidades.

Los diferentes impactos socioeconómicos reflejan la matriz de la desigualdad social en la región, cuyos ejes estructurantes son la pertenencia a distintos estratos socioeconómicos o clases sociales, el género, la etapa del ciclo de vida, la condición étnico-racial y el territorio, a lo que se suman otros factores como la condición de discapacidad, el estatus migratorio o la situación de calle. Estas desigualdades se acumulan, se potencian e interactúan entre sí, causando múltiples discriminaciones que conllevan diferencias en el ejercicio de los derechos.

Las respuestas en materia de protección social deben articular las medidas de corto plazo, necesarias para atender las manifestaciones más agudas de la emergencia, con otras de mediano y largo plazo, orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas mediante el fortalecimiento del Estado de bienestar y la provisión universal de protección social, incorporando un enfoque de resiliencia. Esto requiere una implementación gradual y la búsqueda de mecanismos de financiamiento sostenibles. **La protección social es una política central para la reducción de las desigualdades**, el avance hacia la inclusión social y el crecimiento inclusivo, y, por ende, para la cohesión social.

Desde este marco, es que el perfil de proyecto propuesto busca hacerse cargo de modo gradual y sistemático del fortalecimiento de los sistemas de protección social de los países involucrados, de modo tal de avanzar sostenidamente hacia ese objetivo, pero reconociendo las distinciones que presentan. Entendemos el proceso de gradualidad en el sentido siguiente:

i) Atender lo urgente y sentar las bases de intervenciones resilientes:

En esta etapa será necesario diseñar una agenda de compromisos gubernamentales, definiendo una hoja de ruta y compromisos para acciones afirmativas que garanticen la disponibilidad de una oferta programática que aborda las vulnerabilidades de los diferentes grupos focalizados por los países y al mismo tiempo se reorganice la oferta para dar respuestas a nuevas vulnerabilidades como efecto de la pandemia. Esta hoja deberá identificar los ámbitos de la oferta programática que es necesario fortalecer, así como las acciones que darán origen a nueva oferta, con la definición de la institucionalidad requerida y los actores aliados en este proceso, para avanzar, ya sea para profundizar procesos o para desatarlos.

El establecimiento de las directrices estratégicas nacionales y regionales, para organizar, coordinar y articular el accionar público en función de políticas de protección social es el objetivo de esta hoja de ruta, que requerirá del concurso de actores tanto públicos, como privados y de la cooperación internacional.

En este primer momento interesa identificar, por medio de procesos de gestión de la información y el conocimiento, las principales brechas de atención, tanto a nivel de poblaciones, como de ámbitos principalmente afectados por la pandemia. En este primer acercamiento, hemos identificado que es la garantía y la reafirmación de los derechos a la educación, la salud, el trabajo y la protección social el desafío más importante.

Priorizar desde el principio, las acciones afirmativas hacia las mujeres, los pueblos indígenas y afrodescendientes, niños/as y jóvenes; de los sectores en condición de pobreza, y particularmente vulnerabilizados por razones de violencia y violencia contra las mujeres, es el enfoque de este primer momento. Garantizar la atención a sus necesidades prioritarias y urgentes será la concreción de acciones relacionadas con este primer momento.

¹⁶ Política Social de Integración Regional (PSIR) del Sistema de Integración de Centroamérica (SICA) 2020-2040

ii) Desarrollar y fortalecer las intervenciones y los cambios:

En este segundo momento habrá que avanzar hacia el reforzamiento progresivo de la protección social como pasos hacia la universalización del acceso a la educación y la salud, incluyendo a otros sectores.

Esta es la fase en que se desarrollará y fortalecerá el instrumental técnico que permita institucionalizar el modelo de protección social universal en todos los países de la región SICA, para la garantía de derechos, el perfeccionamiento de lo existente y la generación de oportunidades a las poblaciones vulnerables. La revisión, actualización y optimización de los sistemas de registros de personas usuarias, será el principal instrumento por abordar, de modo tal de generar un círculo virtuoso con la oferta programática integral y ajustada en la fase anterior.

Apoyar el fortalecimiento de los registros y promover la información de calidad contribuirá a tomar mejores decisiones y orientar adecuadamente las políticas sociales.

iii) Consolidar la institucionalidad de las acciones y con ello garantizar la sostenibilidad:

En este momento, todas las acciones de protección social intersectoriales y en el territorio, deberán estar articuladas en sistemas nacionales de protección social, desde su diseño, hasta el seguimiento y evaluación. Eso requerirá de procesos deliberados de articulación de las políticas públicas, con las acciones para la protección social y de éstas con las políticas de educación, salud, empleo y vivienda.

Es en esta fase que los Estados centroamericanos involucrados en este proyecto, tendrán los instrumentos y capacidades de universalizar y ampliar la cobertura de manera definitiva, así como de organizar la oferta programática en función de los problemas emergentes y/o de la profundización de otros; a la luz del vínculo entre protección social y gestión integral de riesgo de desastres, para la construcción de resiliencia.

Los criterios de focalización estarán actualizados y serán susceptibles de abordar escenarios de crisis sanitaria, perfeccionando y robusteciendo los sistemas más allá de las emergencias. Tendrá en cuenta vulnerabilidades emergentes y otras que se relacionan con factores más allá de la pobreza multidimensional, esto es, desde un enfoque interseccional y respecto de contextos complejos.

Objetivos del proyecto

Objetivo general:

Promover la integralidad de la oferta programática en los países de Centroamérica para garantizar la entrega de servicios desde una perspectiva de derechos, avanzando sistemáticamente en la consolidación de un piso mínimo de protección social.

Objetivos específicos:

1. Identificar en cada uno de los países involucrados, el detalle de la oferta programática destinada a la atención de personas, familias y comunidades en situación de vulnerabilidad
2. Realizar un levantamiento de capacidades institucionales para el desarrollo de sistemas integrados de protección social
3. Caracterizar los sistemas de registros de personas usuarias de cada uno de los países involucrados
4. Identificar y describir los criterios de focalización utilizados por los países para la entrega de servicios y beneficios.

Líneas de acción

1. Levantamiento, identificación y caracterización de oferta programática por país a partir de un conjunto de criterios acordados previamente.
2. Propuesta de reorganización y/o actualización de oferta programática, en los casos que sea pertinente. Análisis comparado de oferta entre países para verificar posibles ajustes normativos, administrativos o de gestión.
3. Identificación de brechas en función de nuevas vulnerabilidades emergentes y en base a características específicas como: ciclo de vida, distinciones de género, étnicas, etc.
4. Caracterización de los sistemas de registro de personas usuarias que permita identificar su potencial de ampliación y/o los ajustes requeridos para sostener la implementación de una oferta integrada de protección social.
5. Actualización de criterios de focalización, en los casos que corresponda para alcanzar total coherencia con la oferta programática y los ajustes implementados a los sistemas de registros de personas usuarias.
6. Levantamiento de información, descripción y análisis de las capacidades institucionales en cada país que permita disponer de una línea base para identificar brechas de capacidades y competencias para poner en marcha un proceso de oferta programática integrada. Este levantamiento permitirá identificar barreras y obstáculos y las medidas pertinentes para superarlos.
7. Puesta en marcha de un proceso de aprendizaje recíproco y colaborativo entre países, para identificar buenas prácticas, analizar colectivamente los avances y fomentar capacidades y habilidades de los equipos técnicos a cargo.

Actividades principales

Para las líneas de acción 1, 2 y 3, las actividades propuestas son las siguientes:

- a. Construcción del Mapa de Oferta Programática por país.
- b. Análisis comparado de oferta programática entre países.
- c. Elaboración de propuestas para posibles ajustes normativos, administrativos o de gestión.
- d. Propuesta de reorganización y/o consolidación de oferta programática integrada.
- e. Estudio de brechas por país en función de vulnerabilidades existentes y de las emergentes, en el contexto de la pandemia.
- f. Análisis comparado de brechas entre países en base a criterios acordados con los países

La línea de acción 4 se concreta a través de la siguiente actividad:

- a. Estudio de caracterización de los sistemas de registro de personas usuarias para el análisis de su potencial.
- b. Análisis por país del potencial de integración de sistemas de información, especialmente en salud, educación y empleo.
- c. Aplicación de experiencias piloto para probar el diseño de sistemas integrados de información.

La línea de acción 5 se vincula a las siguientes actividades:

- a. Caracterización de los países involucrados en función de los criterios de focalización.
- b. Análisis transversal de los criterios de focalización actuales.
- c. Propuesta de criterios de focalización actualizados y pertinentes a la realidad de cada país y en función de las vulnerabilidades existentes y las emergentes.

Las líneas de acción 6 y 7 se llevaron a cabo a partir de las siguientes actividades:

- a. Línea base de capacidades institucionales para llevar a cabo el proceso de una oferta programática integrada.
- b. Constitución de comunidades de aprendizaje para el intercambio de experiencias y el fortalecimiento de capacidades institucionales, profesionales y técnicas.
- c. Creación de un espacio de formación para las y los técnicos que se concreta a través de una Escuela Virtual de Políticas Sociales. Tanto el Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP), como el Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA) son instancias que podrían colaborar en este proceso.

De modo transversal este proyecto se enmarcará en una trayectoria temporal que incluye un plan de trabajo compartido y consensuado con todos los países involucrados y que se concreta a través de las siguientes actividades:

- a. Diseño de Hoja de Ruta entre los países involucrados con metas de corto, mediano y plazo para avanzar sostenidamente en alcanzar un piso mínimo de protección social y/o una renta mínima garantizada.
- b. Implementación de la Hoja de Ruta por país, en base a los acuerdos políticos y técnicos alcanzados.
- c. Seguimiento y monitoreo de la Hoja de Ruta.

Resultados esperados

Al finalizar el proyecto, los países participantes deberían contar con:

1. Una hoja de ruta que se constituya básicamente en un plan de trabajo para orientar la implementación del proceso de manera gradual y en función de sus características y potencialidades.
2. Una oferta programática integrada que facilite alcanzar la meta de un piso mínimo de protección social y/o de renta mínima garantizada.
3. Un sistema de registro de personas usuarias robusto, que incluya los criterios de integralidad de la oferta programática y permita la identificación de potenciales usuarios y usuarias, en base a la actualización de las vulnerabilidades existentes y las emergentes.
4. Equipos técnicos altamente comprometidos con la adecuaciones y transformaciones propuestas y con las competencias y habilidades para llevarlo a cabo.

Riesgos e imprevistos

Existen un conjunto de riesgos que pueden obstaculizar la implementación de esta iniciativa. Una adecuada identificación de ellos ayudará preventivamente a mitigarlos y/o a gestionarlos adecuadamente para no ver impedido el desarrollo del proyecto. Entre los más evidentes se encuentran:

- a. Un recrudecimiento de los efectos de la pandemia en la población.
- b. Desastres naturales o fenómenos climatológicos, como los ocurridos recientemente, que afectan e impactan a los países.
- c. Un deterioro de las condiciones fiscales de los gobiernos producto de la emergencia sostenida y la falta de recuperación económica.

- d. Un débil compromiso político de los gobiernos para llevar a cabo el proyecto.
- e. Una recarga laboral de los y las técnicos involucrados que no permita su participación efectiva.
- f. Un cambio en la administración política del Estado que implique cambio en las prioridades.

Población/Grupo objetivo

La población objetivo directa de este perfil de proyecto propuesto son los y las técnicas de los Ministerios de Desarrollo Social, Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social y/o Gabinetes Sociales que liderarán este proceso.

Son ellos y ellas los directamente involucrados durante la implementación de la iniciativa, en el entendido que actualmente son responsables de la dirección y/o coordinación de las áreas de protección social de sus respectivos gobiernos.

Su nivel de involucramiento en el proyecto será alto, no sólo como principales fuentes de información para llevar a cabo las actividades propuestas, sino como líderes y lideresas del proceso de transformación gradual.

Del mismo modo, su participación será directa en la implementación de las comunidades de aprendizaje donde tendrán roles como aprendices y/o tutores durante el intercambio y la formación de capacidades.

De modo indirecto, el grupo objetivo de esta iniciativa son las personas sujetas de protección social, que en base al trabajo realizado podrán beneficiarse de una oferta programática integral que contribuye y garantiza la protección de derechos humanos y brinda un piso mínimo de protección social y/o una renta mínima garantizada. Prioritariamente estamos hablando de: familias vulnerables que son beneficiarias de TMC; mujeres jefas de hogar; personas con discapacidad; personas adultas mayores; niños, niñas y adolescentes; pueblos indígenas y afrodescendientes.

Enfoque de Género

La transversalidad del enfoque de género se considera central en este proyecto lo que implica la consideración específica de las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, con el abordaje de las brechas preexistentes y aquellas generadas por la pandemia en todos los ámbitos de intervención. El proyecto propuesto deberá garantizar la igualdad en el acceso y control de los recursos y beneficios de estos, e impulsar el empoderamiento de las mujeres.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040).

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

- ODS 1: Fin a la pobreza
- ODS 5: Igualdad de género
- ODS 10: Reducción de desigualdades
- ODS 11: Ciudades Sustentables
- ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Política Social Integral Regional (PSIR-SICA) 2020-2040: busca contribuir al fortalecimiento de la institucionalidad social y de respuesta regional y nacional a problemas sociales derivados de la ocurrencia de fenómenos naturales adversos, de choques externos de naturaleza económica y extraeconómica y de epidemias y pandemias, incluyendo los temas de gobernanza, rectoría y gestión de recursos y reforzamiento de la coordinación regional en temas sociales clave. Además, su implementación efectiva posibilitará un alineamiento progresivo y una convergencia estratégica de las políticas sociales nacionales, complementándolas y fortaleciéndolas, a la vez que constituye un marco que convoca a todos los países y organismos de la región SICA a profundizar su trabajo intersectorial para que se logren los objetivos planteados. La iniciativa propuesta se alinea con los fundamentos orientadores de la PSIR y con sus objetivos y metas estratégicas.
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARISIP) 2018 – 2030: busca definir campos de trabajo y acciones prioritarias en torno a los cuales se puedan articular acciones intersectoriales que fortalezcan la capacidad de los esquemas de protección social e inclusión productiva, de aportar al desarrollo de sistemas económicos más inclusivos, sostenibles y resilientes que generen oportunidades equitativas, de manera que nadie se quede atrás.
- Política Regional de Igualdad y Equidad de Género del Sistema de la Integración Centroamericana (PRIEG/SICA) 2014 - 2025: Al 2025, los Estados parte del SICA han incorporado las medidas necesarias para garantizar el pleno desarrollo y el adelanto de las mujeres de Centroamérica y República Dominicana, en condiciones de igualdad y equidad, en las esferas política, social, económica, cultural, ambiental e institucional, tanto a escala regional como en los ámbitos nacionales.

5.2. Eje 2: Empleabilidad y Empleo

Las ideas de proyectos que se presentan en relación con el Eje 2 – Empleabilidad y Empleo se enmarcan en las metas y estrategias consensuadas en las instancias políticas, en especial, el Plan de Acción del Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo y la Política Social Integral Regional SICA-PSIR 2020-2040, en la línea de algunos proyectos anteriores, por ejemplo el proyecto de Fortalecimiento de Sistemas Integrados de Formación, Orientación e Inserción Laboral (FOIL) y en los resultados de las consultas efectuadas con los referentes institucionales y los informantes clave de la región centroamericana.

Al mismo tiempo, la crisis impulsa a acelerar algunas reformas que en otros momentos encontrarían resistencias infranqueables: además de articular políticas pasivas y activas, además de potenciar e integrar los servicios de empleo, las políticas activas de empleo deberán extender su alcance y sus operaciones al sector empresarial y acompañar los planes de recuperación. La imagen es la de un ecosistema que conecta virtuosamente protección social de los ingresos, políticas del mercado de trabajo y políticas económicas.

Los perfiles de proyectos elaborados proponen acciones en el ámbito de la empleabilidad y el empleo que permitan disponer de medidas de protección para abordar las vulnerabilidades desde una perspectiva social, generando acciones que eviten una profundización de la pobreza y la inequidad.



Fotografía por: Comunicaciones SISCA, 2016.

PERFILES PROYECTOS ESTRATÉGICOS

5.2.1. Proyecto 1/Eje 2: Recuperación de empleo, autoempleo, ingresos y recalificación laboral para sectores de población vulnerables en cadenas de valor estratégicas priorizando el ámbito rural: segmentos de transformación y comercialización del cacao-chocolate y producción de alimentos (hortalizas y fruta)

Eje de intervención

Eje 2: Empleabilidad y Empleo

Este perfil de proyecto contiene elementos de intersectorialidad comunes con otros ejes del plan como:

a) Acciones transversales para favorecer la incorporación en igualdad de condiciones para las mujeres y los jóvenes; b) Acciones transversales que contribuyan a la disminución de las brechas digitales en los sectores rurales y en especial de las mujeres; c) Fortalecimiento de competencias para personas vulnerables y acceso a programa de población migrante.

País/Países

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
- Consejo de Ministros de Trabajo (CONMITRAB)

Instituciones involucradas y nivel de involucramiento

Instituciones involucradas:

- Ministerios y Secretarías de Trabajo
- REDIF e instancias centroamericanas integrantes de la Red
- Coordinaciones con la SECAC
- Dirección Ejecutiva de CENPROMYPE
- SIECA e instancias a las que representan según se estime pertinente

Nivel de involucramiento:

Si bien el nivel de involucramiento de modo más específico se establecerá en la fase de definición final del proyecto, cabe mencionar que CONMITRAB coordinará las acciones y para la ejecución se requerirá de la participación de instancias gremiales o asociaciones del sector privado y sindicatos. Se prevén también coordinaciones con OIT, FAO, FIDA, IICA, entre otros, así como, de manera destacada, la coordinación con otras instancias del SICA, siendo que se buscará establecer sinergias con otras iniciativas que sobre cadenas de valor, cacao y productos agrícolas se están desarrollando en el Sistema.

DESCRIPCIÓN:

Situación de partida / contextos nacionales /regional y descripción de la modalidad de intervención

Esta propuesta está orientada a mejorar los diferentes niveles de empleo de amplios estratos de población de los sectores sociales más vulnerables, especialmente en las áreas rurales cuyos niveles de vulnerabilidad se han venido agudizando como consecuencia de la pandemia. La situación social y socioeconómica en la región SICA ha profundizado las desigualdades e inequidades de la población, más

específicamente entre niños, jóvenes, mujeres población indígena y afrodescendiente.

De acuerdo con datos de la OIT¹⁷ con referencia a Costa Rica, revelan la pérdida de empleos del 11.8% generando una caída en los ingresos del orden del 19.3%, estimando una cifra mucho mayor para países del C4. De acuerdo con la información de los distintos organismos que ofrecen datos, la región es la más afectada a nivel mundial por la pérdida de horas trabajadas y de ingresos laborales.

La actual coyuntura presenta un progresivo incremento de la pérdida de empleos formales para engrosar la informalidad que, a su vez, está dejando a muchos de los trabajadores por cuenta propia sin ingresos mínimos de subsistencia, sin capacidad de ahorro para los períodos prolongados de inactividad y agravando las condiciones sociales de los países.

Es importante considerar también que, **en la región, las mujeres dedican en promedio dos tercios de su tiempo al trabajo no remunerado**¹⁸, justo al contrario que los hombres. En Centroamérica la proporción de las mujeres que no pueden generar ingresos propios supera en dos o tres veces a la población masculina. **Este proyecto priorizará la incorporación de las mujeres en las Unidades Productivas.**

Para la reactivación de fuentes de empleo en la región SICA es importante apoyar los ámbitos productivos y/o territoriales estratégicos que presentan los mayores potenciales para mantener, fortalecer y recuperar empleos en el corto y mediano plazo. En esta línea, los diálogos entre el Estado y el sector privado, y las alianzas tripartitas permiten consensuar pactos con perspectiva de largo plazo para el rediseño y/o consolidación de mecanismos para el futuro productivo y la generación de empleo en la región. Dichos pactos podrán convertirse en medidas, políticas y agendas consensuadas para promover empleos dignos como parte integrante de proceso de reforma en la construcción de modelos de protección social y del empleo de los diferentes países.

Los Países de la región han implementado medidas estatales de apoyo a los principales sectores generadores de empleo para facilitar la reactivación de los procesos productivos, como de los emprendimientos y Mipyme de menor tamaño tendientes a sostener el empleo y los ingresos.

Según datos reportados, la CAMAGRO¹⁹ de Guatemala indica que en la región se han perdido el 29.8%²¹ de los empleos en el sector rural formal, excluyendo el sector informal mucho más expuesto ante la pandemia, por carecer de protección social y de medios para su protección personal e ingresos²²

Las conclusiones de un estudio del Banco Mundial²² muestran que el sistema alimentario, en los países

¹⁷ OIT, 2020, Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe, Segunda Edición (septiembre 2020). https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/--americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_756694.pdf

¹⁸ Sexto monitor de la OIT sobre COVID-19 y el mundo del trabajo, OIT, 2020b.

¹⁹ Bolaños Rosa, 2020, Coronavirus: Dejar operar al agro no evitará la pérdida de 40 mil empleos en Guatemala. <https://www.prensalibre.com/economia/coronavirus-dejar-operar-al-agro-no-avoidara-la-perdida-de-40-mil-empleos/>

²⁰ Cálculos del autor a partir de la información reseñada en el artículo anterior y en las cifras obtenidas de los análisis de las distintas cámaras empresariales de ámbito regional.

²¹ Ver <https://semanariouniversidad.com/pais/covid-19-el-doble-verdugo-para-trabajadores-informales-en-centroamerica/>, En la región las personas trabajadoras en la economía informal no solo carecen de protección básica en salud, sino que en caso de infectarse carecen de sustitución de sus ingresos (...) las caídas generalizadas en el empleo han sido mucho más abruptas entre los trabajadores informales, por lo que no es extraño conjeturar que también se está produciendo una muy importante contracción de la masa salarial que generan estos puestos., Carmen Moreno, 2020, directora de la Oficina de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana.

²² Banco Mundial, 2017, Future of food, Shaping the Food System to deliver Jobs, presentado en: <https://www.bancomundial.org/es/topic/agriculture/publication/the-future-of-food-shaping-the-food-system-to-deliver-jobs>.

de bajos ingresos, es el mayor generador de empleo y representa más del 80% de todos los puestos de trabajo en las áreas rurales y urbanas. De estos, más del 90% se encuentran en agricultura (incluido el trabajo por cuenta propia y asalariado) y del 10% restante de trabajo no agrícola como los servicios alimenticios (transporte y comercialización). El sistema alimentario además de la producción agrícola abarca actividades de **las cadenas de valor**, como el procesamiento de alimentos, el transporte, la comercialización etc.

El enfoque sistémico de las cadenas de valor – que constituye el ámbito central de intervención de este proyecto- permite incorporar diversos eslabones - desde el inicio o de forma progresiva - juntamente con un grupo de actores públicos y privados (organismos gubernamentales, universidades, proveedores de servicios, cámaras empresariales, centros de investigación, entre otros) que regulan o apoyan el fortalecimiento de las MIPYME. Por otro lado, permiten generar diálogos entre actores públicos y privados que facilitan el aprovechamiento de diagnósticos previos y la formalización de estrategias que permitan fortalecer los eslabones más débiles en las cadenas de valor.

El fortalecimiento de las cadenas de valor representa un instrumento efectivo para combatir la desigualdad, favorecer mayores ingresos de la población empleada (hombres y mujeres) y obtener más equilibrios en la generación y distribución del valor agregado obtenido, además de incluir innovación en la distribución del trabajo de forma más equitativa entre hombres y mujeres.

El modelo de las cadenas de valor popularizado por Michael Porter en los 80, ha tratado de implantarse en la región con diverso grado de éxito, debido a que con frecuencia se han fortalecido los eslabones productivos, dando menos relevancia a los correspondientes a la transformación y comercialización, que son los que generan mayores ingresos, lo que consecuentemente ha contribuido al empobrecimiento de los productores agropecuarios que siempre encuentran dificultades para comercializar sus productos como materias primas.

Esta situación, ha generado a los productores grandes dificultades que deben resolverse para que las cadenas productivas se conviertan en verdaderas cadenas de valor auténticas generadoras de empleos y desarrollo social en los territorios.

Este proyecto se propone aplicar el modelo de cadena de valor en los segmentos de cacao-chocolate y en la producción de alimentos que ya se ha implementado en diversas cadenas en Colombia, de la mano del Servicio Nacional de Aprendizaje -SENA- quien ha proporcionado la capacitación a través de sus instructores, y ha obtenido impactos exitosos. Una de las principales razones de su éxito, es la promoción y creación de Unidades Productivas, lo que facilita no solo la sostenibilidad de los proyectos desarrollados, sino también la generación de empleos dignos en zonas donde no se pensaba que pudiera generarse trabajos de alto impacto. La experiencia del SENA en Colombia ha evidenciado que la tasa de supervivencia de las **Unidades Productivas** supera el 65%²³ después de 2 años de funcionamiento. El concepto de Unidades Productivas se basa en una experiencia desarrollada por el SENA en Colombia, conocida como Programa Sena Emprende Rural, cuyo acrónimo es SER, la cual ha ofrecido resultados excepcionales desde 2003 cuando inició el programa.

Hasta la fecha, en la región se ha apostado por un modelo economicista de las cadenas de valor, priorizando sus impactos económicos arriba de los sociales y de la generación de empleo, lo cual se ha visto reflejado en las diversas políticas de impulso a los emprendimientos de forma individual. El modelo

²³ Fuente: Díaz Valentín, 2019, de entrevistas realizadas a los gestores del Modelo en Colombia en el marco del proyecto Emprendimiento y Desarrollo Empresarial en Mesoamérica -EDEM- bajo el modelo de cooperación triangular entre la UE y Colombia.

enorme cantidad de recursos de los diferentes países, sin que los impactos en la generación de empleo hayan evitado crecientes números de migraciones no solo internacionales, sino también hacia las ciudades, engrosando los cinturones marginales alrededor de las capitales.

Bajo este proyecto, se propone implementar una nueva forma de abordar las cadenas de valor, de forma que el resultado económico sea la consecuencia de una programación de la formación y el trabajo que genere productos de calidad e inocuidad óptimos para la comercialización por parte de los integrantes de las Unidades Productivas, que adicionalmente generarán autoempleos dignos y podrán ser generadores de empleos de calidad no solo en las áreas rurales, sino en todos los territorios que se involucren bajo las cadenas seleccionadas.

La **Unidad Productiva** (UP) será el eje de la atención de las acciones del proyecto, y estará conformada por personas agrupadas por intereses comunes que pueden ser familiares, de vecindad, de intereses colectivos o de otros que les permitan trabajar de forma conjunta para el logro de objetivos predefinidos. La UP estará conformada por 20 integrantes, que asumen una serie de compromisos que garantizan entre otras cosas las siguientes: recibir las capacitaciones acordadas con los diferentes instructores, dedicarse al desarrollo de su unidad productiva, participar activamente en el desarrollo de las actividades de trabajo previstas, garantizar productos o servicios de calidad, y dar prioridad a la comercialización de sus productos a través de los demás eslabones identificados en las cadenas.

Con esta forma de trabajar, se garantiza que la inversión realizada por el proyecto en la formación de los integrantes de las UP no se pierde si algún integrante decide abandonar y/o trabajar en otro sector o dedicarse a otros asuntos. En las experiencias previas ya vividas, al menos el 75% de los integrantes de la UP se mantienen activos lo cual garantiza los niveles de continuidad y sostenibilidad de la UP en su conjunto.

Una vez que los integrantes de la UP reciben la capacitación, comienzan a desarrollar su **modelo de negocio** y van avanzando de la mano con los instructores hasta desarrollar el **plan de negocio** que incluye la formalización de la unidad productiva, con lo que se fortalece el potencial de la generación de empleos dignos, se fortalece el sistema de seguridad social, y se consiguen los objetivos de generación de empleos y autoempleos que en definitiva aseguran los ingresos a las familias involucradas.

Uno de los compromisos que adquieren los integrantes de las UP tiene que formalizarse, al iniciar la fase de implementación de su modelo de negocio, con lo que no solo se generan beneficios para la UP, sino que también se incrementa el número de afiliaciones a la Seguridad Social, fortaleciendo el sistema desde el inicio del proyecto.

Es importante resaltar que las UP pueden dedicarse a cualquiera de los eslabones seleccionados de las cadenas. Sin embargo, en este proyecto se priorizarán dos temas fundamentales: 1) los eslabones dedicados a la transformación del cacao en chocolates, y de productos alimentarios como materias primas en productos elaborados, y 2) la comercialización de todos los productos que se generen durante los diversos procesos.

El papel de los Ministerios o Secretarías de trabajo en este proyecto es fundamental, ya que en cumplimiento de su objetivo de contribuir con las empresas a generar autoempleos y empleos de calidad, facilitará la incorporación de otras entidades públicas y privadas actuando como articulador de las acciones requeridas, y facilitando los contactos con los diferentes organismos en los países participantes, que aportarán la asistencia técnica, facilitarán las labores comerciales, y en definitiva contribuirán con que la generación de oportunidades se concrete en empleos reales que mejoren las

condiciones de vida de las personas en los territorios donde se insertan las unidades productivas. La articulación con los diversos gremios y empresas privadas puede contribuir de diversas formas a la consolidación de las unidades productivas (ej. acceso a recursos y equipamientos para la transformación, la comercialización. Muy importante será la contribución transversal que la articulación de actores generadas por el proyecto debe ofrecer en la mejora de los problemas derivados de la brecha digital, en asegurar la verdadera integración de las mujeres y jóvenes en el mundo del trabajo, no solo como mano de obra, sino como participantes clave en la toma de decisiones de los diversos procesos involucrados.

Las cadenas identificadas de las reuniones con los distintos países son dos:

Cacao y chocolate:

En la Región SICA existen miles de microempresarios y pequeños productores en zonas rurales que realizan actividades productivas con el cacao que posteriormente son transformados, transportados y comercializados. Se registra que, a nivel de la región existen 25 mil 957 productores individuales que disponen de 23 mil 89 hectáreas de cacao²⁴, que por dimensiones de predios y cultivos presentan diversos grados de vinculación con la cadena de valor. Los distintos países han promovido una serie de medidas y estrategias relacionadas con la cadena del cacao protagonizados por instancias del SICA tales como CENPROMYPE y SIECA, y proyectos de ONG y organismos de cooperación en ejecución actualmente, que operan en diversos eslabones de la cadena. Se configura la posibilidad de fortalecer el trabajo que realizan CENPROMYPE y SIECA en torno a la cadena regional de valor del Cacao. La diferenciación por calidad para mercados gourmet y la certificación para nichos de mercado tales como cacao orgánico y comercio justo entre otros, deben ser tomados en cuenta como parte de las estrategias centroamericanas diseñadas para mejorar y aumentar la comercialización del cacao. Otro argumento importante, que puede diferenciar el producto, es la promoción de la sostenibilidad a nivel social y ambiental de los sistemas agroforestales utilizados en la región²⁵. Los detalles adicionales y una caracterización más detallada serán proporcionados en una fase posterior de la elaboración del proyecto.

Producción de alimentos (hortalizas y frutas):

Una de las prioridades identificadas por los distintos países, es trabajar en resolver las dificultades de las familias para garantizar la provisión de alimentos, razón por la cual la incorporación de cadenas relacionadas con este tema tiene especial relevancia. En función de los países participantes se definirán los productos priorizados, aunque varios han manifestado interés por trabajar en hortalizas y su transformación básica. Este proyecto permitiría también incursionar en segmentos diferentes como la producción de frutas para mejorar la producción de procesados en los diferentes países, tales como deshidratados o mermeladas.

Las especificaciones adicionales y una caracterización más detallada serán proporcionada en la fase de definición y elaboración del proyecto.

La lógica de intervención prevé tres fases para ser ejecutadas en 12 meses, replicándose durante los años de duración del proyecto, realizando los ajustes que se identifique como necesarios.

Fase I: Mejora de las competencias para la producción. La responsabilidad de la ejecución de la Fase I

²⁴ Ver <https://cadenacacao.info/region/>, información regional sobre la cadena de cacao, administrada por Rikolto, en proyecto financiado por COSUDE.

²⁵ UNOPS, CAC, 2013, Programa Agroalimentario sostenible. www.cadenacacao.info

recae sustancialmente en los equipos de instructores y en esta fase del proceso hay relacionamiento con los diferentes Institutos de Formación Profesional, para evaluar su interés en participar en los procesos de formación y capacitación. Dado que el modelo original surgió en el SENA, en esta etapa se abordará la transferencia de la metodología por parte de esta institución de formación profesional a otros de la región que deseen asumirlo para su ejecución, aportando el proyecto los recursos para el pago de instructores y los otros costos derivados de la transferencia del modelo.

Fase II: Fortalecimiento de las capacidades más relacionadas con la gestión del negocio. Todos los integrantes de cada Unidad Productiva deben recibir capacitación sobre producción y gestión, aunque posteriormente surgirá un período de especialización al interior de la UP. Se espera que los instructores hagan parte de los diferentes Centros de Desarrollo Empresarial que existen en la región y que operan bajo el modelo SBDC. La responsabilidad del éxito de esta Fase II recae en los supervisores regionales (en cada país).

Fase III: Asesorías y acompañamiento (en temas de obtención de fuentes de financiamiento, Focalización en el incremento de las ventas, optimización de los procesos administrativos. Al finalizar la Fase III, habrá transcurrido un año del inicio de actividades de fortalecimiento de las actividades productivas y se habrá validado el modelo de negocio para asegurar que cuenta con la viabilidad necesaria para ser una empresa generadora de empleos, sostenible y generadora de desarrollo en el territorio. La responsabilidad de la ejecución de la Fase III recae en los supervisores regionales y al director nacional del proyecto.

Durante la segunda fase de consultas, los equipos técnicos de los Ministerios y Secretarías de Trabajo manifestaron su total compromiso y respaldo a las dos líneas propuestas en el proyecto, dejando claro que actuaran en su papel de facilitadores en la articulación, sin invadir las competencias que correspondan a otras entidades del Estado.

Objetivos del proyecto

Objetivo general:

Mejorar el desarrollo y fortalecimiento de las capacidades y competencias necesarias a las/los integrantes de unidades productivas de cadenas de valor para generar mejores condiciones de empleabilidad, autoempleos y empleos dignos.

Objetivos específicos:

1. Formar y capacitar a los integrantes de las unidades productivas para obtener productos con las condiciones adecuadas de calidad e inocuidad²⁶ para ofrecerlos a través de las cadenas de valor
2. Ofrecer la capacitación requerida para adquirir las competencias necesarias para la transformación básica de productos de las cadenas de cacao y de alimentos (hortalizas, frutas)
3. Capacitar a los integrantes de las unidades productivas para que puedan administrar adecuadamente sus UP, conocer y gestionar sus costos de producción y obtener productos en condiciones de competitividad en el mercado
4. Fortalecer los eslabones de transformación y comercialización para asegurar la colocación en los mercados de los productos generados en los otros eslabones de la cadena

Líneas de acción

El proyecto de cadenas de valor propuesto se desarrolla a partir de dos líneas principales:

²⁶ Inocuidad de los alimentos es un concepto que se refiere a que estos no produzcan daños a la salud de las personas que los consumen, y fundamental en la legislación alimentaria para autorizar la comercialización de los productos elaborados

Línea 1: Generación de **Unidades Productivas** como centro de la generación de ingresos para la comunidad más cercana, generación de autoempleos, emprendimientos y empleos de calidad. El enfoque prioriza la atención a las UP sobre emprendedores individuales.

b. Línea 2: Facilitación de la inserción de productoras/es de cadenas predeterminadas en las **cadena de valor**, para asegurar la comercialización y/o transformación adecuada de los productos, bien de forma directa o a través de “empresas ancla”.

Actividades principales

Las principales actividades para desarrollar en este proyecto se centran en dos grandes áreas distribuidas en tres fases:

- a. Formación y fortalecimiento de competencias tanto técnicas como empresariales
- b. Acceso a las cadenas de valor para asegurar los procesos de comercialización de los productos y servicios generados por las Unidades Productivas

Fase I - Mejora de las competencias para la producción, que incluye las siguientes actividades:

- a. Identificar las regiones de intervención con apoyo de las autoridades y las entidades involucradas en el proyecto en cada país
- b. Identificación de los y las participantes a integrar las Unidades Productivas, con la incorporación de jóvenes y mujeres interesadas en constituir sus propias Unidades Productivas
- c. Conformación de las Unidades Productivas y firma de los compromisos adquiridos por parte de sus integrantes
- d. Formación para adquirir o reforzar competencias específicas de calidad, inocuidad y producción en función de las labores de la Unidad productiva
- e. Formación en cultura del emprendimiento y formulación de proyectos a nivel básico, especialmente orientada al desarrollo del **modelo de negocios** con la metodología CANVAS

Cacao y chocolate: Se priorizarán las siguientes actividades : a) Mejora de las competencias para la post-cosecha del cacao, b) Mejora de las condiciones de inocuidad y calidad de los granos de cacao c) Procesamiento de cacao y elaboración de chocolates, especialmente en los aspectos de: Tostado, Descascarillado, Molido de cacao y elaboración de nibs, Refinado y conchado, Elaboración de cubiertas de chocolate, tabletas de chocolate de distinto tipo, bombones, pastas untables de cacao, otros productos del cacao; d) Investigación de mercados e) Facilitación de acceso a los mercados

Alimentos (hortalizas y fruta): Se priorizarán las siguientes actividades: a) producción de alimentos variados para autoconsumo de las familias de participantes en las Unidades Productivas, b) generación de productos comercializables e industrializables que permitan generar ingresos a las familias participantes de las Unidades productivas c) producción de valor agregado a los productos transformados que pueden contribuir a generar oportunidades laborales en las zonas rurales, periurbanas y urbanas, d) investigación de mercados, e) facilitación de acceso a los mercados.

Fase II - Fortalecimiento de las capacidades más relacionadas con la gestión del negocio: que incluyen las siguientes actividades: a) profundización en la normativa técnica (cumplimiento de requisitos de calidad e inocuidad, registros sanitarios, licencias ambientales, otros requerimientos normativos) b) gestión empresarial básica, orientada al conocimiento y cálculo de los costos de producción, fijación de precios de venta, control de las cuentas y otros aspectos de control administrativo, c) gestión y adquisición de competencias que contribuyan a disminuir la brecha digital, d) formación en los aspectos de comercialización, integración en la cadena de valor, generación de marca, conceptos de publicidad y promoción, entre otros.

Fase III - Asesorías y acompañamiento: con las siguientes actividades: a) asesoría y acompañamiento en temas de fuentes de financiamiento, b) incremento de las ventas, c) optimización de los procesos administrativos, d) validación del modelo de negocio para asegurar viabilidad y sostenibilidad.

Resultados esperados

1. Los principales **resultados cualitativos** esperados con la ejecución de este proyecto son:
 - a. Incrementada la generación de ingresos y asegurada la provisión de alimentos para los integrantes de las Unidades Productivas, que permita mejorar las condiciones de los/las integrantes y sus familias
 - b. Reducción del desempleo rural y mejoradas las condiciones de empleabilidad
 - c. Disminuida la migración de las zonas rurales a los cinturones urbanos, especialmente de jóvenes y mujeres, mediante las oportunidades laborales generadas con su inserción en los procesos de producción, transformación y comercialización de los productos generados
2. Los principales **indicadores de proceso durante la** ejecución de este proyecto son:
 - a. Integrantes de una unidad formativa: 20 personas
 - b. Horas formativas fase I: entre 100 y 380 horas
 - c. Horas formativas fase II: entre 40 y 80 horas
 - d. Unidades productivas por instructor: 10 unidades productivas por cada ciclo, 20 UP por año
 - e. Instructores propuestos por país: 50
 - f. Unidades productivas formadas por año: 1.000 UP
 - g. Personas formadas por año: 20.000 por país
 - h. Estimación de empleos generados (60%): 12.000. Estimando un 60% de permanencia de los integrantes de las UP en el programa

Riesgos e imprevistos

- a. Dificultades de coordinación y articulación por parte de los Ministerios y Secretarías de trabajo en cada país y otras instancias involucradas
- b. Los retos propios de la situación de la formación bajo los efectos de la pandemia que obligan a la formación digital en un ambiente de escasa cobertura de internet y de energía eléctrica
- c. Dificultades para obtener la formalización de las Unidades Productivas
- d. Dificultades para asegurar la participación equitativa de género en todos los procesos y líneas de acción.

Población/Grupo objetivo

Población Objetivo	Necesidades/dificultades	Pertinencia
Mujeres rurales-urbanas	• Requieren un trabajo digno que se ajuste a sus particularidades	• Es necesario compatibilizar las labores de cuidados y la obtención de ingresos dignos a través del trabajo
	• Equiparación de ingresos con trabajo realizado	• Es necesario mejorar la formación en actividades productivas
	• Eliminación de brechas laborales, formativas y digitales	
Jóvenes rurales-urbanos	• Requieren oportunidades laborales atractivas para quedarse en la ruralidad	• Contribuir con la disminución del interés en la migración
	• Es necesario mejorar las infraestructuras digitales en las zonas rurales	• Fomentar la generación de agroindustrias básicas de valor añadido
		• Contribuir con el relevo generacional en las zonas rurales
Población que ha perdido sus empleos periurbanos - urbanos	• Ofrecer alternativas laborales a personas que han perdido sus trabajos formales e informales	• Disminuir los índices de desempleo entre población mayor de 35 años que ha perdido su empleo
	• Aprovechar las experiencias de personas con formación y habilidades para desarrollar sus propias UP de transformación y comercialización	• Generar alternativas innovadoras para la generación de empleos dignos
Agricultores (as) activas	• Mejorar la productividad de sus plantaciones y hacer mejor uso de los recursos de la agroindustria y los agronegocios	• Fomentar los procesos agroindustriales y de transformación básica
		• Contribuir con la sustitución de importaciones de alimentos

Enfoque de Género

Para la ejecución del proyecto se incorporará de forma específica el enfoque de género. Su desarrollo general está basado – tal como señala la CEPAL²⁷ - en la aceptación clara de que la combinación de género y especialización tiene potencialidad para el fortalecimiento de las cadenas de valor. Al respecto, este tipo de articulación refleja la necesidad de analizar dos cuestiones: a) las actividades productivas y complementarias de la cadena, y b) la gobernanza que la caracteriza. En síntesis, se trata de entender “quien hace qué” en el proceso productivo y quién (es) determina(n) cómo se llevan a cabo esas actividades basándose en relaciones de poder y disponibilidad de información, para promover una mayor incorporación del empleo femenino sobre un esquema de integración vertical (actividades realizadas por mujeres) e integración horizontal (decisiones tomadas por mujeres en términos de gobernanza).

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040)

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

ODS 1: Fin a la pobreza

ODS 2: Hambre cero

ODS 5: Igualdad de género

ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico

ODS 10: Reducción de las desigualdades

ODS 12: Producción y consumo responsables

ODS 11: Ciudades Sustentables

ODS 13: Acción por el clima

ODS 15: Vida de ecosistemas terrestres

ODS 17: Alianzas para lograr objetivos

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Plan de acción del Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo
- Política Social Integral Regional PSIR-SICA 2020-2040
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva (ARIPSIP) 2018-2030
- Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG)
- Metodología de cadenas de valor desarrollada por la SIECA en conjunto con CENPROMYPE y la CEPAL

²⁷ Padilla P. Ramón – Oddone Nahuel, 2018, Op Cit 1.

5.2.2. Proyecto 2/Eje 2: Hacia un sistema de los servicios de empleo integrado e interconectado que contribuya a la recuperación del mercado laboral y a su resiliencia a través de la promoción de la inclusión laboral, en especial de mujeres, jóvenes y población migrante, en Centroamérica y República Dominicana

Eje de intervención

Eje 2 – Empleabilidad y empleo

El presente perfil de proyecto se complementa con el proyecto “Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos” del Eje 1 que responden a instancias de protección social asociadas a políticas pasivas para el empleo y que por otro lado ofrecerá la integración de sistemas de información para avanzar hacia pisos mínimos de protección social y/o hacia una renta mínima garantizada.

Los proyectos del Eje 1, Eje 2 y Eje 3 tienen una necesidad común para su pleno despliegue, es decir fortalecer la conectividad de banda ancha y difundir las infraestructuras de información y comunicación

País/Países

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
- Consejo de Ministros del Trabajo de Centroamérica y República Dominicana (CONMINTRAB)

Instituciones involucradas y nivel de involucramiento

Instituciones involucradas:

- Ministerios y/o Secretarías del Trabajo de cada país con el especial involucramiento de sus: Direcciones de Empleo, Observatorios laborales, Servicios y otros Departamentos que integran el sistema de los servicios públicos de empleo (tanto a nivel central como descentralizado o territorial) tales como los gestores de los servicios de empleo a nivel territorial (ventanillas, oficinas, servicios de intermediación).
- El sistema de la formación y capacitación profesional (los institutos de formación y capacitación técnico / profesional nacionales y la red regional, Red de Institutos de formación profesional – REDFIP.
- OIT – Organización Internacional del Trabajo.

Nivel de involucramiento:

Los Ministerios de Trabajo son los responsables de la planificación, implementación, monitoreo y de la coordinación/articulación con las demás instituciones.

DESCRIPCIÓN:

Situación de partida / contextos nacionales / regional y descripción de la modalidad de intervención

El presente proyecto se integra en el marco de las medidas y planes de acción de los países de la Región para hacer frente a las consecuencias causadas por la COVID-19, contribuyendo a dar soluciones

a problemáticas, ya existentes y que la crisis producida por la pandemia ha profundizado. A partir de los ámbitos sanitarios, de bioseguridad y de movilidad de las personas, con la pandemia se han venido manifestando con mayor evidencia e intensidad el rol del Estado y de las políticas públicas para hacer frente a las problemáticas sociales, económicas y laborales ya preexistentes y que han sido exacerbadas y ampliadas por la pandemia.

En el marco de la crisis provocada por la COVID-19, se destaca aún más el rol clave que desempeñan los gobiernos nacionales y las instituciones públicas para generar y fortalecer el espacio público necesario para promover la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y favorecer la inclusión social de la población, en especial jóvenes, mujeres y personas vulnerables. En otras palabras, emerge la centralidad del Estado dado que los mecanismos de mercado no pueden proporcionar “respuestas” adecuadas para solucionar las emergencias y urgencias sociales, laborales y económicas que están golpeando a los países de la región centroamericana con mayor fuerza respecto al periodo previo a la pandemia.

En relación con los aspectos laborales, para las políticas públicas de los Ministerios y/o Secretarías del trabajo se trata de incidir en optimizar el funcionamiento del mercado del trabajo a través de la renovación, fortalecimiento y rediseño del accionar del sistema público de empleo, en su rol de prestador de servicios para personas y empresas, como de articulador y facilitador de las relaciones público – privadas.

En la etapa actual, el rol del sistema público de empleo en el marco de la recuperación resulta aún más clave si consideramos los datos coyunturales y previsionales de los países de la región, en especial los que se refieren a empleo.

Tal como señala la CEPAL (2020a y 2020b), si bien en los últimos años Centroamérica ha transitado por un proceso de fortalecimiento de la institucionalidad democrática y una orientación cada vez mayor de recursos a la salud, la protección social y, sobre todo, la educación y la mayoría de los países de la subregión han mostrado progresos en sus indicadores sociales, se observa que persisten brechas sociales, territoriales, de género y de condición étnica. A pesar de estos avances en materia de indicadores y de institucionalidad, Centroamérica enfrenta varias restricciones que podrían poner en riesgo los logros alcanzados o bien obstaculizar la posibilidad de dar un mayor impulso en la etapa de recuperación post COVID-19. Entre ellas destacan los reducidos espacios fiscales que podrían deteriorarse aún más, la transmisión a los países de la región de las severas afectaciones que sufre la economía mundial a través de menores flujos de remesas, turismo, comercio internacional e inversión extranjera directa, los elevados índices de violencia que enfrentan sobre todo algunos países del norte de la Región, el alto número de personas que migran, ya sea por la falta de oportunidades laborales o por la delincuencia, los cuales podrían verse aumentados en la etapa de reactivación y recuperación.

La pandemia ha provocado cierres de empresa, reducción o suspensión de las actividades, procesos de reajustes organizacionales y productivos que han implicado fuertes pérdidas de empleos y la reducción de horas laborales. La caída de los empleos no es nueva, pero la COVID-19 ha venido a agravar el panorama. En 2019, el desempleo en la región ascendió a 6.1%, significando un aumento de 0.3%, respecto al 2018, según el último estudio económico sobre la región de la CEPAL (CEPAL 2020b). En relación con el desempleo, los datos de OIT señalan en 2019 un crecimiento de la tasa desempleo, con excepción de Guatemala (OIT 2020).

Para el cierre de 2020, la CEPAL (CEPAL 2020a) ha proyectado que el desempleo incremente en la región integrada por Centroamérica, México y República Dominicana a 9.7 %. Esto significa que 1.9 millones de personas se quedarán sin trabajo y tendrán que recolocarse en un mercado laboral distorsionado por la

coyuntura.

En este marco, en relación a la situación de cada país, OIT (OIT 2020) señala que en Costa Rica se estima que el 40% del total de empleos están en riesgo alto, es decir un poco menos de 870,000 empleos, en El Salvador el 51,4%, es decir alrededor de 1,500,000 empleos, en Guatemala el 49.3%, es decir, alrededor de 3,416,476 empleos, en Honduras el 40.2%, es decir, alrededor de 1,600,000, en Panamá el 35.6%, es decir, alrededor de 700,000 y en República Dominicana el 38.5%, es decir alrededor de 1,800,000 empleos. Finalmente, la OIT (OIT 2020) pone en evidencia que las mujeres, los jóvenes y los grupos vulnerables son los más afectados.

Además, se señala que la Fundación Nicaragüense para el Desarrollo Económico y Social (Funides) (Funides 2020a y 2020b) prevé que en Nicaragua el desempleo aumente a un 6.8%, que se traduciría en 43,000 nuevos desempleados.

Además, en uno de sus últimos informes, la CEPAL (CEPAL 2020a y 2020b) también ha advertido que la emergencia sanitaria “golpea una estructura productiva y empresarial con debilidades originadas a lo largo de décadas”. Tanto el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI) (ICEFI 2020) como la CEPAL resaltan la vulnerabilidad del sector informal, dado que la mayoría de la población laboralmente activa en la subregión ya estaba en ese sector antes de la pandemia. A 2018, el 79.7% de los empleos eran informales en Guatemala; el 79.9 % en Honduras; y 39.1% en Costa Rica. Y, en promedio, el 63.5% de la población trabaja en el sector informal en Centroamérica, República Dominicana, y México. El sector informal está siendo particularmente afectado en la crisis actual al restringir la venta y la prestación de servicios, sin contar con el apoyo de empleadores en el sector formal, ni prestaciones sociales.

Por otra parte, las proyecciones económicas de los organismos multilaterales y regionales no son muy prometedoras para el corto y mediano plazo. En su más reciente informe sobre perspectivas de la economía mundial, el FMI (FMI 2020) prevé en 2020 una caída del PIB del 9% para El Salvador y Panamá, de 6.6% para Honduras, 5.5% para Nicaragua y Costa Rica, y 2% en Guatemala. Las proyecciones del Banco Mundial (Banco Mundial 2020) son también negativas, si bien con valores menores: Guatemala -1,8%, Costa Rica y Panamá -2%, Honduras -2,3%, El Salvador y Nicaragua -4,3%, República Dominicana estable.

En este marco, el panorama para los sectores más vulnerables es muy desalentador. En julio pasado, la Fundación para el Desarrollo Económico y Social (Fusades 2020) estimó que la pobreza se incrementará de manera acelerada a consecuencia del golpe de la pandemia a la economía. El organismo prevé que al cierre del 2020, la pobreza aumente del 30.9% en 2019 al 51.4% de la población salvadoreña. Mientras, en Nicaragua, Funides (Funides 2020a y 2020b) ha pronosticado en octubre que la pobreza incremente este año en Nicaragua un 3.0% a comparación del 2019, y afecte al 31.3% de la población al cierre del año. Ese porcentaje representará “alrededor de 2.1 millones de personas viviendo con US \$1.76 al día o menos.

En relación con la condición de las mujeres, el PNUD (PNUD 2020) señala que las mujeres se encuentran entre el 40% y 63% de la población económicamente activa, concentradas en actividades que fueron reportadas durante la pandemia como no esenciales en la región SICA, salvo Nicaragua y Belice: según las Encuestas de Propósitos Múltiples y de Empleo en materia salarial de la región, “43 millones de hombres y 35 millones de mujeres laboran en actividades no esenciales”. Esto significa que el 33% de las mujeres y el 30% de hombres de la PEA ocupada en pre-pandemia están o bien teletrabajando o en imposibilidad de trabajar durante la pandemia. Esto aumenta en 6 puntos porcentuales la brecha de género en la tasa de ocupación en el agregado regional. En la región SICA, PNUD coloca a El Salvador y Honduras como los países donde las mujeres han sido mayormente afectadas con respecto a sus ingresos dando como resultado una brecha de género de 34% y 36%.

El proyecto se propone abordar las criticidades que enfrentan los países de la región en los sistemas públicos de empleo prestadores de políticas activas, desde un enfoque sistémico e integrado con el objetivo de priorizar y optimizar roles, funciones, y actividades de los sistemas en su conjunto.

El abordaje será desde la perspectiva de fortalecimiento de la eficiencia en el marco de una perspectiva de estándares comunes a nivel de la región SICA. En esta dirección, el proyecto abordará los aspectos críticos y problemáticas relacionadas a situaciones estructurales de los mercados laborales de los países de la región tales como:

- a) una baja calificación de la fuerza de trabajo,
- b) una insuficiencia de los empleos decentes,
- c) una escasa capacidad para formar y/o capacitar la fuerza de trabajo de acuerdo con los requerimientos del mercado laboral,
- d) una elevada tasa de informalidad de los trabajadores,
- e) un fuerte incremento de las dinámicas migratorias regionales y extrarregionales,
- f) una escasa capacidad para vincular demanda y oferta de empleo, y en identificar ámbitos territoriales y sectoriales generadores de empleo.

En este marco, para enfrentar la profunda crisis socioeconómica producida por la pandemia COVID-19, los países de la región han adoptado medidas financieras y de subsidios al empleo (políticas pasivas) para evitar que la recesión derivara en una crisis social de enorme magnitud. Estas medidas tienen un carácter temporal y limitado y, si bien hay que mantener los dispositivos dirigidos a sustituir ingresos por trabajo y preservar empleos mientras la situación lo requiera en la etapa de reactivación, al mismo tiempo resulta fundamental:

- a) Adoptar políticas activas de empleo, y/o bien articular y modular adecuadamente políticas pasivas y activas enfocadas a la inserción y/o reinserción laboral de personas en condición de trabajar.
- b) Promover el alineamiento con los institutos de formación profesional en función de ampliar la oferta de formación, capacitación y calificación certificada, que responda a las necesidades del mercado de trabajo.
- c) Levantar los obstáculos al regreso al trabajo de las mujeres y las jóvenes por la recarga de tareas de cuidado gratuito y evitar que se mantengan la segregación del mercado laboral y la brecha salarial entre mujeres y hombres.
- d) Promover procesos de mejora de la eficiencia: reorganización, reordenamiento, modernización de los servicios de empleo centrales y territoriales (Direcciones de Empleo, Observatorios laborales, Servicios, Ventanillas de empleo, intermediación y orientación laboral).

La realidad actual, por otra parte, muestra que la respuesta en la mayoría de los países tiene un bajo grado de activación de las políticas activas, con parcial excepción en la formación profesional (por ejemplo, se recuerda en Costa Rica el INA, en El Salvador el INSAFORP, en Guatemala el INTECAP). Sin embargo, la magnitud de la crisis obliga a pensar en un cambio radical para que las políticas de empleo incidan con mayor impacto en los mercados del trabajo.

Esto requiere de sistemas de servicios de empleo integrados e interconectados basados en la adopción de diseños orgánicos para abordar de forma integral y sistémica las diferentes criticidades estructurales del mercado de trabajo.

Actualmente los servicios de empleo están concentrados en la orientación, capacitación / formación, incluyendo la formación continua e intermediación. Su criticidad mayor está representada por la

ausencia o debilidad de la integración e interconexión entre ellos. Comúnmente, la orientación, la intermediación y la capacitación/formación constituyen tres bloques separados y su peso relativo, no es el mismo. La orientación e intermediación son servicios con alcance limitado y suelen ser gestionados en la órbita de los Servicios de los Ministerios de Trabajo, que intervienen con programas específicos para el empleo. La formación profesional, en cambio, cuenta con articulación de institucionalidad específica y actores privados con dotación técnica y económica que determina su autosuficiencia, como un sistema en sí mismo. La debilidad y/o ausencia de la interconexión entre los servicios públicos de empleo cuestiona su potencial y su efectividad como también la debilidad de las relaciones con las empresas, también porque son muy débiles las actividades vinculadas a los observatorios del mercado de trabajo en relación con la inteligencia de mercado y prospección de las necesidades de las empresas y de los sectores productivos.

Por lo tanto, para responder a las criticidades y emergencias mencionadas, resulta clave emprender transformaciones en los sistemas públicos de empleo que incluyan las siguientes dimensiones:

- La primera dimensión opera desde el lado de la oferta de empleo y políticas activas de empleo: se refiere a las actividades orientadas a reforzar los servicios públicos de empleo, con un mix de incorporación de tecnología y metodologías e instrumentos renovados para la prestación de servicios, especializando su atención tanto en las acciones dedicadas al fortalecimiento de la empleabilidad de las personas, como en la colocación de la población más vulnerable. Lo anterior implica diseñar e implementar actividades que apunten a ampliar y/o profundizar / mejorar la cartera de servicios prestados a las personas para que respondan de manera adecuada y rápida a los requerimientos del mercado laboral. Al mismo tiempo, se necesita una reingeniería de los procesos organizacionales y de las modalidades de prestación de las políticas activas bajo los conceptos de integración sistémica e interconexión entre los servicios en el nivel territorial, nacional y regional, incluyendo también actividades y servicios específicos que contribuyan a ordenar los flujos migratorios laborales a nivel regional y extrarregional.

- La segunda dimensión opera desde el lado de la demanda de empleo y políticas activas de empleo: se refiere a la necesidad de lograr que un número cada vez mayor de empresas (en especial micro y Pymes) se dirijan a los servicios públicos de empleo para satisfacer sus necesidades en relación con el fortalecimiento / actualización de las competencias de sus recursos humanos y con la búsqueda de personas con perfiles apropiados para cubrir sus necesidades de puestos de trabajo. En este caso implica diseñar e implementar actividades que apunten a ampliar y/o profundizar / mejorar la cartera de servicios dirigidos a los empleadoras y empresas para que respondan de manera adecuada y rápida a sus necesidades. Por lo tanto, por un lado, esto requiere renovar y practicar una reingeniería a la organización, los contenidos y las modalidades de los Observatorios laborales y unidades de inteligencia de mercado y a la prestación de los servicios de empleo dirigidos a los empleadores / empresas, y por el otro, abrir y/o reforzar pactos, alianzas y líneas de colaboración con una amplia articulación hacia el sector empresarial (cámaras, gremios, asociaciones sectoriales) sea a nivel central que local y orientar la oferta formativa a cubrir brechas, para que sea funcional al cruce entre demanda y oferta laboral.

Ambas dimensiones requieren la estrecha colaboración y coordinación entre sistemas públicos de empleo y el sistema de los institutos de formación y capacitación profesional nacionales, en relación con temáticas específicas, tales como la prestación de servicios de formación / capacitación, la reconversión

²⁸ En relación con los observatorios del mercado laboral y las unidades de inteligencia de mercado, se recuerda que estas actividades se encuentran a menudo fragmentadas entre distintas instituciones (Ministerios de trabajo, Institutos nacionales de formación y capacitación profesional, Institutos de censos y estadísticas, Instituciones de seguridad social, Ministerios de Economía, Ministerio de Hacienda, Banco Centrales, Universidades, etc.) lo que genera una variedad de informaciones y datos que necesita, por un lado, la sistematización de las distintas fuentes de información bajo un estándar común y, por otro, una profunda labor de coordinación y articulación interinstitucional entre las distintas instituciones productoras de informaciones y datos.

/ mejora de las competencias laborales de las personas de acuerdo con las necesidades del mercado de trabajo y de los sectores productivos, la implementación de sistemas de certificación de las competencias, la implementación de marcos de cualificaciones.

Finalmente, en este contexto es también importante considerar que la crisis actual puede impactar con énfasis en grupos de población específicos y profundizar su desigualdad (mujeres, jóvenes, trabajadores migrantes, trabajadores de mayor edad), por lo cual resulta de suma importancia atender asuntos como el monitoreo de las cifras sobre los mercados de trabajo, los servicios de empleo y el desarrollo de la empleabilidad de estas poblaciones. Indica la CIM-OEA que la participación laboral de las mujeres en la región de América Latina y el Caribe es de 50,3%, 25 puntos porcentuales por debajo de los hombres; la tasa de desempleo en 2017 fue de 10,4% para las mujeres frente al 7,6% para los hombres; y reafirma el fuerte vínculo entre la informalidad y la pobreza. Ante ello, esta entidad ha afirmado que la crisis del COVID-19 no puede derivar en un retroceso en la participación laboral de las mujeres, sobre todo para los hogares monoparentales encabezados por mujeres y en situación de vulnerabilidad.

Dada la heterogeneidad de contextos y situaciones diferenciadas en los niveles nacionales, la lógica de intervención del proyecto considera elementos de flexibilidad, progresividad y modularidad necesarios para que sea ajustable a los distintos contextos de los países participantes. Para eso se definen 2 dimensiones principales:

- **Dimensión regional del proyecto:** será necesario proceder a una priorización de contenidos comunes en la definición de estándares operativos y organizacionales compartidos a nivel regional, incluyendo intercambios progresivos entre países y con otras experiencias internacionales;
- **Dimensión nacional del proyecto:** desarrollo de las actividades del proyecto de acuerdo con una priorización y contenidos nacionales definidos con cada país participante, tomando en consideración características de especificidad y contextos (centrales, regionales, territoriales), necesidades puntuales de cada país, de acuerdo con el punto de partida y progresividad (cronograma) establecidos con cada uno en relación con la oferta programática de los estándares operativos y organizacionales comunes.

Esta lógica de intervención y priorización implica la necesidad de ir implementando de forma simultánea y por medio de módulos las diferentes actividades referentes a las dos dimensiones mencionadas.

En síntesis, la lógica de intervención que se adopta prevé, por parte de cada país, distintas prioridades y la elección de las iniciativas a implementar que más respondan a las exigencias y a su situación actual, lo que implica distintos cronogramas de implementación.

En esta dirección, el proyecto identifica, de acuerdo con los problemas que se abordarán y que se han mencionado anteriormente, cinco componentes estratégicos o líneas de acción: las primeras cuatro líneas de acción son de carácter temático ya que se refiere a aspectos específicos, la quinta línea de acción tiene carácter transversal ya que incluye temáticas que resultan necesarias para habilitar y facilitar el desarrollo de las otras cuatro líneas de acción que abordan temas específicos.

Cabe subrayar que estas líneas son absolutamente complementarias y pueden generar fortalezas que se retroalimentarán mutuamente, la otra que incluye la creación de elementos de contexto para las demás 4 Líneas de acción.

En términos generales, la gobernanza y correspondiente estructura organizacional del proyecto podría prever la siguiente estructura:

- Un organismo central de coordinación política (“Comité de proyecto”) presidido por SISCA y CONMINTRAB e integrado por miembros efectivos (un representante de cada Ministerio del Trabajo de los países participante) y miembros adjuntos (un representante de cada institución involucrada, si hay). En síntesis, su tarea principal es asegurar el funcionamiento del proyecto, el respeto de sus contenidos y la lógica regional de las distintas líneas y actividades.
- Un organismo central de coordinación técnica (“Comité técnico”), integrado por los equipos técnicos de los países participantes y, eventualmente, de las instituciones involucradas. En síntesis, su tarea principal es definir la planificación operativa del proyecto definiendo agenda de actividades por país, asegurar el respeto de la lógica regional por parte de las agendas nacionales.
- Organismos ejecutores nacionales (“Comités nacionales”): se trata de la contraparte que en cada país es responsable de
 - la implementación de las actividades en su país;
 - las actividades de coordinación e intercambio con el Comité de proyecto y el Comité Técnico;
 - la definición e implementación de las actividades a realizar conjuntamente con los demás países participantes.

Como ya mencionado, el enfoque operativo del proyecto prevé que cada país pueda participar en aquellas actividades que estén alineadas con sus prioridades nacionales y de acuerdo con los principios de gradualidad y progresividad para su implementación.

En este sentido, el proyecto incluye una etapa preliminar a la implementación de las distintas actividades previstas. La etapa preliminar considera las siguientes actividades:

1. cada país identifica las líneas de acción en la cuales involucrarse y las correspondientes actividades;
2. en la instancia de coordinación regional, se define y coordina el involucramiento y el rol de cada país en las líneas y actividades que cada país ha identificado como de su interés;
3. en la instancia de coordinación regional se definen las complementariedades y sinergias con otros programas regionales y nacionales que operan en las temáticas abarcadas por las líneas y actividades del proyecto;
4. finalmente, se pasa a la planificación operativa y a la definición de los correspondientes cronogramas.

Objetivos del proyecto

Objetivo general:

Contribuir a la recuperación de los mercados de trabajo y a su resiliencia en Centroamérica y República Dominicana, favoreciendo la inserción sociolaboral de personas y colectivos vulnerables.

Objetivos específicos:

1. Apoyar los procesos de fortalecimiento y modernización de los servicios públicos de empleo nacionales, centrales y territoriales (con perspectiva de integración a estándares regionales) para lograr una oferta de servicios de empleo acorde con las necesidades de las personas y empresas;
2. Mejorar la oferta de información sobre el mercado de trabajo (actualizada, verificada y confiable) de los observatorios del mercado de trabajo y de las actividades de prospección de unidades de inteligencia de mercado para retroalimentación y el efectivo mejoramiento operativo de los servicios de empleo y satisfacer las necesidades operadores del sector productivo;

3. Contribuir a que la migración laboral se desarrolle de manera regular, ordenada y segura a través de los programas de migración laboral de los países que brinden y aseguren oportunidades de empleo en el exterior;
4. Impulsar una agenda para la reducción de la brecha digital en el ámbito laboral con enfoque de género para mejorar el acceso al mercado de trabajo digitalizado a través de la formación y de los servicios de empleo;
5. Fortalecer y difundir las infraestructurales para mejorar la eficacia y eficiencia mediante el fortalecimiento de la conectividad y disminuir la brecha digital de las personas y de los empleadores.

Líneas de acción

Las líneas de acción previstas por el proyecto son las siguientes:

- **Línea acción temática 1** - Fortalecimiento y modernización de los servicios de empleo;
- **Línea acción temática 2** – Análisis del mercado de trabajo a través del fortalecimiento de los sistemas de información integrados por los Observatorios y las Unidades de inteligencia de mercado y prospección (scouting);
- **Línea acción temática 3** – Papel de los Ministerios de Trabajo en la gestión de las migraciones laborales a nivel nacional, regional y extrarregional;
- **Línea acción 4** – Agenda para la reducción de la brecha digital en la inserción laboral con enfoque de género;
- **Línea acción 5 (transversal)** Creación de las condiciones para mejorar la eficacia y eficiencia de la infraestructura digital para la conectividad y disminución de la brecha digital.

Actividades principales

Las actividades principales previstas por el proyecto de acuerdo con cada Línea de acción son las siguientes:

Línea de acción temática 1

1.1 Análisis de los procesos organizacionales de los servicios de empleo y diseño de acciones de fortalecimiento de los servicios de empleo con enfoque integrado e interconectado, en cada país de la región, **1.2** Reingeniería y reorganización de los servicios de empleo, **1.3** Diseño e implementación de acciones y programas específicos para la inserción laboral de los jóvenes (**1.3.1**), de las mujeres (**1.3.2**), de las personas con discapacidad (**1.3.3.**), **1.4** Acciones para favorecer el relacionamiento con sector privado y promoción de servicios de empleo dirigidos a los empleadores, **1.5** Diseño e implementación de plataformas digitales específicas para la intermediación laboral, **1.6** Fortalecimiento de las competencias de los RRHH que prestan políticas activas de empleo, **1.7** Acciones para el fortalecimiento de las relaciones y sinergias entre servicios de empleo e instituciones de formación profesional y capacitación, **1.8** Implementación de un sistema de certificación de las competencias laborales y formativas, **1.9** Participación en el diseño, mejora e implementación de marcos de cualificaciones nacionales, **1.10** Diseño de normativa y acciones específicas para favorecer el tránsito hacia el empleo formal (**1.10.1**), normativa sobre teletrabajo (**1.10.2**), normativa de regulación de los servicios privados de empleo (**1.10.3**).

Línea de acción temática 2

2.1 Análisis del estado de avance de los observatorios del mercado del trabajo y de las unidades de inteligencia de mercado en los países de la región, **2.2** Definición de estándares de funcionamiento de los observatorios del mercado del trabajo y de las unidades de inteligencia de mercado, **2.3** Implementación de los estándares de los observatorios del mercado de trabajo y unidades de inteligencia de mercado en

los países de la región en los países de la región, **2.4** Fortalecimiento de las competencias de los RRHH involucrados en las actividades del observatorio del mercado del trabajo y unidades de inteligencia de mercado, **2.5** Validación y puesta en marcha las estructuras organizacionales e implementar las actividades de los observatorios del mercado laboral / unidades de inteligencia de mercado y de enlace / colaboración con los servicios de empleo y con los institutos de formación y capacitación profesional, **2.6** Activación de mecanismos y colaboraciones efectivas con centros de estudios y academia, alianzas público-privadas para análisis de coyuntura y tendencias, análisis estadísticos y de prospección del mercado del trabajo, **2.7** Desarrollo e implementación de actividades específicas para monitorear los niveles alcanzados en igualdad de accesos y mejora de las oportunidades de empleo de las mujeres **2.8** Realización de monitoreos y/o estudios prospectivos para facilitar y ordenar la gestión de las migraciones laborales.

Línea de acción temática 3

3.1 Fortalecimiento de los avances y procesos de construcción del marco legal de las migraciones entre países, **3.2** Acciones de facilitación de la gestión y el ordenamiento de los flujos migratorios en la región, incluyendo la promoción e implementación de acuerdos bilaterales, **3.3** Desarrollo de acciones específicas para favorecer y ordenar la movilidad laboral en cada país, también a través del fortalecimiento de las unidades de movilidad laboral, **3.4** Acciones para la conexión e integración de los Servicios públicos de empleo de la región para la gestión de las migraciones laborales, **3.5** Acciones de facilitación para la implementación de un sistema de certificación de las competencias laborales y formativas, **3.6** Participación en el diseño, mejora e implementación de marcos de cualificaciones nacionales.

Línea de acción temática 4

4.1. Acciones que contribuyan a la reducción de la brecha digital de género en ámbitos de empleo (formación, acceso, servicios para facilitar el acceso al empleo), 4.2 implementación de acciones que promueven la formación digital, con igualdad de oportunidades dirigido a jóvenes y mujeres de diferentes niveles educativos, 4.3 Acciones que fortalecen el acceso a empleos incluyendo componentes digitales y tecnológicos, para las mujeres, mediante diferentes tipos de Bolsas de Trabajo y otras oportunidades.

Línea acción 5 (transversal)

5.1 Fortalecer la conectividad de banda ancha y difundir las infraestructuras de información y comunicación, 5.2 Paliar la brecha digital de las personas y de los empleadores avances y vacíos en la brecha digital de género.

Resultados esperados

De acuerdo con los objetivos generales y específicos enunciados, los resultados esperados del proyecto se refieren a:

- **Resultado esperado 1** - Servicios y sistemas de empleo más eficientes y modernos, en cada país y de acuerdo con una visión regional, para responder a las necesidades de las personas y de los empleadores / empresas, y favorecer la inclusión social y laboral de la población, en especial jóvenes, mujeres y personas vulnerables;
- **Resultado esperado 2** – Mejorada la calidad de la oferta sobre análisis prospectivos del mercado laboral que retroalimente la efectividad y eficiencia de los servicios de empleo y satisfacer las necesidades operadores del sector productivo;
- **Resultado esperado 3** - Servicios de empleo de la región conectados e integrados para la gestión de las

migraciones laborales;

- **Resultado esperado 4** – Reducida la brecha digital en el acceso a empleos de las personas, en especial las mujeres, y mejorado el acceso a un mercado de trabajo digitalizado a través de servicios de formación y orientación promovidos por los servicios de empleo;

- **Resultado esperado 5** - Fortalecida las infraestructuras de conectividad en los países de Centroamérica y disminuida la brecha digital de las personas y de los empleadores.

Riesgos e imprevistos

Entre riesgos e imprevistos se pueden mencionar:

- Cambio de prioridades y factores que puedan incidir en avanzar en la construcción de diálogos, pactos y toma de decisiones entre los actores principales de los procesos;
- Exceso de dispersión y fragmentación de las dimensiones nacionales que obstaculicen los procesos;
- Barreras y condicionalidades de diferentes naturalezas (legales, presupuestarias, administrativas y coyunturales) que obstaculicen y/o condiciones la construcción de alianzas, consensos y visiones compartidas que pueden afectar la implementación de procesos de innovación e modernización.

Población/Grupo objetivo

La inclusión laboral de las personas laboralmente más vulnerables y con desventajas o discriminaciones representa el foco de la presente idea de proyecto.

En esta dirección, si bien las actividades que se proponen tienen carácter transversal, se diseñarán acciones específicas para favorecer la inclusión laboral digna y decente de: desocupados, población migrante (tanto interna a los países como regional), personas en condición de desventajas y vulnerabilidad, mujeres, jóvenes de ambos sexos, personas con discapacidad y personas adultas.

Además de las personas, también los empleadores y las empresas representan otro grupo objetivo de la presente idea de proyecto, ya que a sus necesidades de competencias y requerimientos ocupacionales se le dará atención específica para facilitar la inclusión laboral de las personas mencionadas anteriormente.

Se pondrá especial atención en identificar y modificar los mecanismos que impiden o dificultan a las mujeres adultas y jóvenes en el retorno o acceso al trabajo remunerado (cierre de servicios sociales que inducen sobre carga de trabajo de cuidado, violencias económicas, etc.)

Enfoque de Género

La transversalidad del enfoque de género se considera central en este proyecto lo que implica la consideración específica de las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, con el abordaje de las brechas preexistentes y aquellas generadas por la pandemia en todos los ámbitos de intervención. El proyecto propuesto deberá garantizar la igualdad en el acceso y control de los recursos y beneficios de estos, e impulsar el empoderamiento de las mujeres.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040).

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

- ODS 1: Fin de la pobreza
- ODS 5: Igualdad de género
- ODS 8: Trabajo decente y crecimiento económico
- ODS 10: Reducir las desigualdades
- ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Plan de acción del Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo, en especial con los resultados 2, 3 y 4
- Política Social Integral Regional del SICA (PSIR-SICA) 2020-2040, en especial con las metas estratégicas 3, 5 y 6
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva (ARIPSIP) 2018-2030, en especial con las líneas estratégicas 2 y 4
- Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG) en especial con el eje estratégico 1

Se menciona que, por sus objetivos y contenidos, el presente proyecto se desarrolla en continuidad con las líneas de las actividades del proyecto Fortalecimiento de Sistemas Integrados de Formación, Orientación e Inserción Laboral FOIL/OIT 2010-2014.

5.3. Eje 3: Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible

La existencia de asentamientos informales es una realidad común en toda Centroamérica que aparece como reto a asumir en las agendas tanto nacionales como internacionales, expresándose en todas ellas el compromiso de puesta en marcha de soluciones efectivas para el problema habitacional en el que cada vez es más clara la inclusión de una vivienda adecuada y un entorno que permita un desarrollo integrado y saludable. A este reto, central en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y la Nueva Agenda Urbana, se le suman las urgencias planteadas por la COVID-19, que ha mostrado su cara más nociva para quienes lo sufren, profundizando las desigualdades sociales manifestadas en las brechas de género, y en fenómenos globales como la feminización de la pobreza.

Es una realidad que las ciudades y sus barrios suponen un reto de gran alcance en los siguientes tiempos. En su complejidad radican gran parte de los problemas a los que se enfrentará la región, pero también las posibilidades de mejora y de reducción de las brechas socioespaciales y de género que con tanta fuerza se están ampliando.

Los perfiles de proyectos propuestos buscan un acercamiento a distintas escalas de planificación y gestión con un único objetivo, optimizar las estructuras de planificación territorial, metropolitana, urbana y barrial para lograr una mejora en los barrios más vulnerables y contribuir decididamente a procesos de resiliencia en los países de la región.



Fotografía por: Comunicaciones SISCA, 2016.

PERFILES PROYECTOS ESTRATÉGICOS

5.3.1. Proyecto 1/Eje 3: Programa regional de mejoramiento barrial centrado en asentamientos informales (PREMBAI) con un enfoque de gestión integral de riesgos mediante la implementación de metodología de gestión interinstitucional y base comunitaria.

Eje de intervención

Eje 3: Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible

El perfil de proyecto propuesto se vincula al proyecto “Responsabilidad social de los cuidados y Resiliencia Comunitaria” propuestos en el Eje 1 – Protección Social. Su vínculo se expresa especialmente en el desarrollo de proyectos de mejoramiento barrial con amplia participación comunitaria, especialmente de las mujeres.

País/Países

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
- Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH)

Otras instituciones involucradas y nivel de involucramiento

La metodología que se explicará a lo largo del presente proyecto pretende incardinarse con experiencias ya presentes en la región sobre mejoramiento barrial, por lo que las instituciones involucradas que se apuntan son aquellas que han sido descritas por los propios países, e incluso que ya están asumiendo las tareas que se proponen.

Instituciones involucradas:

- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de vivienda y asentamientos humanos
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de ordenamiento territorial
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de planificación
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de desarrollo social
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de género
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de protección civil
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de estudios territoriales o geográficos
- Gobernaciones
- Gobiernos municipales
- ONGs y Asociaciones Barriales y Comunales
- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana | CEPREDENAC
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo | CCAD

- Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana | STM-COMMCA
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos | ONU-Hábitat

Nivel de involucramiento:

Las instituciones anteriormente identificadas por país serán parte integral de la ejecución del proyecto propuesto. Para cada caso se determinará que una de ellas asuma el rol de coordinación de la iniciativa, de modo tal de liderar el proceso en su país, ser el enlace con las otras instituciones comprometidas y verificar y monitorear el proceso y sus respectivos resultados. Se propone una instancia de trabajo que consista básicamente en crear una mesa de coordinación interinstitucional que garantice la representación de los distintos niveles del gobierno y al mismo tiempo, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil.

En el caso que esta institucionalidad ya exista en el país, se propone utilizar esa instancia para no duplicar esfuerzos y ser eficientes.

DESCRIPCIÓN: Situación de partida / contextos nacionales/regional

Las políticas urbanas en las últimas décadas han estado enfocadas a resolver el evidente déficit habitacional que existe en la región, entendiendo la vivienda como el primer y principal elemento para la satisfacción de los derechos de las personas. Sin negar la necesidad habitacional ni restar un ápice de la importancia que tiene la vivienda, se ha detectado que estas políticas no han atendido suficientemente a la provisión de equipamientos y espacios públicos adecuados, así como a la conectividad que asegura el acceso a las oportunidades, perdiendo la posibilidad de crear valor económico y social que la vivienda inserta en un desarrollo urbano inclusivo genera, siempre y cuando esté bien planificado, gobernado y gestionado. En general éstas políticas están poco o nada fortalecidas con un enfoque de género que aborde las brechas de desigualdad social existente.

Esta nueva mirada, incrementada por la aparición de la COVID-19 y presente en todas las agendas internacionales, busca promover el mejoramiento barrial como proceso de inclusión y una de las principales herramientas en la lucha contra la desigualdad y la segregación urbana, así como contribuir de un modo eficaz a las estrategias de recuperación socioeconómica post pandemia, dinamizando el sector de la construcción y la obra pública, favoreciendo el empleo y las oportunidades de generar ingresos particularmente para la población más vulnerabilizada.

El 59% de población en la región centroamericana vive en áreas urbanas, un 45% en promedio en áreas metropolitanas, lo que nos presenta una gran diversidad de retos en este campo, desde el déficit habitacional tanto cuantitativo, que va desde el 2% de Costa Rica hasta el 29% de Guatemala, como cualitativo que alcanza valores del 75% en El Salvador²⁹ hasta la degradación de los centros históricos o los incipientes procesos de gentrificación en algunos de estos mismos centros, pero la propagación de la crisis de la COVID-19 ha puesto de relevancia que quienes residen en asentamientos informales (el 29% de la población urbana dentro de la región) se encuentran en una situación de especial riesgo, particularmente las mujeres de todas las edades y condiciones sociales, dados los índices de hacinamiento, la carencia de servicios básicos como el agua y el saneamiento o la falta de integración con la “ciudad formal”, lo que dificulta el acceso a los servicios que allí tienen lugar. A lo que se suma, en el actual

²⁹ Fuente: Cálculo de los autores con base en Encuestas de Hogares y Censos de Vivienda (Honduras y Panamá). Vivienda en Centroamérica. CLADS. INCAE.

contexto de emergencia climática, los riesgos derivados de las ubicaciones, se estima que 3 de cada 10 viviendas son vulnerables a episodios climáticos extremos cada vez más habituales, basta recordar el reciente Huracán Eta. Este escenario complejo ha dejado claro que la prioridad ha de ser el mejoramiento de los asentamientos precarios a través de un abordaje integral y alineado a estrategias de escala urbano-territorial, asumiendo el enfoque participativo y la perspectiva de género. Haciéndose impostergable incluir acciones tendentes a fomentar la construcción de resiliencia comunitaria en áreas con alta vulnerabilidad climática y de esa manera trabajar en la gestión integral de riesgos desde una óptica de desarrollo y no de emergencia.

Según el informe del censo de asentamientos informales del casco urbano del DC de Honduras, 7 de cada 10 familias no tienen título de propiedad; el 88% cuenta con acceso vial de tierra, lo que dificulta el acceso del transporte público, 6 de cada 10 no cuentan con acceso a una red adecuada de distribución de agua y 9 de cada 10 no tienen sistema de alcantarillado. Esta realidad, común en una u otra medida en la región, impone la necesidad de que la orientación se centre y priorice los asentamientos más vulnerables en todas sus dimensiones (ambiental, social, económica...), enfoque alineado con organismos internacionales. En este contexto, será vital considerar las estadísticas en cada país de mujeres jefas de hogar, vinculada íntimamente con la feminización de la pobreza.

Por tanto, este proyecto se redacta con el convencimiento de que, las ciudades resilientes y productivas del futuro serán aquellas donde los asentamientos precarios se conviertan en barrios vibrantes que se integran completamente a los tejidos de las ciudades y a los sistemas de administración urbana, en lugar de continuar siendo grandes islas de informalidad, exclusión social, falta de viviendas y subdesarrollo (ONU Hábitat, 2016).

El mejoramiento barrial es considerado en la región como una necesidad de primer orden, como muestra el hecho de que la mejora de los asentamientos informales y su integración aparece en los documentos de estrategia nacional de casi todos los países miembro, como el Plan Nacional de Desarrollo K'atun: Nuestra Guatemala 2032 (CONADUR-SEGEPLAN, 2014) o la Actualización de la Estrategia Institucional (UIS) 2010-2020 de Honduras, alineándose con el desafío de inclusión social e igualdad, mediante el objetivo 3.5 (e) Ofrecer infraestructura incluyente y servicios de infraestructura, específicamente invirtiendo en: energía, agua potable, saneamiento, la seguridad pública y ciudadana y de las áreas transversales de: cambio climático y sostenibilidad ambiental. En coherencia con ello encontramos avances en la región de diverso alcance. En general, todos los países que han formado parte del proceso de consulta que se ha realizado para la elaboración de este documento han dado algún paso hacia este camino generando en casos como Guatemala, marcos políticos muy completos (Política para el Mejoramiento Integral de Barrios. Hacia la transformación de asentamientos precarios a barrios consolidados y de viviendas dignas, seguras y saludables. Guatemala 2014-2032), en República Dominicana proyectos piloto actualmente en proceso financiado por el BCIE y la Unión Europea, en otros como Honduras Planes conceptuales para municipalidades con el fin de preparar propuestas en un marco de Preparación para Desastres y Resiliencia Urbana y en los casos en los que el proceso está más desarrollado como es en Costa Rica, todo un programa complejo ,Puente a la Comunidad (en adelante PC), que por su grado de desarrollo nos sirve de inspiración en su metodología de gestión para la redacción del presente documento, entendiendo sin embargo, la obligada adaptación a cada contexto y necesidades concretas de cada país miembro, con especial énfasis en la transversalización de género.

Los programas de mejoramiento barrial que aquí se proponen, parten de la realidad regional de población residiendo en situación de informalidad, lo que supone más de un 5% de la población en Costa Rica (según el censo de 2014), por encima del 10% en Belice y República Dominicana, el 25% en Panamá, en torno al 30% en Honduras, acercándose al 35% en Guatemala y por encima del 45% en Nicaragua, según

los últimos datos disponibles de cada país.

Por ello este programa regional, al igual que PC, debe situarse ante el reto de (i). atender a los asentamientos informales o vulnerables, (ii). desarrollar áreas urbanas bien servidas y bien localizadas, y (iii). fortalecer la convivencia comunitaria y el arraigo en el territorio, objetivos compartidos con acercamientos como los de Honduras en su Plan Conceptual de mejoramiento integral de las colonias de Roberto Suazo Córdova (El Progreso), Miramar (La Ceiba) y barrios en la Corbeta, Buenos Aires y la Cruz (Choluteca) que plantea un enfoque de Gestión Integral de Riesgos que promueva el acceso equitativo a (i) los servicios básicos, (ii) los equipamientos públicos, (iii) las oportunidades de mejoramiento de vivienda, (iv) el acceso al empleo con la finalidad de minimizar la exposición y la vulnerabilidad ante riesgos ambientales y socioeconómicos.

Para la puesta en marcha del Programa Regional de Mejoramiento Barrial centrado en Asentamientos Informales (en adelante, PREMBAI) que se propone, se desplegarán una serie de herramientas centradas en la redacción de Planes Urbanos, con enfoque integral (en adelante PUI) y que considere la gestión de riesgos, incorporando los temas clave que ya aparecen en los documentos nacionales con los que pretende alinearse el Programa y que en el caso de PC incorpora la informalidad como uno de esos ejes clave, que en el caso del PREMBAI será el objeto central, por lo demás, resulta, bajo una u otra denominación, bastante coincidente con lo propuesto por otros países de la región como Honduras o Guatemala. En síntesis, podríamos establecer esos ejes en los siguientes: (i) vivienda adecuada, (ii) movilidad, (iii). Infraestructura, equipamiento y traza urbana, (iv). conectividad, movilidad y transporte sustentable, (v) manejo, protección y recuperación ambiental, (vi) servicios públicos, (vii) tenencia de la tierra, (viii) convivencia y cultura de paz, (ix) centros barriales y espacios públicos dotados y seguros, incorporando la seguridad para mujeres y niñas, (x) comunidades resilientes e inteligentes, (xi) fortalecimiento identitario, (xii) seguridad alimentaria, (xiii) educación, capacitación y producción y (xiv) participación comunitaria y apropiación social del programa. Es importante destacar la importancia del eje vii sobre tenencia de la tierra, que en Panamá supone el arranque de los proyectos de mejoramiento barrial a partir del Programa de Mensura y legalización, y permitiría dar comienzo al PREMBAI en el país, así como la transversalización de género en cada eje. Además, se debe considerar que a nivel mundial las mujeres son dueñas solo del 1% de la propiedad, por lo que éste supone uno de los temas que mejor reflejan la precariedad de grupos profundamente vulnerabilizados como las mujeres en su diversidad.

El PREMBAI permitiría establecer una metodología común para la región y avanzar apoyados en aquellas proyectos, programas o políticas existentes ya en cada uno de los países, ayudando a la generación de herramientas concretas enfocados en la planificación tanto territorial como urbana, necesidad expresada en documentos como el de Política para el Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) que, bajo la coordinación del Viceministerio de Vivienda y con la asistencia técnica del Banco Mundial y otras agencias especialistas, abordó Guatemala para los años 2017-2032.

El Programa Regional contará con la redacción de un Plan de Priorización para categorizar el alcance de la informalidad de los asentamientos detectados según se encuentren (i) a falta de titularidad, (ii) a falta de algún servicio, (iii) asentamientos irregulares sin condiciones necesarios o (iv) en situación de riesgo no mitigable. También se considerará la precariedad que profundiza la feminización de la pobreza, principalmente en hogares con jefatura femenina, para garantizar que se les habilite en la toma de decisiones.

Honduras o Costa Rica cuentan con amplia información estadística y georreferenciada de parte o todo su entorno nacional, lo que permitirá hacer una selección a partir de la concentración de barrios con estos criterios. En el caso de República Dominicana, sus pilotos se han centrado en aquellas zonas que

se han demostrado más vulnerables a los eventos climáticos extremos, otro de los criterios clave en la zona. Por lo que es importante incorporar al Centro de Coordinación para la prevención de los desastres en América Central y República Dominicana (CEPREDENAC) dado que cuenta con una sala situacional con un mapeo de riesgo de la región, que podría incorporarse al proyecto regional, generando los datos necesarios para incorporar el riesgo en los criterios de focalización.

La lógica de intervención del PREMBAI, inspirada y apoyada en las propuestas más avanzadas de la región como PC de Costa Rica, tiene una metodología centrada en la planificación y la articulación institucional mediante la (i) constitución de una mesa interinstitucional de trabajo y compromiso (ii) recopilación y empleo de información suficiente para la priorización de los proyectos, (ii) coordinación de la oferta programática de las instituciones públicas, privadas y comunitarias que actúan en el territorio y (iii) el seguimiento y monitoreo mediante una serie de indicadores que serán definidos previamente y apuntarán directamente a los objetivos que en cada contexto se fijen. El sistema de intervención estará basado en la coordinación de las inversiones públicas y el incentivo de las privadas, con una fuerte participación comunitaria, especialmente de colectivos indígenas y de mujeres, incorporando cualquier minoría o colectivo especialmente vulnerabilizado que sea detectado en cada país. Este sistema de coordinación y apoyo de los proyectos en marcha se incardina con naturalidad con las propuestas revisadas de los países de la región cuyos avances se esfuerzan igualmente por lograr el mayor impacto de las inversiones a través de su coordinación, como es el caso de República Dominicana, cuyo proyecto piloto de mejoramiento barrial en curso se gestiona a través de una mesa de coordinación que incluye a las alcaldías y las gobernaciones, facilitando, como se pretende en el proyecto regional, el cruce de información y la coordinación de las inversiones, haciendo más rápidos y fluidos los procesos.

La metodología de intervención se implementará por fases, con el fin de adaptarse a las condiciones y situaciones de cada uno de los países que se incorporen al programa regional, y mediante un intenso proceso de Cogestión cuyos principales ítems se centrarán en (i) la participación activa de los gobiernos locales, para lo que se elaborará un convenio con las municipalidades, (ii) la elaboración de un Plan de acción que incorpora la estrategia de intervención concreta y (iii) la ejecución de los PUIs que tendrá lugar de un modo interinstitucional con la participación al menos del gobierno central, el local, privado y la participación activa de las comunidades y en su caso el sector privado, garantizando la transversalización de género en su implementación.

Esta metodología, como no podía ser de otro modo, se acerca en muchos aspectos a los proyectos que ya se están redactando en los países de la región y confluye con aquellas experiencias cuyo proceso está más avanzado, en fase de redacción metodológica o en fase de piloto, pero todos ellos considerando de un modo amplio los riesgos de fracaso de estos programas de no poner en marcha gestiones integrales y coordinadas. Por tanto, es importante apuntar que habrá diversos abordajes en los mecanismos concretos que se adapten a las casuísticas nacionales y recojan las experiencias ya en marcha.

República Dominicana centra la gestión de su piloto en la constitución de una mesa de coordinación en la que se incluyen las alcaldías y las gobernaciones, facilitando el cruce de información, en este caso coordinados por el Ministerio de Economía, Planificación y Desarrollo (MEPyD). Otros países como Guatemala expresan que la redacción de Políticas de Mejoramiento Integral de Barrios (PMIB) supone uno de los primeros esfuerzos por generar política integrales aunque en el marco institucional actual no están definidos con claridad los roles específicos para su formulación, coordinación, gestión, ejecución, seguimiento y evaluación, de las acciones nacionales en materia de mejoramiento de asentamientos precarios, aunque sí están detectados algunos agentes clave para una coordinación interinstitucional que se contempla como imprescindible³⁰.

El proyecto propone implementar una metodología común y adaptable que parta de los avances existentes en la región e incorpore:

- transversalización de políticas afirmativas sobre las mujeres y sus condiciones de vida
- consideraciones sobre la situación de riesgo ante eventos climáticos
- visión de ordenamiento territorial y urbano

Todo ello derivará en la elaboración de documentos específicos de planificación en cada uno de los países, incorporados y adaptados a la estructura normativa y jurídica de cada país, y una serie de documentos, guías, cajas de herramientas regionales, que colaboren a la transferencia y difusión de los conocimientos adquiridos y permitan a medio o largo plazo la implementación de mejoras barriales.

El enfoque se centrará en los siguientes aspectos (i) vivienda adecuada - mejora de las viviendas y reasentamientos en caso de riesgo no mitigable-, (ii) movilidad y traza urbana - considerando criterios de accesibilidad universal-, (iii) infraestructuras resilientes y equipamientos (iv). conectividad, movilidad y transporte priorizando la movilidad sustentable, (v) manejo, protección y recuperación ambiental - priorizando el uso de soluciones basada en la naturaleza (SBN) y la gestión y tratamiento de desechos urbanos, (vi) servicios públicos (agua potable, saneamiento, electricidad y TICs), (vii) tenencia de la tierra, (viii) convivencia y cultura de paz, (ix) centros barriales y espacios públicos dotados y seguros, incorporando la seguridad para mujeres y niñas, (x) comunidades resilientes e inteligentes, (xi) fortalecimiento identitario y de estructuras comunitarias, (xii) seguridad alimentaria, (xiii) educación, capacitación y apoyo en la generación de emprendimientos productivos, (xiv) participación comunitaria y apropiación social del programa. Se hace vital puntualizar la transversalización de género en cada uno de éstos aspectos.

Objetivos del proyecto

Objetivo general

Promover Programas de Mejoramiento Barrial con enfoque Integral centrado en Asentamientos Informales para reducir el déficit habitacional y la mejorar los entornos barriales.

Objetivos específicos

- Reducir el rezago habitacional, tanto cuantitativo como cualitativo
- Mejorar los servicios públicos e infraestructuras de los territorios, especialmente de aquellos urbanos más densos y vulnerables, haciéndolos más resilientes a los retos climáticos
- Mejorar la integración territorial y conexiones de todos los barrios
- Reducir los problemas de tenencia en la propiedad de la tierra
- Mejorar los entornos naturales
- Dotar de calidad a los espacios públicos, convirtiéndolos en lugares saludables y seguros en especial para las mujeres y niñas.
- Reducir las brechas de desigualdad de género, económica, étnica gracias al acceso a equipamientos y dotaciones en todos los barrios, priorizando aquellos que se encuentran en una situación de mayor rezago.

³⁰ Vicepresidencia de la República, Viceministerio a cargo del Sector Vivienda, Ministerio de Comunicaciones, Infraestructura y Vivienda; Fondo para la vivienda; Unidad para el Desarrollo de la Vivienda Popular, Dirección de Asentamientos Humanos y Vivienda, Dirección de Desarrollo Urbano y Vivienda, Viceministerio de Prevención de la Violencia y el Delito, Ministerio de Gobernación, a través de la Unidad para la Prevención Comunitaria de la Violencia, Viceministerio de Protección Social, Ministerio de Desarrollo Social, Consejo Nacional para la Reducción de Desastres, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia, Municipalidades.

Líneas de acción

Línea 1: Detección y priorización de asentamientos informales, según criterios descritos, con el objeto de servir de piloto para el PREMAI.

Línea 2: Generar marcos de colaboración interinstitucional con las municipalidades

Línea 3: Formulación de Proyectos Urbanos Integrales (PUIs) con base comunitaria y que giren en torno a los principios de la Nueva Agenda Urbana.

Línea 4: Incorporación de usos productivos principalmente alimentarios en favor de la resiliencia de los asentamientos.

Actividades principales

Línea 1: Detección y priorización de asentamientos informales, según criterios descritos, con el objeto de servir de piloto para el PREMAI.

Línea 1.1 – Establecer relaciones con las administraciones públicas que lideran el ordenamiento territorial y la generación de vivienda a cualquiera de las escalas (central, regional, metropolitano, municipal...) para la identificación de asentamientos precarios y áreas marginales objeto de mejoramiento barrial, según criterios de prioridad y viabilidad, así como potenciales sinergias con estrategias y programas existentes.

Línea 1.2 - Establecer relaciones con el CEPREDENAC para la incorporación de la información georreferenciada sobre situación especial de riesgo ante eventos climáticos y otras circunstancias.

Línea 1.3 - Redacción de un Plan de Priorización para selección de áreas preferentes y pilotos, incorporando el enfoque de género, a fin de que se considere a la población más vulnerabilizada en la toma de decisiones.

Línea 2: Establecer convenios con las municipalidades, con el objetivo de crear compromisos fuertes, en los que se incorporen todos los agentes considerados, con especial importancia de los grupos comunitarios y sus lideresas y líderes. Incluyendo el reforzamiento financiero y técnico de las Municipalidades y Zonas Metropolitanas para elevar notablemente sus capacidades de planificación urbana e interurbana en criterios de inclusión, equidad y sostenibilidad.

Línea 2.1 – Generar espacios de concertación social y, en su caso, vinculación de formas de colaboración de la empresa privada, asegurando así la participación y la contribución efectiva de todos los actores relevantes, con el objetivo de la máxima integración y sostenibilidad de los proyectos, para lo que se apuntará a aquellos programas y proyectos ya existentes que se sumen a la estrategia de coordinación.

Línea 2.2 - Movilizar apoyo técnico y financiero para la formulación e implementación de proyectos impulsados por la comunidad, incluso a través de asociaciones público-privadas-comunitarias e iniciativas de solidaridad.

Línea 3: Formulación de Proyectos Urbanos Integrales (PUIs) con base comunitaria y que giren en torno a los principios de la Nueva Agenda Urbana y la vivienda adecuada, incluyendo la provisión de servicios y equipamientos, espacios públicos e infraestructuras verdes, habitables y seguros, priorizando a las poblaciones más vulnerabilizadas y los contextos más amenazados por los riesgos climáticos para lo que será vital la transversalización de género.

Línea 3.1 – Promover procesos de visión, planificación y diseño participativo basados en experiencias de éxito previas en el mejoramiento barrial para detectar las aspiraciones de la comunidad y facilitar la formulación efectiva de los proyectos con metodología de género que faciliten la participación segura y fluida de las mujeres en su diversidad.

Línea 3.2 – Formular propuestas de operaciones urbanas integrales a escala barrial completas de presupuesto, plan de inversión y sistema de monitoreo y evaluación de impacto, considerando los presupuestos etiquetados de género.

Línea 3.3 - Hacer que los PUIs incorporen proyectos aupados por las comunidades que aúnen iniciativas

de bienestar socio-económico, salud y seguridad, con perspectiva de género y que mejoren la convivencia y la cohesión social.

Línea 4: Incorporación de usos productivos principalmente alimentarios, en los PUIs, incluyendo huertos urbanos y transformaciones de valor agregado, visibilizando y reforzando las acciones resilientes de mujeres respecto a sus prácticas agroecológicas.

Línea 4.1 – Comprobar la posibilidad normativa de los usos agrícolas en proyectos de vivienda y los marcos de políticas de género nacionales y ministeriales, en cada país, para su transversalización desde las administraciones públicas.

Línea 4.2 – Contacto con las empresas o entidades capaces de incorporar este nuevo programa a cualquier escala, incorporando la perspectiva de género.

Línea 4.3 – Detectar el liderazgo de las mujeres para la implementación de los jardines urbanos en las comunidades, tanto en áreas individuales (en sus viviendas) como a nivel del espacio público para fomentar a nivel colectivo la importancia de los sistemas alimentarios en las ciudades y sus derechos a los mismos.

Resultados esperados

- Mejora de las condiciones de hábitat y la resiliencia ante eventos climáticos extremos en los territorios priorizados.
- Reducción del porcentaje de residentes en asentamientos informales, especialmente en aquellos con riesgos no mitigables y en condiciones de mayor vulnerabilización social.
- Participación activa y vinculante de las comunidades en el proceso incluyendo la fase de diseño concreto, garantizando la participación activa y protagónica de mujeres en su diversidad.
- Refuerzo del rol de los gobiernos municipales y de la relación de éstos con la ciudadanía y los diversos actores económicos, sociales y culturales urbanos.
- Refuerzo de la interinstitucionalidad y creación de estructuras replicables que gestionen el territorio desde los municipios con los necesarios apoyos técnicos que manejen adecuada la perspectiva de género para su transversalización.
- Procesos de transferencia de experiencias entre aquellos países de la región que se incorporen al programa, visibilizando las acciones resilientes de mujeres respecto a sus prácticas agroecológicas.

Riesgos e imprevistos

- No contar con la suficiente información estadística y georreferenciada para que la implementación del programa tenga la máxima repercusión esperada.
- La debilidad técnica y financiera de los municipios, en el ámbito del ordenamiento territorial, detectada en muchos de los países puede impactar negativamente en la puesta en marcha del programa.
- Dificultades en las coordinaciones interinstitucionales y la articulación territorial.
- Que los equipos técnicos y de profesionales no tengan un adecuado manejo de la perspectiva de género para su transversalización.
- Eventos climáticos recurrentes en la región

Población/Grupo objetivo

La población que será beneficiada por el PREMBAI serán principalmente las personas residentes en asentamientos informales. Los proyectos serán focalizados según criterios que apunten a (i) la pobreza

de los hogares, (ii) la presencia de informalidad, entendiéndose por tal el rezago en el acceso a servicios de agua, luz y saneamiento, la tenencia legalizada de la tierra, y (iv) la situación ante riesgos climáticos extremos en que se encuentre, a lo que se sumará (v) la incidencia de criminalidad incorporando los delitos contra la integridad de mujeres, niñas y otros colectivos especialmente vulnerabilizados.

Será central, además del plan de priorización, las estrategias de monitoreo que contemplen la evolución de aspectos que interpelan directamente a la población objetivo: (i) Personas en condición de desventaja y vulnerabilización (ii) Mujeres jefas de hogar (iii) Personas con discapacidad (iv) Personas adultas mayores (v) Niños, niñas y adolescentes (vi) Mujeres y hombres de pueblos indígenas y afrodescendientes que habitan las áreas urbanas.

Enfoque de Género

La transversalidad del enfoque de género se considera central en este proyecto lo que implica la consideración específica de las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, con el abordaje de las brechas preexistentes y aquellas generadas por la pandemia en todos los ámbitos de intervención. El proyecto propuesto deberá garantizar la igualdad en el acceso y control de los recursos y beneficios de estos, e impulsar el empoderamiento de las mujeres. De la misma manera el abordaje de los temas de recuperación de los medios de vida afectados por los eventos climáticos de ETA e IOTA se debe plantear desde una óptica de asignación de recursos directamente a las manos de las mujeres de base o líderes barriales y/ o indígenas que se encuentran a cargo de las tareas de respuesta inmediata y de mediano plazo en las comunidades más afectadas por estos desastres.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040).

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

- ODS 1: Fin de la pobreza
- ODS 2: Hambre cero
- ODS 5: Igualdad de Género
- ODS 6: Agua limpia y saneamiento
- ODS 10: Reducción de las desigualdades
- ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles.
- ODS 13. Acción por el clima
- ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos.

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Política Social Integral Regional (PSIR-SICA) 2020-2040
- Políticas de igualdad a nivel del país y a nivel de la región: Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG); Política Nacional de la Mujer y el II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras; Política Pública de Igualdad de la República Dominicana; La Ley N° 4 del 29 de enero de 1999 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y su reglamentación mediante decreto ejecutivo N° 53 de 2002, Panamá; Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades de Nicaragua; y Política Nacional de Género de Belice.
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARISIP) 2018 – 2030

5.3.2. Proyecto 2/Eje3: Fortalecimiento de políticas públicas para la promoción de la competencia y medios de actuación municipal en los procesos de planificación urbana y territorial

Eje de intervención

Eje 3: Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible

Este perfil de proyecto se vincula con el proyecto del Eje 1 “Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos”, especialmente en la línea de acción relacionada con la creación de comunidades de aprendizaje y escuela de formación en políticas sociales. Una integración virtuosa se aprecia en la vinculación de ambos proyectos para generar capacidades y fortalecer equipos técnicos en los distintos niveles de la administración del Estado.

País/Países

Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
- Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH)

Otras instituciones involucradas y nivel de involucramiento

Instituciones involucradas:

- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de vivienda y asentamientos humanos
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de ordenamiento territorial
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de planificación
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de desarrollo social
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de género
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de protección civil
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de estudios estadísticos
- Gobernaciones
- Gobiernos municipales
- Asociaciones municipales y áreas metropolitanas
- ONGs y Asociaciones Barriales y Comunales, especialmente liderados por mujeres
- Empresas, fundaciones y cooperativas que trabajen en el ámbito de desarrollo barrial
- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana | CEPREDENAC
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo | CCAD
- Secretaría Técnica de la Mujer del Consejo de Ministras de la Mujer de Centroamérica y República Dominicana | STM-COMMCA
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos | ONU-Hábitat

Nivel de involucramiento:

Las instituciones anteriormente identificadas por país serán parte integral de la ejecución del proyecto

propuesto. Para cada caso se determinará que una de ellas asuma el rol de coordinación de la iniciativa, de modo tal de liderar el proceso en su país, ser el enlace con las otras instituciones comprometidas y verificar y monitorear el proceso y sus respectivos resultados. Se propone una instancia de trabajo que consista básicamente en crear una mesa de coordinación interinstitucional que garantice la representación de los distintos niveles del gobierno y al mismo tiempo, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil.

En el caso que esta institucionalidad ya exista en el país, se propone utilizar esa instancia para no duplicar esfuerzos y ser eficientes.

DESCRIPCION:

Situación de partida / contextos nacionales/regional

América Central cuenta en su gran mayoría con sistemas de ordenamiento territorial altamente centralizados, a pesar de lo cual entienden y promueven la autonomía e importancia en el proceso de planificación territorial de los gobiernos locales (Ordenamiento Territorial a nivel intermedio en América Latina - Hernán González Mejía, 2020), apareciendo en sus normativas y políticas sectoriales referencias continuas a la centralidad de la municipalidad en la gestión urbana. Sin embargo, se detectan serias dificultades de coordinación entre las políticas de corte central y las necesidades específicas de cada territorio concreto y sus posibilidades de implementación de los lineamientos generales, a pesar de que países como Panamá cuenta con una Ley de Descentralización desde 2015, generando un gran problema en la puesta en marcha de políticas urbanas, resultado de las dificultades en la coordinación intersectorial, pudiendo ocasionar duplicidades en los esfuerzos y pérdida de recursos.

Otra dificultad importante, es que si bien la mayoría de países cuentan con políticas de igualdad, éstas no son tomadas en cuenta para la implementación de los sistemas de ordenamiento territorial ni el procesos de planificación territorial municipales, generándose intervenciones “neutrales” que a la larga, profundizan las desigualdades sociales.

Al nivel de los países de la región centroamericana, se han formulado políticas nacionales, como también normas e instrumentos de planificación urbana y ordenamiento territorial, por ejemplo, desde 1968 se adoptó la Ley de Planificación Urbana de Costa Rica (N° 4240), la cual impulsa que los Planes Reguladores sean formulados en todos los municipios del país. No obstante, 50 años después (2018) solo 37 de los 82 municipios han adoptado este instrumento, algunos de los cuales se encuentran desactualizados. Lo anterior muestra que entre la intención de los gobiernos centrales y la voluntad y capacidad de los gobiernos locales, existe un brecha que debe resolverse con el fortalecimiento institucional y de capacidades técnicas de los gobiernos municipales y sus diversos instrumentos de planificación municipal e intermunicipal³¹. Además, esta normativa, cuenta con poco, o ningún fortalecimiento, técnico y presupuestario, para la transversalización de género.

Existe por tanto una necesidad acuciante de centrar los esfuerzos en lograr una planificación vinculante que oriente y coordine la planificación municipal, en el medio y largo plazo y con perspectiva de género, sin menoscabo de la autonomía de los municipios y con el objetivo de hacer eficaz la autonomía municipal en la planificación urbana y territorial, con el fin de emprender el camino hacia la reducción de la desigualdad urbana, particularmente para las mujeres en su diversidad.

³¹ El desafío de mejorar la resiliencia urbana en Centro América – Augusto Pinto, Banco Mundial. 2019

Esta propuesta está orientada al fortalecimiento de los gobiernos locales para la promoción de procesos de planificación urbana eficaces, gestión de suelo y generación de entornos urbanos equipados, seguros, sostenibles y resilientes, con transversalización de género.

Para ello se acometerá la elaboración de lineamientos o cajas de herramientas regionales enfocados en la planificación urbano-territorial centrada en la resiliencia de los territorios, que continuará con un proceso de capacitación de los cuadros técnicos nacionales que permita una estrategia de difusión y refuerzo del conocimiento técnico y normativo municipal, en la lógica de formación a formadores, y se implante mediante la promoción de espacios de apoyo técnico de corte mancomunado que puedan dar servicio a varios municipios y permitan aumentar la eficacia del desarrollo territorial, en caso de ser necesario. En otros casos se apoyará en estructuras territoriales ya existentes (metropolitanas, asociaciones de municipios...) o en los propios municipios, si cuentan con ciertas capacidades.

Los espacios de apoyo a las municipalidades habrán de ser intersectoriales y multinivel para lograr facilitar la comunicación con las instancias superiores y alzarse como facilitadores de los procesos urbanísticos.

Objetivos del proyecto

Objetivo general

- Fortalecer las instancias municipales en su autonomía para la puesta en marcha de políticas públicas en el contexto urbano y territorial

Objetivos específicos

- Generar lineamientos para futuros proyectos regionales en materia de ordenamiento territorial y planificación urbana, buscando mejoras en la eficacia e implementación/consolidación de proyectos de mejoramiento barrial y de provisión de servicios básicos, centrales en la lucha contra la pandemia, la minimización de riesgos climáticos y la reducción de las brechas de género profundizadas en este contexto.
- Capacitar y reforzar técnicamente a las administraciones supramunicipales para la difusión de los resultados en los municipios con rezago en este aspecto.
- Generar y/o reforzar los espacios de decisión intermunicipal e intersectorial.

Líneas de acción

Línea 1: Revisión de la documentación técnica regional, y su difusión (manuales, guías, reglamentos), que vinculen al desarrollo urbano equitativo y con justicia social de un modo fuerte, y en el mediano y largo plazo, bajo el enfoque del contexto de cambio climático y las vulnerabilidades derivadas de él.

Línea 2: Creación de espacios de gestión interinstitucional, intermunicipal y metropolitana, intersectorial y multinivel en las que se incorporen las estructuras comunitarias locales.

Línea 3: Apoyo en la generación concreta de políticas urbanas, intermunicipales y metropolitanas, sostenibles y resilientes, con enfoque de género y consideración de la emergencia climática, que fortalezcan las instituciones locales y su marco regulatorio.

Actividades principales

Línea 1: Revisión de la documentación técnica regional (manuales, guías, reglamentos) que definan parámetros de diseño urbano, reparto equitativo de cargas y beneficios y captura de plusvalías, para su reinversión en bienes públicos, que vinculen al desarrollo urbano equitativo y con justicia social de un modo fuerte, y en el mediano y largo plazo, bajo la luz del contexto de cambio climático y las vulnerabilidades derivadas de él.

Línea 2.1 – Revisión de las guías técnicas con enfoque regional sobre instrumentos de planificación intermedia o complementaria, mecanismos de gestión asociada del suelo y regulación normativa de usos de suelo y diseño urbano, transversalizando las necesidades de las mujeres y sus diversidades en los documentos.

Línea 2.2 – Capacitación al personal técnico en el marco de la documentación generada y sobre la transversalización de género y los nuevos recursos técnicos como los sistemas de información geográficos.

Línea 2.3 – Difundir en los municipios tanto las guías como las capacidades para su implementación/ consolidación a través del personal técnico formado específicamente, en lógica de formar a formadores.

Línea 2.3 – Divulgación de las nuevas guías entre mujeres y hombres de la población, en su diversidad, para reforzar la idea de los instrumentos de planificación urbana pública como herramientas democráticas.

Línea 2: Creación de los espacios interinstitucionales, intersectoriales y multinivel en los que se incorporen las estructuras comunitarias locales.

Línea 3.1 – Localizar espacios interinstitucionales existentes y ver su posibilidad de réplica (ej: Mesa Técnica Multinivel en el GAM de Costa Rica, mesa interinstitucional de piloto de mejora barrial de República Dominicana...)

Línea 3.2 – Incorporar herramientas de información, participación y codiseño de base comunitaria que refuerce la relación de mujeres y hombres de las comunidades, en su diversidad, con el proceso de planificación.

Línea 3: Apoyo en la generación concreta de políticas urbanas, intermunicipales y metropolitanas, sostenibles y resilientes, con enfoque de género y consideración de la emergencia climática, que fortalezcan las instituciones locales y su marco regulatorio.

1.1 – Detectar las dificultades de política, normativas e interinstitucionales, en cada uno de los países.

1.2 – Dar seguimiento al programa de capacitación del personal técnico, incluyendo lo relacionado a la transversalización de género o la gestión de los recursos técnicos como el uso de sistemas de información geográficos, para poder derivar en proyectos de formación a los municipios, con el fin de mejorar la autonomía municipal en temas de planificación urbana.

1.3 –Apoyar en la redacción de políticas, planes o proyectos alineados con la caja de herramientas regional que requiera el ordenamiento territorial concreto, a la luz del contexto de cambio climático y las vulnerabilidades derivadas de él.

Línea 1.4 – Apoyar en la redacción de políticas, planes o proyectos apoyados y dando soporte para la consolidación de las estructuras interinstitucionales y multinivel en aquellas municipalidades que lo requieran para la redacción de planes locales con enfoque de género y que consideren de un modo central los riesgos climáticos.

Resultados esperados

- Mejora de la relación interinstitucional e intersectorial en el ámbito del ordenamiento territorial y urbano.
- Mejora de la capacitación a los técnicos de ordenamiento territorial y urbano sobre la difusión de la información que ha de llegar a los municipios para mejorar su autonomía. Proceso del que se deriva:
 - Mejora en la capacitación municipal tanto técnica como de gestión del ordenamiento territorial y urbano con enfoque de género
 - Aumento en el número de municipios que cuenten con herramientas concretas de zonificación y gestión de suelo (POM) con enfoque de género
 - Aumento en la incorporación de municipalidades a procesos de planificación de un modo autónomo y eficaz

Riesgos e imprevistos

- La debilidad técnica y financiera de los municipios, en el ámbito del ordenamiento territorial, detectada en muchos de los países puede impactar negativamente en la puesta en marcha del programa.
- Que los equipos técnicos y de profesionales no tengan un adecuado manejo de la perspectiva de género para su transversalización.

Población/Grupo objetivo

Este proyecto beneficia de un modo directo a los tomadores de decisiones urbanas y territoriales ya que pretende mejorar las capacidades técnicas y de autonomía.

También, indirectamente se dirige a la población, como beneficiarios del ordenamiento urbano controlado que se podría derivar de su implementación, y de la mejora en el funcionamiento de las instituciones, como rezago a resolver previo (o en paralelo) a la puesta en marcha de acciones concretas y afirmativas que mejoren la vida de los residentes en situación de desventaja y vulnerabilidad.

Enfoque de género

La transversalidad del enfoque de género se considera central en este proyecto lo que implica la consideración específica de las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, con el abordaje de las brechas preexistentes y aquellas generadas por la pandemia en todos los ámbitos de intervención. El proyecto propuesto deberá garantizar la igualdad en el acceso y control de los recursos y beneficios de estos, e impulsar el empoderamiento de las mujeres.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040)

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles.

ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos.

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Política Social Integral Regional (PSIR-SICA) 2020-2040
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARISIP) 2018 – 2030
- Plan 262, de ordenamiento, planificación territorial y acciones estratégicas en el territorio. El Salvador
- Estrategia Nacional de Desarrollo 2030. República Dominicana

- Mesa Técnica Multinivel, instancia de coordinación interinstitucional, intersectorial y multinivel para el desarrollo urbano de 15 cantones localizados en el GAM que se ubican total o parcialmente en el área de influencia del proyecto de tren eléctrico de la GAM. Costa Rica
- Política Nacional de Vivienda y Asentamientos Humanos 2020-2032. Guatemala.
- Plan Estratégico de Gobierno 2018-2022. Honduras. Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización, Secretaría de Coordinación General de Gobierno y Asociación de Municipios de Honduras.
- Plan de Desarrollo Urbano de las Áreas Metropolitanas del Pacífico y del Atlántico-2018/MIVOT. Panamá
- Políticas de igualdad a nivel del país y a nivel de la región: Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG); Política Nacional de la Mujer y el II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras; Política Pública de Igualdad de la República Dominicana; La Ley N° 4 del 29 de enero de 1999 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y su reglamentación mediante decreto ejecutivo N° 53 de 2002, Panamá; Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades de Nicaragua; y Política Nacional de Género de Belice.
- Política Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios – PMIB de Guatemala (Aprobada por la CONAVI y pendiente de sanción presidencial).
- Ley de Planificación Urbana de Costa Rica.
- Política Nacional de Ordenamiento Territorial – PNOT de Costa Rica.
- Política Nacional de Ordenamiento Territorial de Honduras.
- Ley de Ordenamiento Territorial de Honduras (Decreto No. 180-2003)
- Ley Marco de Vivienda y Asentamientos Humanos de Honduras (Decreto 173 de 2019)
- Plan Nacional de Ordenamiento Territorial de Honduras.
- Ley de Ordenamiento Territorial para el Desarrollo Urbano de Panamá.
- La Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que reforma la Ley 37 de 2009, que descentraliza la Administración Pública. Panamá

5.3.3. Proyecto 3/Eje 3: Mapeo regional de asentamientos informales con enfoque diagnóstico y de planificación y base comunitaria apoyado en la capacitación digital de las comunidades

Eje de intervención

Eje 3: Asentamientos informales y desarrollo urbano sostenible

El perfil de proyecto propuesto puede ser una oportunidad para avanzar en sistemas integrados de información que incluya dimensiones específicas del proyecto “Promoviendo la integralidad de la oferta programática para garantizar servicios de calidad para población vulnerable con enfoque de derechos” del Eje 1 – Protección Social, en una lógica de fortalecimiento de sistemas de protección social y en procesos de planificación de políticas públicas a nivel territorial en la región centroamericana.

País/Países

Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana

Institución/es responsable

- SISCA
- Consejo Centroamericano de Vivienda y Asentamientos Humanos (CCVAH)

Otras instituciones involucradas y nivel de involucramiento

Instituciones involucradas:

- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de vivienda y asentamientos humanos
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de ordenamiento territorial
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de planificación
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de desarrollo social
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de género
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de medio ambiente
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de protección civil
- Ministerios, Secretarías y entidades nacionales rectoras y/o coordinadoras de estudios estadísticos
- Gobernaciones
- Gobiernos municipales
- Asociaciones municipales y áreas metropolitanas
- ONGs y Asociaciones Barriales y Comunales
- Asociaciones, empresas o fundaciones expertas en cartografías con base en TICs
- Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana | CEPREDENAC
- Comisión Centroamericana de Ambiente y Desarrollo | CCAD
- Programa de Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos | ONU-Hábitat

Nivel de involucramiento:

Las instituciones anteriormente identificadas por país serán parte integral de la ejecución del proyecto propuesto. Para cada caso se determinará que una de ellas asuma el rol de coordinación de la iniciativa,

de modo tal de liderar el proceso en su país, ser el enlace con las otras instituciones comprometidas y verificar y monitorear el proceso y sus respectivos resultados. Se propone una instancia de trabajo que consista básicamente en crear una mesa de coordinación interinstitucional que garantice la representación de los distintos niveles del gobierno y al mismo tiempo, incorpore a las organizaciones de la sociedad civil.

En el caso que esta institucionalidad ya exista en el país, se propone utilizar esa instancia para no duplicar esfuerzos y ser eficientes.

DESCRIPCION:

Situación de partida / contextos nacionales/regional

La existencia de asentamientos informales es una realidad común en toda América Central que aparece como reto a asumir en todas las agendas tanto nacionales como internacionales, expresándose en todas ellas el compromiso de puesta en marcha de soluciones efectivas para el problema habitacional en el que cada vez es más clara la inclusión de una vivienda adecuada y un entorno que permita un desarrollo integrado y saludable. A este reto, central en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y la Nueva Agenda Urbana, se le suman las urgencias planteadas por la COVID-19, que han visibilizado el importante déficit habitacional, que aunque ya de sobra conocido, ha mostrado su cara más nociva para quienes lo sufren, profundizando las desigualdades sociales manifestadas en las brechas de género, y en fenómenos globales como la feminización de la pobreza.

Se calcula que los asentamientos informales albergan al 29% de la población urbana en América Central, suponiendo en Guatemala y Nicaragua porcentajes de población del 39 y 45% respectivamente. En este contexto y con la escasez de datos urbanos certeros y segregados por sexo, países como Honduras han iniciado, para conocer la verdadera dimensión del desafío, un censo de asentamientos informales dentro del Distrito Central encontrando 161 barrios con características de informalidad, de los cuales 35 no estaban en ninguna otra fuente conocida. Es decir, el resultado del estudio mostró que esa realidad urbana era más de un 20% superior a lo conocido. Por este mismo motivo, otros países de la región, como Costa Rica o República Dominicana, en fases de desarrollo más o menos consolidadas, han iniciado proyectos para la consecución de herramientas que permitan describir con más precisión la realidad urbana existente desagregada por sexo, en un mundo cada vez más urbanizado. Proceso al que la región claramente no es ajena, ya que según la CEPAL (2012) América Latina es la región más urbanizada del mundo, encontrándose que dos tercios de la población latinoamericana vive en ciudades de 20 mil habitantes o más y casi un 80% en zonas urbanas, desconociendo el dato específico para las mujeres en su diversidad.

La importancia de dimensionar los desafíos urbanos y de contar con información fidedigna es tal, que podemos encontrarla en la Guía para la COVID-19³² en asentamientos informales como una de sus orientaciones. En esta guía se propone la necesidad de contar con un mapeo comunitario en un sistema georreferenciado que incluya datos socioeconómicos, de infraestructura y disponibilidad de servicios, donde se puedan identificar áreas de alto riesgo (basados en niveles de hacinamiento, déficit de agua y saneamiento, alta densidad, falta de instalaciones de salud, etc) y se puedan localizar aquellos grupos poblacionales en condiciones de alta vulnerabilidad como personas adultas mayores, personas en situación de calle, migrantes, personas con discapacidades o enfermedades críticas, mujeres jefas de hogar, niñas y niños, etc.

³² <http://onuhabitat.org.mx/index.php/guia-para-el-covid-19-en-asentamientos-informales>

La dificultad que genera la escasez de datos sobre las realidades urbanas en el diseño y elaboración de políticas e instrumentos de planificación ha supuesto un claro inconveniente en el desarrollo de la ordenación territorial en la región, por lo que podemos decir que esta propuesta, como necesidad común, fortalecerá la existencia de instrumentos y mecanismos de planificación, que en última instancia ayuden a solventar los graves problemas urbanos y vengan a fundamentar nuevos modos de planificación y priorización de políticas públicas en base a datos certeros desagregados por sexo y con una perspectiva de género transversalizada (CEPAL y ONU-Habitat, 2016a).

Esta propuesta está orientada a conocer la dimensión de los retos urbanos, en este caso focalizando en los asentamientos informales, pero ampliable a aquellos espacios con altos grados de vulnerabilidad, a los que los distintos países han de hacer frente, entendiendo que estos espacios están en el centro de las prioridades de las políticas urbano-territoriales. De este modo se atenderá a la priorización de la erradicación de la pobreza y el riesgo, por ende su feminización, y la provisión de entornos saludables, descritos tanto en la Nueva Agenda Urbana como en los lineamientos estratégicos de cada uno de los países que conforman la región.

La metodología de recogida y tratamiento de datos, ya ampliamente testadas en la región, tendría un enfoque cuantitativo, de carácter censal, es decir, la recolección habría de aplicarse a la totalidad del universo de estudio que serían los asentamientos informales.

Para ello habría de diseñarse la estructura de datos a recolectar que se centrarían en aquellos aspectos que definen a los espacios como informales: i) conectividad, ii) tenencia, iii) acceso a servicios básicos, a los que se incorporarían otros relativos a iv) antigüedad, v) entorno natural, vi) relaciones con el territorio. Es importante destacar que previamente a la recogida efectiva de la información habría una fase de gabinete en el que se recopilarían todos los datos procedentes de las instituciones oficiales (censos, institutos de estadística, catastros y toda la información que puedan ofrecer las instituciones involucradas) así como otra información previa a la recogida concreta de datos como el rastreo de fotos aéreas o la información posicionada que pueden proporcionar las propias lideresas y líderes locales. El contacto con las comunidades será central y necesario desde el principio, dado que habrá de comunicarse el proyecto y simultanear la capacitación de las mismas comunidades, con especial incidencia en las mujeres, para que la recogida de datos a través de aplicaciones digitales se haga desde la propia comunidad. Esto nos permitirá acometer un triple objetivo, capacitar en habilidades digitales, generar empleo y permitir la apropiación de la herramienta por parte de las comunidades locales, que podrán mantenerla a medio y largo plazo, aumentando y actualizando los insumos de un modo sistematizado.

La información generada, desagregada por sexo y otras variables de interés, permitirá la priorización de los espacios y la mejora en el impacto de los proyectos. Además podrá ser el germen de un observatorio regional de la vulnerabilidad urbana, que permitiría evaluar al medio y largo plazo la efectividad de los procesos de mejoramiento barrial que se están poniendo en marcha en la región.

También se coordinará la información recogida regionalmente con el Centro de Coordinación para la Prevención de los Desastres en América Central y República Dominicana (CEPREDENAC) para su incorporación a la mesa situacional que elabora dicha entidad, y que podría ser el repositorio de la información, permitiendo evaluar el riesgo de los espacios mapeados.

De este modo se lograría un sistema de incorporación de insumos regionales, custodiado por una entidad regional, con participación comunitaria equitativa de mujeres y hombres de todas las condiciones sociales presentes en cada contexto, que mejore el proceso de digitalización y capacitación digital, como aspecto relevante mostrado como central por la pandemia de la COVID-19, con especial

énfasis en la inclusión digital de las mujeres.

Objetivos del proyecto

Objetivo general

Generar información e insumos que contribuyan a la toma de decisiones en política urbana y territorial incluyendo las acciones concretas que mejoren la vida de las y los residentes en asentamientos populares.

Objetivos específicos

- Implementar proyectos que permitan recoger la información de un modo comunitario y veraz.
- Capacitar a las comunidades en especial a lideresas locales para formar parte del proceso (formación en TICs)
- Coordinar los insumos que se generen en cada localización para lograr datos unificados regionales
- Diseñar la recolección de datos con un enfoque de planificación para lograr que sean de utilidad directa para el ordenamiento territorial y urbano.

Líneas de acción

Línea 1: Generación de una herramienta de cartografía georreferenciada regional.

Línea 2: Capacitación a las comunidades para que el proceso de mapeo pueda ser asumido por la propia comunidad.

Línea 3: Conectar esta herramienta, de corte regional, con las necesidades de las municipalidades para que oriente las políticas y acciones públicas.

Actividades principales

Línea 1: Generación de una herramienta de cartografía georreferenciada regional (preferentemente con uso de sistemas de información geográfica de software libre) que permita a los países, regiones, áreas metropolitanas y municipios poner en marcha proyectos para conocer la ubicación, el número y las características de los asentamientos informales y sus habitantes.

Línea 1.1 – Identificación de los territorios, áreas metropolitanas o municipios con prácticas iniciadas sobre temas cartográficos para incorporarlos al proyecto regional.

Línea 1.2 – Identificación de los actores públicos y privados con capacidades para implementar los procesos de cartografía y censo en base a TICs

Línea 1.3 – Identificación de mapeos de cualquier tipo preexistentes (sobre riesgos ambientales, COVID-19...)

Línea 1.4 – Diseño metodológico y muestral con perspectiva de género transversalizada

Línea 1.5 – Establecimiento de relaciones con las administraciones públicas que lideran el ordenamiento territorial y la gestión de riesgos, a cualquiera de las escalas (central, regional, municipal...)

Línea 1.6 – Contacto con las empresas o entidades capaces de proporcionar la base tecnológica necesaria

Línea 1.7 – Fortalecimiento de las capacidades de las lideresas barriales en temas vinculados a la reducción de la brecha tecnológica tan evidente con el COVID 19

Línea 2: Capacitación a las comunidades para que el proceso de mapeo pueda ser asumido por la propia comunidad. Incorporando monitoreo a través de la definición de indicadores concretos, sencillo y medibles, evaluación y revisión transparente, de la mano de las lideresas y líderes de las comunidades.

Línea 2.1 – Identificación de las lideresas y líderes comunitarios y conformación equitativa de equipos de trabajo

Línea 2.2 – Identificación de las capacidades digitales y sus carencias

Línea 3: Conectar esta herramienta, de corte regional, con las necesidades de las municipalidades para que oriente las políticas y acciones públicas incluso los procesos de planificación y gestión urbana, permitiendo visibilizar vulnerabilidades, priorizar inversiones y medir impactos con respecto a líneas de base, desde una perspectiva de género. Para lo que se acometerá una formación en uso de sistemas de información geográfica a las municipalidades, a poder ser de software libre.

Línea 3.1 – Identificar las capacidades municipales para la recolección de información territorial

Línea 3.2 – Proponer a las diferentes autoridades municipales el uso de la herramienta para fundamentar y facilitar el diagnóstico municipal participativo y con enfoque de género

Línea 3.3 – Proponer a las diferentes autoridades municipales el mapeo de elementos como vacíos urbanos claves para el desarrollo local y el levantamiento de información desagregada por sexo y otras variables de interés.

Resultados esperados

- Generación de información e insumos sobre los retos urbanos
- Creación de una herramienta estadística con perspectiva de género, de utilidad para toma de decisiones políticas y técnicas territoriales y urbanas
- Creación de un marco común regional, gracias al uso de una metodología de recogida de datos similar, de monitoreo de la vulnerabilidad urbana que incorpore la perspectiva de género.
- Mejora de la capacitación digital de las comunidades y generación de empleo para la recolección de datos, con especial incidencia en las mujeres
- Participación activa y vinculante de las comunidades en el proceso, considerando la equidad entre mujeres y hombres en su diversidad.
- Detección de espacios de oportunidad en las municipalidades y refuerzo de las capacidades municipales en gestión de insumos territoriales con perspectiva de género
- Mejora de las capacidades municipales en el manejo de sistemas de información geográfica.

Riesgos e imprevistos

- Dificultades en las coordinaciones interinstitucionales y la articulación territorial.
- La debilidad técnica y financiera de las entidades participantes puede impactar negativamente en la puesta en marcha del programa.
- Que los equipos técnicos y de profesionales no tengan un adecuado manejo de la perspectiva de género para su transversalización.

Población/Grupo objetivo

El principal beneficiario al que va dirigido este proyecto es a quien ostenta la responsabilidad de tomar decisiones en el ámbito urbano, facilitando la tarea gracias a la generación de insumos. En este sentido, es decir, como usuarios de información, también serán beneficiarios otros colectivos como los académicos e investigadores.

Además, el proyecto se dirige a la población de un modo directo, como participantes desde la base comunitaria en el mapeo de su comunidad y el mantenimiento de la información, y de un modo indirecto, como beneficiarios del proceso de mejoramiento barrial planificado y controlado que se podría derivar de su implementación:

- Población de mujeres y hombres en su diversidad, residente en barrios populares con grados de informalidad
- Lideresas y líderes comunitarios
- Población equitativa de mujeres y hombres en su diversidad, a capacitar en temas relativos a la

digitalización

Enfoque de Género

La transversalidad del enfoque de género se considera central en este proyecto lo que implica la consideración específica de las necesidades prácticas y estratégicas de las mujeres, con el abordaje de las brechas preexistentes y aquellas generadas por la pandemia en todos los ámbitos de intervención. El proyecto propuesto deberá garantizar la igualdad en el acceso y control de los recursos y beneficios de estos, e impulsar el empoderamiento de las mujeres.

Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)

El llamado de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible para Latinoamérica, implica poner la desigualdad en el centro del debate y establecer mecanismos concretos que permitan a la región avanzar en la superación de brechas estructurales por medio de nuevos mecanismos de inversión pública, que insten a la construcción de alianzas con los diferentes actores nacionales, regionales e internacionales presentes en la región. Además, el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) —ahora en alto riesgo de no cumplirse por el impacto social de la pandemia del COVID-19—, requiere impulsar estrategias regionales que permitan articular acciones que propicien y fomenten la inclusión social de la mano con el crecimiento económico y con la dimensión ambiental de nuestras sociedades (PSIR-SICA 2020-2040)

Este perfil de proyecto asocia sus objetivos y actividades principalmente a los siguientes objetivos de Desarrollo Sostenible:

ODS 11: Ciudades y comunidades sostenibles. lograr los objetivos descritos por este ODS.

ODS 17: Alianzas para lograr los objetivos.

Complementariedad con políticas/agendas/ estrategias

- Política Social Integral Regional (PSIR-SICA) 2020-2040
- Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARISIP) 2018 – 2030
- Guía para la COVID-19 en asentamientos informales. Plan de respuesta al COVID-19 ONU Hábitat.
- Plan de Acción Regional para la implementación de la Nueva Agenda Urbana en América Latina y el Caribe 2016-2036. CEPAL.
- Plan estratégico de gobierno de Honduras 2018-2022
- Proyecto Censo de asentamientos informales casco urbano distrito central Tegucigalpa. 2018
- Proyecto de distribución geográfica de los asentamientos informales de Costa Rica. Herramienta desarrollada en el Departamento de Información en Ordenamiento Territorial. MIVAH
- Plan Cuscatlán. Modernización del estado de El Salvador
- Proyecto de censo de los daños generados por las tormentas a nivel nacional por vivienda de El Salvador.
- Proyecto en desarrollo de mapeo de acciones en el contexto COVID-19 a nivel país. República Dominicana.
- Políticas de igualdad a nivel del país y a nivel de la región: Política Regional de Igualdad y Equidad de Género (PRIEG); Política Nacional de la Mujer y el II Plan de Igualdad y Equidad de Género de Honduras; Política Pública de Igualdad de la República Dominicana; La Ley N° 4 del 29 de enero de 1999 de Igualdad de Oportunidades para las Mujeres y su reglamentación mediante decreto ejecutivo N° 53 de 2002, Panamá; Ley de Igualdad de Derechos y Oportunidades de Nicaragua; y Política Nacional de Género de Belice.

6. Pensando en el Financiamiento: Fondo del Bicentenario para la Resiliencia Social (FRS/SICA)

El Plan para la recuperación, reconstrucción social y resiliencia de Centroamérica y República Dominicana constituye una respuesta articulada de los países de la región a los enormes impactos socioeconómicos que está causando la pandemia. Los 7 perfiles de proyectos estratégicos que conforman el Plan son el resultado de un amplio proceso de consulta realizado por la SISCA, con apoyo de un equipo de expertos/as de Latinoamérica y Europa puestos a disposición por el programa de la Unión Europea Eurosocial, en el que se ha contado con la valiosa participación de equipos técnicos de los Ministerios de Desarrollo Social, Trabajo, y Vivienda de los países del SICA, junto a la asesoría de FAO, OIT y ONU-Hábitat.

En las siguientes semanas estos perfiles y su posterior desarrollo en proyectos detallados, detonarán todo su potencial como instrumentos para la movilización de recursos técnicos y financieros necesarios para la recuperación social, contribuyendo así a complementar los esfuerzos nacionales ya iniciados que se ven limitados en su alcance a partir de situaciones fiscales complejas que atraviesan los países. De igual manera se espera que con el apoyo de la Secretaría General del SICA, se continúen impulsando y concretando alianzas estratégicas con y entre instituciones regionales, instancias nacionales; con inclusión de la sociedad civil, sector privado, academia y también con socios internacionales que deseen contribuir al desarrollo del Plan en su calidad de instrumento aglutinador de voluntades y esfuerzos técnicos y financieros en favor de una región más resiliente con paz, democracia y desarrollo.

El Plan se constituye como un instrumento de referencia para la movilización, en el corto plazo, de recursos externos para el complemento a la inversión nacional. Los recursos externos por captar para financiar tanto los proyectos del Plan como nuevos proyectos que puedan sumarse o acciones nacionales complementarias, podrán comprender en su naturaleza la figura de fondos de cooperación internacional o de préstamos nacionales.

Durante el proceso de elaboración del Plan se ha incluido, entre las consultas realizadas, el diálogo con actores financieros, de la cooperación internacional y empresa privada, y producto de estos acercamientos en el marco del proceso de análisis de alternativas de financiación surgió una idea que se inspira en la iniciativa europea del Next Generation EU. En esta línea, la SISCA con el apoyo técnico del programa de la Unión Europea EUROsociAL+, han propuesto la creación de un Fondo Regional para la Resiliencia Social —al que se propone nombrar como Fondo Bicentenario para la Resiliencia Social (FRS/SICA)—, como instrumento financiero que permitiría canalizar recursos adicionales o complementarios a las políticas sociales, de empleo y de vivienda que tengan como beneficiarios a los grupos de población en pobreza y en extrema pobreza, que presenten factores de riesgo y mayor vulnerabilidad económica, ambiental y social de la región. El Fondo Bicentenario para la Resiliencia Social (FRS/SICA), además de ser un instrumento para que los países puedan financiar las reformas necesarias de sus sistemas de protección social, representa un modelo concreto de solidaridad e integración entre naciones y socios (ver ficha perfil) y un mecanismo alternativo que puede contribuir a continuar potenciando el valioso y estratégico rol que el Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE) tiene en su calidad de brazo financiero de la integración y desarrollo económico de la región SICA que promueve el desarrollo económico y social equilibrado de Centroamérica y República Dominicana y que con dicho fin ha venido apoyando ya diferentes iniciativas nacionales y regionales de carácter social.

La COVID-19 nos da la oportunidad de impulsar una Centroamérica más unida, inclusiva, igualitaria, sostenible y resiliente, el concierto de todos es importante para iniciar cuanto antes la ejecución del presente Plan que, con acciones de corto plazo, tiene la mirada puesta en un horizonte que va más allá de la recuperación y reivindica las aspiraciones plasmadas en los instrumentos fundacionales de nuestro Sistema de Integración Regional.

FONDO BICENTENARIO PARA LA RESILIENCIA SOCIAL – FRS

Contexto y fundamentos

La pandemia provocada por la Covid-19 ha transitado en poco tiempo de una emergencia sanitaria a una crisis humanitaria, económica y social sin precedentes y con consecuencias finales todavía impredecibles debido a la continuación de la pandemia y sus impactos, tanto a nivel mundial como en Centroamérica y República Dominicana. La pandemia deja a la región centroamericana con indicadores sociales y económicos poco alentadores. La pobreza, la pobreza extrema y la desigualdad están aumentando en todos los países, profundizando el debilitamiento de la cohesión social. En este contexto tan complejo, se han puesto de relieve las debilidades e insuficiencia de los regímenes de bienestar y protección social de la región, aunque con diferencias importantes entre países.

La gravedad de la crisis, en todo el mundo, es mayor o menor de acuerdo con el mayor o menor grado de robustez y amplitud de los sistemas nacionales de bienestar. Es así también en Europa. En nuestra región existen importantes déficits relacionados con la cobertura poblacional, la calidad y oferta de los servicios y la capacidad de atención. Todo esto agrava las condiciones de precariedad en que viven millones de personas en materia laboral y de ingresos, y de acceso efectivo a derechos fundamentales como la salud o la educación.

En esta coyuntura, el rol y la presencia del Estado deviene central en varios frentes:

1. Debe tratar de garantizar recursos para la subsistencia y el acceso a servicios básicos;
2. Debe movilizar recursos e impulsar iniciativas para la reactivación de la economía y el empleo.
3. Sin embargo, debe también aprovechar la oportunidad para reforzar su resiliencia social a través de la modernización de los sistemas nacionales de protección social, de empleo y formación profesional y de educación.

Hasta la fecha los países han puesto en marcha valiosos paquetes de medidas de alivio, orientados a contener la propagación, mitigar el efecto económico, proteger el empleo y asegurar la liquidez de los hogares y del sector empresarial. Empero, de cara al futuro, los 3 desafíos mencionados se encaran desde situaciones fiscales complejas, con la sostenibilidad fiscal comprometida. Además, la caída de la actividad económica ha repercutido negativamente en la recaudación tributaria, que ha experimentado un pronunciado descenso y, al mismo tiempo, un crecimiento acelerado del gasto público para hacer frente a los efectos sociales y económicos de la pandemia que han disparado la deuda pública. De aquí la necesidad de intervenciones extraordinarias desde los mecanismos de integración, el multilateralismo y la cooperación intra e internacional.

Fondo del Bicentenario RFS

Inspirándose en la iniciativa europea del Next Generation EU, considerando la tradición común de integración regional y la dificultad de encontrar salidas y soluciones solo en el marco de las estructuras nacionales, la SISCA, con el apoyo técnico del programa de la Unión Europea EUROsociAL+, propone la creación de un Fondo regional para la resiliencia social de Centroamérica y República Dominicana - FRS (Fondo del Bicentenario).

Se trata de un instrumento financiero que permite canalizar recursos adicionales o complementarios a las políticas sociales, de empleo y de vivienda que tengan como beneficiarios a los grupos de población en pobreza y en extrema pobreza, que presenten factores de riesgo y mayor vulnerabilidad económica, ambiental y social de la región. Se trata de un Fondo que, por primera vez, pone en el centro la dimensión

social, es decir políticas para desarrollar resiliencia (sistemas de protección, reducción de desigualdades, mejora del capital humano, etc.), mediante la cual los países pueden ganar capacidad de enfrentar situaciones de crisis y avance hacia mayores niveles de desarrollo (inclusivo).

En esta perspectiva, tal como en el caso europeo, el Fondo del Bicentenario no podrá ser utilizado para financiar subsidios o reducción de impuestos, sino reformas e inversiones. Los ámbitos a ser financiados corresponden a los tres identificados por el Consejo de la Integración Social Centroamericana-CIS para el Plan para la recuperación, reconstrucción social y resiliencia.

El Fondo se podrá alimentar de diversas fuentes públicas y privadas, de cooperación internacional y de cooperación procedente de la propia región.

Fondo regional para la resiliencia social de Centroamérica y República Dominicana - FRS (Fondo del Bicentenario).

Institución/es responsable

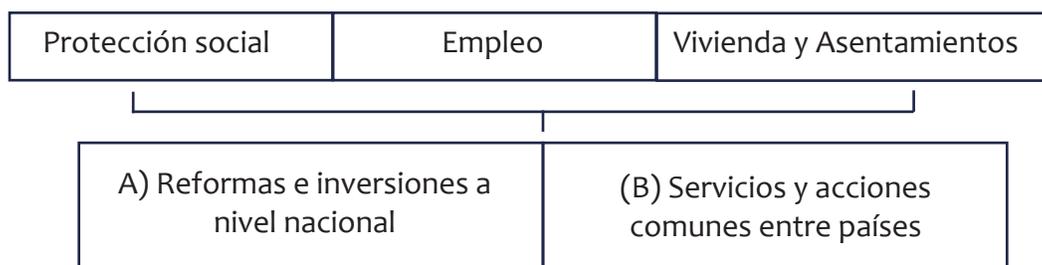
BCIE, CIS/SISCA

Otras instituciones

Financiamiento (USD)

US\$1,000 millones³⁵

Fondo de carácter extraordinario y temporal para apoyar los países a financiar la resiliencia social, articulado en 2 pilares en 3 ámbitos:



Qué es el Fondo

Instrumento financiero que permite a los países del SICA realizar reformas e inversiones que apunten a la resiliencia social, o bien iniciativas comunes de colaboración entre países a beneficio de las diferentes realidades nacionales.

³⁵ Monto sujeto a ser incrementado según acuerdo de los Estados miembros.

Objetivos de políticas públicas

1. Ampliación y fortalecimiento de sistemas integrados de servicios de protección social.
2. Articulación de sistemas de empleo capaces de apoyar la formación de capacidades, la inclusión laboral (en especial de mujeres y jóvenes), la movilidad laboral y la formalización.
3. Mejoramiento barrial con una visión integral centrada en los asentamientos informales y populares.

Ámbitos transversales

- Igualdad de género
- Transición verde
- Transición digital

Funcionamiento

El Fondo financia:

- (A) Programas nacionales (Reformas e inversiones a nivel nacional).
- (B) Proyectos multi-país (Servicios y acciones comunes entre países).

Queda por establecer si el FRS abarca tantas subvenciones a fondo perdido y préstamos o solamente las primeras. Y si debe haber cofinanciamientos.

Para acceder al FRS, los ministerios o entidades nacionales y los Gobiernos Regionales responden a convocatoria del BCIE y presentan programas y/ o proyectos en los tres objetivos de políticas públicas señalados.

Para la formulación de los programas y/o proyectos que se someten a evaluación, hay que ceñirse a los siguientes criterios:

MARCO DE REFERENCIA COMÚN: Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de Centroamérica y República Dominicana.

DIRECTRICES REGIONALES: serán elaboradas por la SISCA con apoyo del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+; se refieren a formato, metodología, gobernanza de la fase de implementación, etc.

FINALIDADES: únicamente (1) Reformas e inversiones a nivel nacional y/o (2) Servicios y acciones comunes entre países. No se puede utilizar el FRS para prestaciones monetarias a las personas o reducción de impuestos. Todos los programas y proyectos deben incluir medidas en los 3 ámbitos transversales señalados.

ASISTENCIA TÉCNICA: para la formulación de los programas y proyectos los países, se puede contar con la asistencia técnica del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+.

CONCESIÓN DE FINANCIAMIENTOS:

- valuación de los borradores de programas y/o proyectos por la task force técnica del FRS.
- Presentación final de las propuestas de programas y/o proyectos.
- Evaluación por parte del Comité BCIE-SISCA y aprobación (con apoyo de expertos/as externos/as).
- Adelanto de 20% del financiamiento.

- En caso positivo, desembolso de segunda cuota de financiamiento (50%).
- Repetición del itinerario de revisión para la tercera y última cuota de financiamiento (30%).
- Evaluación final.

Gobernanza

Junta Directiva

La junta directiva del FRS como ente responsable de su dirección estratégica estaría conformada por BCIE, Ministros de Desarrollo Social, representantes de sociedad civil, representantes de la cooperación internacional y organismos financiadores del Fondo.

Dirección ejecutiva

La SISCA como responsable de la gestión administrativa y operativa (SISCA).

Administración

BCIE

Junta de seguimiento

Entidad responsable del seguimiento y monitoreo de los programas nacionales y/o proyectos multipaís

La **Junta Directiva** del FRS será la responsable de aprobar los programas nacionales y/o proyectos multipaís presentados para aplicar al Fondo.



**SEGUNDA DECLARATORIA ESPECIAL DEL CONSEJO DE LA INTEGRACIÓN SOCIAL
CENTROAMERICANA (CIS)
UNIDOS POR LA RECUPERACIÓN Y LA RECONSTRUCCIÓN SOCIAL DE LA REGIÓN SICA**

El Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS), conformado por: el Ministerio de Desarrollo Humano, Transformación Social y Alivio a la Pobreza de Belice, el Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social de Costa Rica, la Comisión Presidencial para Operaciones y Gabinete de Gobierno de El Salvador, el Ministerio de Desarrollo Social de Guatemala, la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social de Honduras, el Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez de Nicaragua, el Ministerio de Desarrollo Social de Panamá y el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales de República Dominicana.

La pandemia provocada por la Covid-19 es una emergencia sanitaria que ya hace sentir sus efectos más allá de esta dimensión para presentarse como una crisis económica y social que amenaza con dejar una profunda huella negativa. Diferentes organismos han señalado que la profundidad de dicho impacto en los países dependerá de múltiples factores, entre ellos la duración misma de la pandemia, las respuestas de política pública para contenerla y controlarla, el tipo de estructura económica, el nivel de fortaleza de los sistemas de salud y de protección social y el nivel de vulnerabilidad derivado de su conexión al resto de dinámicas mundiales, a través de factores como la apertura comercial, la participación en cadenas globales de valor, la caída de inversión extranjera y el peso de las remesas familiares, las cuales se estiman que disminuirán en promedio en más de 21% el presente año, considerando que alrededor del 75% de estas provienen de los Estados Unidos de América.

Para la región SICA se estima que el impacto de la pandemia podría provocar una contracción económica de 2.8%, con diferencias importantes entre los países miembros. Lo anterior impactará de manera directa en los niveles de empleo. En un escenario de una recesión prolongada, se podría alcanzar una pérdida de un 22% de empleos formales¹, lo que equivaldría a casi 1.7 millones de desempleados. Las primeras aproximaciones de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), señalan que un aproximado de 8.3 millones de trabajadores² en la región se desempeñan en sectores altamente afectados por la pandemia —manufactura, comercio al por mayor y menor, hoteles y restaurantes—; es decir, cerca del 36.7% de población ocupada total. La situación puede verse agravada dependiendo también del impacto y desempeño de la economía estadounidense, todo lo cual, tal como afirma CEPAL, pone en riesgo la integralidad de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos (ODS).

Nuestros Gobiernos enfrentan la pandemia con un espacio fiscal acotado, una proporción importante de la población en condición de pobreza y de alta vulnerabilidad y con una economía con una tasa de informalidad de alrededor del 62%³, que vuelve más difícil la protección de las fuentes de empleo e ingresos a través de la seguridad social, lo que obligará al Estado a desarrollar estrategias alternativas de carácter no contributivo para que ninguna persona quede sin ingresos suficientes. Debido a su

¹ Con datos del BID, ante un escenario de recesión prolongada se proyecta un promedio de 22.2% de empleos formales perdidos: Belice (25.6%), Costa Rica (22.4%), El Salvador (23.9%), Guatemala (21.1%), Honduras (21.7%), Nicaragua (20.9%), Panamá (23.7%) y República Dominicana (18.5%).

² Datos para 6 países de la Región SICA: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana.

³ Promedio incluye: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana.



condición de pobreza y de alta vulnerabilidad, muchos de nuestros hogares en la región carecen de recursos para enfrentar las medidas de distanciamiento y aislamiento social necesarias para contener la propagación de la epidemia, escenario que se ve agravado por la reducción de las remesas.

Organismos como la CEPAL han expresado que los países de la región no tienen otra opción estratégica en el mediano plazo, más que avanzar hacia un modelo de desarrollo más sostenible donde una mayor integración ayude a mitigar los efectos de la pandemia de la COVID-19. Asimismo, hacen un llamado a reforzar la coordinación e integración subregional y regional para avanzar en medidas comunes que favorezcan el alivio de la pobreza y la reducción de la desigualdad.

Por nuestra parte como Consejo, ante el actual contexto de fragilidad e incertidumbre generado por la pandemia, que coincide con la conmemoración de los 25 años del área social del Sistema de la Integración Centroamericana, destacamos, por medio de una primera declaración especial, el vigor y la importancia de nuestro proceso de integración regional social y la potencialidad que el mismo ofrece para abordar la crisis que se nos presenta, señalando la necesidad de impulsar una cooperación más estrecha en el marco multilateral entre el conjunto de los Países miembros del SICA, y con otros países y regiones del mundo, las Naciones Unidas, la Unión Europea, entre otros actores que nos permitan evitar, en medio de la respuesta a esta emergencia, que la Agenda 2030 sufra retrocesos.

Por medio de esa primera declaración especial, instruimos a nuestra Secretaría, la SISCA, a que junto a socios estratégicos iniciara un proceso de gestión de conocimiento que permitiera potenciar el intercambio de experiencias y la obtención de insumos para un mejor abordaje de los retos que impone la pandemia. Nos congratulamos por el trabajo que hasta ahora se ha realizado en esta línea, reconociendo el apoyo recibido del Programa de la Unión Europea Eurosocial+, así como la colaboración del PMA, la OIT, la Plataforma UHPH, ONU Hábitat, Cities Alliance y el BID, entre otros. Creemos que, dada la riqueza de los insumos obtenidos y la imperiosa necesidad que, como responsables del área social, iniciemos cuanto antes el diseño de mecanismos, no sólo para mitigar los daños sino también para sentar las bases de una recuperación y reconstrucción social sostenible.

Reconstruir la región demandará respuestas múltiples y creativas en materia de políticas públicas para apoyar a los más vulnerables, evitar una crisis económica y fiscal de grandes proporciones y proteger los ingresos y el trabajo. La pandemia acentuará aún más las desigualdades, golpeará desproporcionadamente a los más vulnerables, y pondrá en riesgo la sostenibilidad del financiamiento de los programas que les atienden. Por tanto, la adopción de medidas específicas para garantizar los derechos fundamentales de los más débiles, como lo dijo el Secretario General de la ONU: “es una cuestión básica de solidaridad humana.” La acción estatal a través de la protección social deberá prestar atención prioritaria a grupos en estado de mayor vulnerabilidad: niños, mujeres, adultos mayores, personas con discapacidad, pueblos originarios y población afrodescendiente, migrantes y refugiados, personas sexualmente diversas, personas viviendo con VIH, entre otros.

Para ayudar a los hogares más vulnerables a sobrellevar la pérdida de empleo e ingresos derivada del aislamiento social y la caída de la actividad económica y garantizar su seguridad alimentaria, entre otros derechos, los actuales programas de protección y asistencia social —cuyas bondades y carácter estratégico ya fueron resaltadas en nuestra primera declaración especial—, deberán continuar evaluando el desarrollo de procesos de ampliación y ajuste, tanto en forma horizontal como vertical, debiendo al mismo tiempo buscar alternativas para proteger los puestos de trabajo, generar empleabilidad, crear más empleo formal y favorecer el emprendimiento, dándole especial atención a procesos creativos de capacitación y formación profesional, conscientes que frente a los



nuevos cambios del mercado laboral deberá velarse por un resguardo de los derechos laborales como fuente de justicia social.

En el ámbito educativo, la pandemia ha puesto de manifiesto la importancia del acceso al internet, el uso de dispositivos electrónicos, los sistemas de información social, así como el valor adicional del sistema educativo como medio para apoyar el cuidado de los niños y su seguridad—considerando también los riesgos que el uso de la tecnología implica— entre otros, siendo estos algunos de los factores que deberán ser fortalecidos, pero sobre todo tomando en cuenta desde un enfoque de equidad que los niños de hogares más vulnerables carecen de acceso a estas tecnologías. Según la UNESCO más de la mitad de los 1500 millones de alumnos privados de clases, no tienen una computadora para seguir clases a distancia y el 43% carece de acceso a internet. Lo anterior, obliga a pensar en soluciones universales y equitativas para lograr alcanzar una verdadera revolución digital y educativa. En este sentido, hay que actuar rápida y decididamente para reducir las brechas digitales, en términos de acceso, función y competencias. Brechas que afectan a poblaciones y territorios ya rezagados.

También habrá que reflexionar en la forma de abordar dos cuestiones que la pandemia ha vuelto más relevante: por un lado, la importancia de la vivienda como derecho humano, dado que la precariedad de la misma, especialmente en asentamientos informales, dificulta su contención; y por otro, los esquemas de cuidado que deberán repensarse con un enfoque de género, al quedar evidenciado que son las mujeres quienes, normalmente sin remuneración, absorben la mayor carga de cuidados.

La pandemia encontró al área social del SICA unida y volcada, con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y del Programa de la Unión Europea EUROsociAL+, en la formulación de la *Política Social Integral Regional 2020-2040: Integrando mediante la inclusión social* (PSIR-SICA), instrumento estratégico para orientar el accionar regional en materia social. La realidad que ahora vivimos nos obliga a revisar el alcance de dicho instrumento para adecuarlo a la nueva realidad en ciernes, así como a desarrollar junto a él, un Plan de Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia que, como un componente especial de la Política, nos permita dar dirección a las acciones regionales a realizar, en complemento al trabajo que cada uno de nuestros países llevará a cabo de cara a la reconstrucción del tejido social, y que también con el respaldo de Secretaría General del SICA (SG-SICA), sirva para el ejercicio de alineamiento de la cooperación regional en favor de la reconstrucción, especialmente en su dimensión social.

Instruimos a la SISCA a que, con el apoyo de la FAO y del Programa EUROsociAL+, instancias con las que viene trabajando la PSIR-SICA, y en alianza con otras agencias especializadas de Naciones Unidas y amigos de la cooperación, continúe avanzando en la formulación de dicho instrumento retomando lecciones y mirando hacia el futuro tras la pandemia, al tiempo que desarrolle un Plan de Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia, que con un horizonte temporal de dos (2) años apoye, desde el ámbito regional, los esfuerzos que cada uno de nuestros países va a realizar en favor de la promesa global de no dejar a nadie atrás.

El Plan deberá reforzar desde lo regional, procesos que faciliten: El diseño y desarrollo de acciones que acompañen y guíen la vuelta gradual a condiciones de la nueva normalidad mediante la atenuación del distanciamiento social, acciones que permitan compensar y/o revertir los efectos sociales y ocupacionales tanto del anterior congelamiento de las actividades productivas como de las medidas de prevención del contagio que seguirán siendo necesarias para defender la salud de la población, y



acciones encaminadas a fortalecer y ampliar los sistemas de salud y de protección social en una perspectiva de mediano plazo. Dichas acciones tendrán al menos tres ámbitos principales de referencia:

- La prestación de servicios de protección social, apoyando el fortalecimiento de los esquemas ya existentes; apuntalando esfuerzos en favor de una mayor cobertura y universalización inclusiva de los servicios, reconociendo también la importancia de los diferentes programas de transferencias monetarias condicionadas, de apoyo a la seguridad alimentaria nutricional y de inclusión productiva y recuperación de medios de vida —estos últimos con especial atención a jóvenes y mujeres—. Dentro de ello deberá promoverse la revitalización de la economía local.
- La empleabilidad y el empleo, apoyando el accionar de los Ministerios de trabajo, de los institutos de formación profesional y de los mecanismos de diálogo tripartito, ello en función de promover la reconversión y recalificación de los trabajadores de los sectores económicos más afectados por la crisis, y los planes que impulsen la recuperación de dichos sectores, y nuevas inversiones. Esto considerando que la dimensión social y la dimensión trabajo son clave en la primera respuesta, pero más aún en una fase de reconstrucción.
- Las vulnerabilidades físicas, económicas y sociales de los habitantes de los asentamientos informales como oportunidad para impulsar procesos de integración social y fomentar una regeneración urbana inclusiva y resiliente, que genera valor agregado a todos los niveles y utiliza el sector construcción como generador de empleo y desarrollo económico en los territorios. Igualmente, se promoverán modelos de acceso a la vivienda adecuada y digna en un sistema integrado de infraestructura, servicios y espacio público de calidad.

En pos de una mayor eficiencia y efectividad, en atención a nuestro rol en los gabinetes sociales, el Plan deberá también crear y fortalecer mecanismos regionales de coordinación interinstitucional y multisectorial que faciliten el abordaje regional y multidimensional de los temas sociales, al tiempo que también podrán apoyarse acciones que contribuyan a fortalecer la transparencia de los esfuerzos liderados desde lo social. En esta misma dirección, el Plan debe contemplar mecanismos de coordinación entre los gobiernos nacionales y los locales, y entre los Estados y las comunidades organizadas y otras expresiones de la sociedad civil.

En línea a lo anterior, hacemos un llamado al resto de plataformas ministeriales del SICA, en particular a las del área o Subsistema Social del SICA, así como también de manera muy especial a la SG-SICA y al Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), para que en línea al espíritu de la Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad (ARIPSIP), que resume y deja patente la voluntad política del SICA por trabajar articulada y multidimensionalmente en favor de los temas sociales, puedan sumarse a esta iniciativa.

El panorama económico y social post COVID-19 todavía es incierto. Nuestros gobiernos deberán apostar a una combinación de medidas específicas e integrales en apoyo a los sectores y poblaciones más afectadas y en función del contexto nacional de cada país; tomando a consideración su estructura económicas y sociales, niveles de endeudamiento, desigualdades sociales existentes, y no menos importante, la arquitectura institucional con la que cada uno cuenta, aprovechando en ese esfuerzo el potencial que le ofrece el ámbito de la integración regional, la cooperación entre todos como miembros de una misma región para emprender acciones mancomunadas que reviertan a favor de cada país permitiendo potenciar la escala de cada acción y realizar iniciativas que serían más difíciles a nivel de país, es ahora más necesaria que nunca.



Aprobada por vía electrónica el 27 de abril de 2020, mediante la expresión de apoyo emitida por las instancias integrantes del Consejo a la SISCA.

- BID (2020a) El impacto del covid-19 en las economías de la región: La pandemia de COVID-19 en Centroamérica, Haití, México, Panamá y República Dominicana. https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/El_impacto_del_COVID-19_en_las_econom%C3%ADas_de_la_regi%C3%B3n_Centroam%C3%Agrica.pdf
- BID (2020b), La crisis de la desigualdad. América Latina y el Caribe en la encrucijada.
- BID (2020b) ALC PostCOVID-19 Retos y Oportunidades, <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/ALC-Post-COVID-19-Retos-y-oportunidades-para-paises-de-Centroamerica-Haiti-Mexico-Panam%C3%A1-y-Republica-Dominicana.pdf>
- CEPAL (2020a), Estudio Económico de América Latina y el Caribe. Principales condicionantes de las políticas fiscal y monetaria en la era pospandemia de COVID-19. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46070/89/S2000371_es.pdf
- CEPAL, (2020b), Aprender de la historia, atender la emergencia, repensar el futuro. México, Centroamérica y el Caribe frente a la pandemia: diagnóstico y perspectivas (LC/MEX/TS.2020/17/Rev.2)
- CEPAL (2020c), “América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19: efectos económicos y sociales”, serie Informe Especial COVID-19, N° 1, 4 de abril.
- CEPAL (2020d), Mapeo de iniciativas impulsadas por los gobiernos de América Latina y el Caribe para abordar las dimensiones de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19. Abril, 2020.
- CEPAL (2020e) Estudio económico de Centroamérica y la República Dominicana en 2019 y perspectivas para 2020.
- CEPAL (2020f), El desafío social en tiempos del COVID-19. Informe especial Covid 19. N° 3, mayo 2020.
- CEPAL (2020g), Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Julio 2020.
- FMI (2020). World Economic Outlook, October 2020: A Long and Difficult Ascent https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/09/30/world-economic-outlook-october-2020?utm_source=El+Faro+D+B&utm_campaign=cd9e0a7d05-EMAIL_CAMPAIGN_2020_08_20_05_48_COPY_01&utm_medium=email&utm_term=0_620365af5b-cd9e0a7d05-5574443
- Martínez, Gerson (OIT, 2020a) Situación y efectos de la pandemia de la COVID-19.) Octubre, 2020.

