Plan de Acción Regional sobre Pobreza y Protección Social

2017-2020

Versión aprobada en la LXVI Reunión Ordinaria,
18 de mayo de 2017, Costa Rica

Por: Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y República Dominicana

I. Contexto

En seguimiento a los acuerdos de la LXV Reunión Ordinaria del Consejo de la Integración Social Centroamericana (CIS), realizada el 1 de diciembre de 2016 en la Ciudad de Panamá; se ha formulado este plan de acción, bajo el liderazgo de la Presidencia Pro Témpore ejercida por Costa Rica; como un instrumento estratégico que articule el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 1 y 2, con énfasis en pobreza y protección social.

En la Declaración de Roatán suscrita en la XLVII Reunión Ordinaria de Jefes de Estado y de Gobierno de los países miembros del Sistema de la Integración Centroamericana, realizada en junio de 2016, se instruyó al CIS a "*dar especial atención a los planes y programas prácticos que los lleven a obtener resultados en la lucha contra el hambre, la pobreza y la pobreza extrema, de conformidad con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)"* (Acuerdo 16). Estas prioridades están profundamente asociadas con los impactos promovidos por los ODS 1 y 2, los cuales, abogan por la erradicación de la pobreza en todas sus formas (incluyendo las privaciones alimentarias) y la necesidad de proteger el bienestar de las personas para que estos logros sean sostenibles en el tiempo.

Impactos esperados de los ODS 1 y 2

- La reducción de la pobreza en todas sus formas; y la vulnerabilidad de caer en ella por razones económicas, sociales y/o ambientales.
- La construcción de sistemas de protección social inclusivos, a partir de la definición de niveles mínimos y la ampliación de la cobertura.
- El aumento de la equidad en el acceso a servicios básicos (salud, educación, agua potable y saneamiento, entre otros); propiedad; tecnología y servicios financieros.
- La garantía del acceso a alimentación sana, nutritiva y suficiente; y la erradicación de todas las formas de malnutrición; y
- La promoción de la agricultura sostenible.

Fuente: OCADES

De acuerdo a estimados internacionalmente comparables del Banco Mundial, 19.08 millones de personas vivían en pobreza monetaria con ingresos diarios menores a los 5 USD en 2013-2014 (PPA 2011) (OCADES, 2017). De ellos, 3.78 millones vivían con ingresos diarios menores a 1.9 USD (PPA 2011) (id.). A su vez, 21.96 millones estaban en riesgo de caer en la pobreza (ingresos diarios mayores a los 5 USD -PPA 2011- pero menores a 12.4 USD -PPA 2011-) (id.). A estas carencias monetarias se suman otras privaciones en educación, alimentación, salud, empleo, seguridad social, vivienda, agua potable, saneamiento y otras condiciones de bienestar.

La pobreza es un desafío multidimensional que representa uno de los mayores retos para el desarrollo de los países miembros del SICA. Si bien, presenta una dimensión diferenciada, quienes son dejados atrás suelen ser siempre los mismos: mujeres, juventud, habitantes de las zonas rurales, población indígena, personas con discapacidad, entre otros.

Ante este desafío común, es necesario priorizar la protección social, como un campo intersectorial de la política social por medio del cual se protege el bienestar de las familias e individuos, frente a pérdidas de

ingreso, por diferentes causas; y se facilita el acceso de los más rezagados a los servicios públicos que necesitan para salir de la pobreza de manera autónoma y sostenible (Cecchini y Martínez, 2011).

De manera particular, las políticas de protección social son intervenciones con capacidad para aportar a la consecución de diferentes objetivos de la política social, como reducir la pobreza de manera multidimensional y sostenida en el tiempo; desarrollar capital humano, a partir de múltiples vías; asegurar la seguridad alimentaria; e incluso puede contribuir a mejorar la inclusión productiva de grupos poblacionales más rezagados.

En los últimos años, se han fortalecido los esquemas de protección social, con la introducción de acciones para favorecer la incursión laboral y productiva de los segmentos poblacionales con menores ingresos, por medio del desarrollo de emprendimientos productivos y el incremento de la empleabilidad (ADB, 2010). De esta forma, la protección social en los países del SICA además de la seguridad social y las transferencias monetarias condicionadas, incluye también subsidios para la compra de diversos productos de consumo o insumos productivos, regulaciones laborales, entre otras. En conjunto, abarca acciones universales y selectivas ejecutadas por una amplia gama de actores, en distintas escalas geográficas.

Campos de las políticas de protección social		
No contributivo	Contributivo	Laboral
• Transferencias en efectivo, sujetas o no a corresponsabilidad • Subsidios universales o focalizados al consumo de bienes y servicios como agua, energía eléctrica, transporte colectivo de pasajeros, gas licuado de petróleo, entre otros. • Promoción y acceso a servicios sociales existentes (educación, salud, cuido, vivienda). • Entrega de alimentos y otros suplementos nutricionales.	• Regímenes de pensiones contributivas (vejez, discapacidad, invalidez y muerte). • Seguros de salud. • Seguros de desempleo. • Licencias (por maternidad/ paternidad y enfermedad).	• Desarrollo de normativa y supervisión de estándares laborales orientados a fomentar y proteger el trabajo decente (formalización de los contratos, promoción de la negociación colectiva, seguridad en el trabajo, reconocimiento de salarios mínimos, acceso a prestaciones, eliminación del trabajo infantil, políticas antidiscriminatorias, entre otras). • Aumento de la empleabilidad, ya sea a cuenta ajena o propia, vía capacitaciones, acceso a microcréditos, subsidios a la compra de insumos productivos (o entrega de los mismos), acceso a empleos de emergencia, servicios de intermediación laboral, entre otros.

Fuente: actualización de lo desarrollado por Velásquez y Gavidia (2016), a partir de Jorgensen y Holzmann, 2003; Cecchini y Martínez, 2011; y Banco Asiático de Desarrollo -ADB, por sus siglas en inglés- (2013).

De manera particular, las intervenciones de la protección social dirigidas a la población en pobreza en los países del SICA han comenzado a articularse entre sí con mayor fuerza en los últimos años, por medio de diferentes estrategias o plataformas programáticas que buscan optimizar los recursos disponibles, llegar de manera progresiva a toda la población que las necesita y contrarrestar de manera más efectiva las trayectorias de permanencia o reincidencia en la pobreza[1]. De este modo, su adopción ha traído consigo, en

[1] En *Belize* se han articulado los programas asociados con la reducción de la pobreza por medio de la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible 2016-2016; en Costa Rica, por medio de la Estrategia Puente al Desarrollo; en El Salvador, por medio de la Estrategia de Erradicación de la Pobreza; en Guatemala, por medio de los lineamientos consignados en la Política General de Gobierno 2017-2019; en Nicaragua, por medio de la plataforma programática consignada como parte de los Compromisos para el Buen Gobierno

la mayoría de casos, una mejora de los registros únicos de beneficios (incluyendo procesos de depuración) y la introducción de mecanismos de acompañamiento familiar, por medio de los cuales se aumente el contacto directo y periódico con las necesidades de la población destinataria.

Si bien esto supone un importante avance en la gestión de la política social, también representa un importante desafío financiero. En ese sentido, se necesita procurar la movilización de recursos nacionales e internacionales, necesarios para garantizar el acceso a servicios de calidad a todas las personas que los necesitan.

Por otro lado, implican un importante desafío en materia de coordinación intersectorial y territorial. En la mayoría de los casos, estas estrategias o plataformas programáticas son implementadas por gabinetes ministeriales intersectoriales que, con el apoyo del más alto nivel político, impulsan la coordinación de los diferentes esfuerzos[2].

Aunque estas entidades han acumulado experiencia en la gestión articulada de servicios sociales y han desarrollado diferentes mecanismos para garantizar su adecuado funcionamiento, aún deben fortalecer sus vínculos de trabajo con el área económica y el ambiental. La consecución del ODS 1 y 2 demanda una conexión más sinérgica de las políticas públicas sociales asociadas con el desarrollo de capacidades demandadas por las dinámicas productivas; las políticas económicas encargadas de aumentar el abanico de oportunidades necesarias para que las mismas sean empleadas de manera adecuada; y las políticas de gestión de riesgos ambientales.

Ante este panorama, se tienen avances institucionales y programáticos que deben protegerse no solo frente a coyunturas fiscales desfavorables, sino también de transiciones políticas. En ese sentido, es necesario fortalecer los marcos jurídicos sobre los cuales descansan los logros citados, pero también, introducir mecanismos que permitan generar evidencia sobre lo que funciona y lo que no; y, por ende, de aquello que debe conservarse y lo que necesita ajustarse (Álvarez, Cooper e Irarrázaval, 2015).

Aunque se han dado pasos importantes en la creación de unidades especializadas para la evaluación de diferentes políticas, la evaluación de diferentes intervenciones y la construcción de índices de pobreza multidimensional que permitan dar cuenta del impacto conjunto de distintas políticas públicas en el bienestar de las personas[3]; se necesitan fortalecer los sistemas de evaluación y su proceso de institucionalización. En

2017-2021; en Panamá, por medio de la Estrategia Panamá: el País de Todos-Cero Pobreza; y en República Dominicana, por medio de la Estrategia Progresando Unidos.

[2] En *Belize*, es el *Caucus of Chief Executive Officers*. De acuerdo a la Estrategia de Crecimiento y Desarrollo Sostenible 2016-2019, se espera que en un futuro estas tareas sean apoyadas por un Comité de Cohesión Social y Resilencia. En Costa Rica, el Consejo Presidencial Social, coordinado por la Vicepresidencia de la República. En El Salvador, el Gabinete de Gestión Social, coordinador por el Ministerio de Salud, con el apoyo técnico de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República (STPP); y el Sistema de Inclusión y Sistema de Desarrollo y Protección Social, coordinado por la STPP. En Guatemala, el Gabinete Específico de Desarrollo Social, coordinado por la Vicepresidencia de la República; en Honduras, el Gabinete Sectorial de Desarrollo e Inclusión Social, coordinado por la Secretaria de Desarrollo e Inclusión Social. En Nicaragua, el Consejo de Comunicación y Ciudadanía de la Presidencia del Poder Ciudadano, coordinado por un delegado de la Presidencia de la República. En Panamá, el Gabinete Social, coordinado por el delegado de la Presidencia de la República con el apoyo del Ministerio de Desarrollo Social. en República Dominicana, el Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales, liderado por la Vicepresidencia de la República (Argüello, Velásquez, Gavidia, 2016 y CEPAL, 2017)

[3] Hoy en día, *Belize*, Costa Rica, El Salvador y Panamá cuentan sus propios índices oficiales de pobreza multidimensional; y Honduras y República Dominicana están trabajando en ello. Aunque estos ejercicios difieren entre sí, suelen coincidir bastante. En su mayoría, priorizan privaciones registradas en educación, salud, empleo, seguridad social, vivienda, agua potable y saneamiento (Velásquez,

mayor o menos medida, los avances logrados enfrentan dificultades por la volatilidad en las prioridades políticas; la fragmentación institucional; o las limitantes presupuestarias. En la mayoría de casos, hacen falta recursos normativos, estadísticos, humanos y financieros para el pleno funcionamiento de sistemas que midan de manera articulada el desempeño sinérgico de la oferta programática, centrando su atención tanto en insumos o productos, como en efectos o impactos, a la luz de diversos criterios sociales, económicos y administrativo-financieros y políticos.

Ante este panorama de avances y desafíos, los países del SICA pueden trabajar de manera conjunta para fortalecer sus capacidades, desarrollar lineamientos regionales para la prestación de servicios, promover mejoras en las herramientas empleadas en la gestión de las intervenciones, movilizar recursos para la atención de desafíos comunes, generar economías de escala en la gestión de información, capitalizando lecciones aprendidas y promover procesos de innovación; y fomentar el establecimiento de alianzas público-privadas trasnacionales, entre otras acciones complementarias a las que ya se desarrollan a escala nacional y local.

Referencias bibliográficas

Álvarez, C.; Cooper, R.; Irarrázabal, F. (2015). El rol de la evidencia científica en la innovación de las políticas Públicas. En A. Velásquez y A. Argüello (Eds.) (2015). Perspectivas de la protección social y la inclusión productiva en Centroamérica y República Dominicana, en el marco de las tendencias latinoamericanas. San Salvador: Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA). Pp. 29-52

Argüello, A., Velásquez, A. y Gavidia, F. (2016). Curso: Integración social, educativa y cultural de Centroamérica. Módulo 2. La dimensión social de la integración centroamericana. San Salvador: Secretaría General del SICA.

Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés) (2010). *Enhancing Social Protection in Asia and the Pacific.* Mandaluyong City: ADB

Banco Asiático de Desarrollo (ADB, por sus siglas en inglés) (2013). *The social protection index. Assesing results for Asia and the Pacific*. Mandaluyong City: ADB

Cecchini, S. y Martínez, R. (2011). Protección Social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos. Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2017). Institucionalidad de la protección social no contributiva. Base de datos para América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: CEPAL.

Jorgensen, S. y Holzmann, R. (2003). Manejo social del riesgo: un nuevo marco conceptual para la protección social y más allá. En Revista Facultad Nacional de Salud Pública, vol.2, No.1. pp. 73-106.

Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social de la SISCA (OCADES/SISCA) (2017). Pobreza monetaria bajo parámetros internacionales. En Serie de Indicadores Sociales, 1. San Salvador: Secretaría de la Integración Social Centroamericana

Velásquez, A. y Gavidia, F. (2016a). La complementariedad de la política social y la económica en los sistemas de protección social y las estrategias de salida de la pobreza. En Notas para Políticas Sociales, 2. San Salvador: OCADES/SISCA.

2016a). En Guatemala y Nicaragua, se ha medido de manera oficial la pobreza multidimensional por medio del cálculo de las necesidades básicas insatisfechas.

II. Objetivos y metas

¿Qué pretende el Plan de Acción?	**Objetivo general** OG. Atender los desafíos comunes en la reducción de pobreza multidimensional, por medio de la prestación de servicios integrados en materia de protección social	*¿A qué se quiere llegar con esto?*	**Meta general a 2020** MG. Reducción de la brecha en la consecución de los ODS 1 y 2 entre los países miembros del SICA en el período 2017-2020.
	Objetivos específicos OE1. Incrementar la articulación de la oferta de servicios de protección social asociados con la reducción de la pobreza multidimensional		**Metas específicas a 2020** ME1. Aumento de la cobertura y calidad de los servicios de protección social asociados con la reducción de la pobreza multidimensional en los países miembros del SICA entre 2017 y 2020.
	OE2. Movilizar los recursos necesarios para cubrir las brechas de cobertura y calidad de los servicios de protección social asociados con la reducción de la pobreza multidimensional, procurando en la medida de la posible su prioridad macroeconómica y fiscal.		
	OE3. Ampliar la atención que brindan los servicios de protección social a las necesidades particulares de distintos grupos prioritarios que viven en pobreza multidimensional o en riesgo de (re) caer en ella.		ME2. Reducción de la brecha de la pobreza multidimensional registrada por grupos poblacionales prioritarios y la registrada por la población en general en los países miembros del SICA entre 2017 y 2020.
	OE4. Mejorar las herramientas necesarias para la generación de evidencia sobre la efectividad de los servicios de protección social orientada a la población en situación de pobreza multidimensional.		M3. Implementación de estrategias de salida de la pobreza multidimensional de largo plazo, basadas en teorías de cambio efectivas[4].

[4] Se refiere básicamente a la relación entre las causas y efectos de las intervenciones públicas.

III. Principios

En respeto a la normativa jurídica regional establecida en el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), la Alianza para el Desarrollo Sostenible (ALIDES) y el Tratado de la Integración Social Centroamericana (TISCA), este Plan de Acción se fundamenta en siete principios.

- **Centralidad de las personas y sus derechos.** Las personas son titulares de una amplia gama de derechos y los Estados tienen la obligación de garantizarlos de manera universal. En este sentido, este Plan de Acción parte de la existencia de una oferta programática que combina elementos universales y selectivos para reducir de manera progresiva las privaciones al ejercicio de los derechos de las personas, de acuerdo a las capacidades de cada uno de los países del SICA.

- **Equidad.** Bajo el lema de los ODS de no dejar a nadie atrás, este Plan de Acción refuerza la lucha contra la exclusión que enfrentan las personas según su edad, su género, su estado de discapacidad, su raza o etnia, territorio u otras razones. En ese sentido, retoma el enfoque de género, el de ciclo de vida y el de multiculturalidad, como herramientas adecuadas para garantizar el bienestar de las personas, conforme a sus necesidades particulares.

- **Multidimensionalidad.** La pobreza es un desafío multidimensional que incorpora distintas privaciones que van más allá de la carencia del ingreso. En consecuencia, su abordaje requiere la articulación de distintas políticas sociales, económicas y ambientales. La protección social representa un campo de política pública intersectorial por medio del cual se puede reducir la pobreza de manera multidimensional y sostenible en el tiempo, garantizando la seguridad alimentaria, disminuyendo las diferentes formas de malnutrición y fomentando la productividad del sector agrícola.

- **Complementariedad.** El cumplimiento de los ODS solo será posible si se articulan oportunamente los esfuerzos realizados en las distintas escalas geográficas de intervención. En este sentido, deben potenciarse las sinergias entre lo regional, nacional y local; y reducirse las duplicidades o contradicciones.

- **Corresponsabilidad.** Los ODS representan una agenda de trabajo cuya consecución es responsabilidad tanto de actores públicos y privados de los países en desarrollo, como de los países desarrollados, en su respectiva competencia. Sin lugar a dudas, los Estados son los responsables de garantizar el respeto de los derechos de las personas, implementar las políticas públicas necesarias para lograrlo y recaudar ingresos fiscales suficientes para financiarlas. Sin embargo, el desempeño de este rol solo puede cumplirse plenamente con el apoyo de la comunidad internacional para proveer flujos de cooperación internacional para el desarrollo más robusto; canalizar inversión extranjera favorable para la transformación productiva; transferir tecnología necesaria para la promoción de economías basadas en el conocimiento, bajo modalidades accesibles; brindar mejores oportunidades de comercio internacional; combatir los flujos financieros ilícitos; e implementar otras acciones en beneficio de un mejor y mayor financiamiento para el desarrollo.

- **Solidaridad**. Ante las brechas de desarrollo entre los países del SICA, este Plan de Acción se basa en el compromiso de trabajar de manera conjunta en beneficio de la atención de desafíos comunes,

considerando las capacidades institucionales de cada nación y favorecer su convergencia, a partir del fortalecimiento de sus lazos de cooperación.

- **Gradualidad**. En reconocimiento a las diferencias en la pobreza, el desarrollo de los sistemas de protección social, el desempeño económico y las posibilidades de financiamiento de la política social entre los países de la región, cada país avanzará en la implementación del Plan, en coherencia con sus prioridades y posibilidades, procurando que los logros obtenidos sean acumulables a lo largo del período de consecución de los ODS al 2030; y que estos converjan regionalmente cada vez más.

- **Sostenibilidad.** En este Plan de Acción parte de la importancia de promover acciones cuyos impactos sean sostenibles en el tiempo, en términos políticos, económicos, sociales y ambientales.

IV. Ejes de acción

En coherencia con los objetivos, metas y principios, este instrumento estratégico reconoce la importancia de priorizar recursos en torno a tres ejes de acción relativos a:

1. La articulación y universalización progresiva de la cobertura de los servicios de protección social.
2. La reducción de brechas, por medio de la atención a grupos prioritarios.
3. El desarrollo de mecanismos y herramientas para una mejor gobernanza.

Eje 1. Articulación y universalización progresiva de la cobertura de los servicios de protección social

El logro de los impactos esperados del ODS 1 y 2 requiere la articulación de una amplia variedad de servicios (asociados con el apoyo al ingreso, la educación, la salud, la alimentación, la nutrición, la empleabilidad, el apoyo al emprendimiento -especialmente en el sector agrícola-, al cuidado, la vivienda, el agua y el saneamiento) en distintas escalas geográficas; y la adopción de acuerdos para incrementar su calidad y movilizar los recursos necesarios para llevarlos de manera progresiva al 100% de la población que lo necesita.

Objetivos específicos asociados

- OE1. Incrementar la articulación de la oferta de servicios de protección social asociados con la reducción de la pobreza multidimensional
- OE2. Movilizar los recursos necesarios para cubrir las brechas de cobertura y calidad de los servicios de protección social asociados con la reducción de la pobreza multidimensional

Metas específicas a 2020 asociadas

- ME1. Aumento de la cobertura y calidad de los servicios de protección social asociados con la reducción de la pobreza multidimensional en los países miembros del SICA entre 2017 y 2020.

Acciones a implementarse desde el nivel regional

Acción de corto plazo (cumplimiento finalizado tras seis meses a dos años de la fecha de adopción)

- AR1.1. Generar y socializar de manera progresiva información regionalmente comparable sobre la oferta programática de protección social asociada con la reducción de la pobreza multidimensional, sus servicios y sus niveles de cobertura, como un insumo para la identificación de convergencias regionales en los esquemas de protección social.
- AR1.2. Movilizar recursos para la innovación de herramientas técnico-operativas necesarias para una mejor articulación interinstitucional e intersectorial, como los registros únicos de beneficios, los mecanismos de acompañamiento familiar, los planes de trabajo interinstitucionales e intersectoriales, los sistemas de monitoreo y evaluación, entre otras que sean necesarias.
- AR1.3. Promover un Acuerdo Regional Intersectorial en Protección Social, como una estrategia para favorecer una mayor articulación de las acciones del SICA en materia de salud, nutrición, educación, género, agua y saneamiento, emprendimientos productivos y agricultura.

- AR1.4. Facilitar espacios de alto nivel político y técnico que permitan acercar visiones, enfoques y métodos de trabajo en materia de pobreza y protección social; y facilitar la adopción de acuerdos favorables para una mayor convergencia de los impactos de la política social en la reducción de la pobreza, desde una perspectiva multidimensional.

Acción de mediano plazo (cumplimiento finalizado tras tres años de la fecha de adopción)

- AR1.5. A partir de las convergencias de los esquemas de protección social, adoptar lineamientos regionales mínimos de protección social que favorezcan compromisos viables para la universalización progresiva de la cobertura y la calidad de los servicios, promoviendo acciones de inclusión social.

Acciones a implementar desde el nivel nacional y local

Acción inmediata (cumplimiento finalizado tras seis meses de la fecha de adopción)

- AN1.1. Fortalecer la institucionalización de coordinación interinstitucional e intersectorial, desde los niveles técnicos-operativos, por medio de la adopción de convenios, reglas de funcionamiento claras, acuerdos de entendimiento u otros instrumentos jurídicos que regulen la apertura de oferta programática, la prestación articulada de servicios, la instauración de procedimientos más ágiles, la implementación de herramientas informáticas para el registro y atención de beneficiarios/as, el seguimiento de avances o el establecimiento de otras prácticas.
- AN1.2. Propiciar una mayor articulación y cooperación entre las instituciones del gobierno nacional y los subnacionales para una mejor implementación de las acciones en los territorios, especialmente en aquellos con mayor rezago.

Acción de corto plazo (cumplimiento finalizado tras seis meses a dos años de la fecha de adopción)

- AN1.3. Establecer alianzas estratégicas con diferentes actores (públicos y privados) para la ampliación de la oferta programática de la protección social necesaria para mejorar la calidad y efectividad de los servicios brindados como parte de las estrategias de reducción de la pobreza multidimensional, a diferentes escalas geográficas; a efecto de aumentar los impactos deseados.
- AN1.4. Fortalecer la articulación de la estrategia de reducción de la pobreza multidimensional a través de la oferta de servicios proporcionada por el sector económico y el ambiental, a fin de evitar duplicidades y aprovechar de mejor forma los recursos disponibles para la generación de mayores impactos.
- AN1.5. Fortalecer el capital humano de las instituciones involucradas en la prestación articulada de servicios, a modo de mejorar la calidad y efectividad de las intervenciones.
- AN1.6. Mejorar de manera continua los mecanismos de acompañamiento familiar, como herramienta para fomentar la articulación de la oferta y demanda de servicios a nivel territorial, bajo un esquema de corresponsabilidad en el logro de los resultados de las intervenciones.
- AN1.7. Robustecer los servicios de ventanilla única o figuras operativas similares, como un espacio de interacción entre las instituciones que prestan los servicios sociales y los usuarios de los mismos.
- AN1.8. Identificar las brechas de financiamiento para la ampliación progresiva de la cobertura y calidad de los servicios de protección social ofrecidos como parte de la estrategia de reducción de pobreza multidimensional; y promover la movilización de los recursos necesarios para superarlas.

Eje 2. Reducción de brechas, por medio de la atención a grupos prioritarios

En los diferentes países de la región, se detectan grupos poblacionales cuyo bienestar suele estar más expuesto a riesgos económicos, sociales o ambientales. En ese sentido, presentan más dificultades para salir de la pobreza o propensión a caer en ella. Según el país en cuestión, estos grupos pueden ser en mayor o menor medida, niños/as, jóvenes, adultos/as mayores, mujeres, personas migrantes, personas con discapacidad, personas indígenas, afrodescendientes o pertenecientes a otra minoría étnica y la población lesbiana, gay, bisexual, intersexual, transexual y transgénero. Ante esta situación, es necesario impulsar acciones selectivas, por medio de las cuales se brinden respuestas a los desafíos particulares que enfrentan para salir de la pobreza o recaer en ella.

Objetivos específicos asociados

- OE3. Ampliar la atención que brindan los servicios de protección social a las necesidades particulares de distintos grupos prioritarios que viven en pobreza multidimensional o en riesgo de (re) caer en ella.

Metas específicas a 2020 asociadas

- ME2. Reducción de la brecha entre la pobreza multidimensional registrada por grupos poblacionales prioritarios y la registrada por la población en general (estimados nacionales) en los países miembros del SICA entre 2017 y 2020.

Acciones a implementarse desde el nivel regional

Acción de corto plazo (cumplimiento finalizado tras seis meses a dos años de la fecha de adopción)

- AR2.1. Generar y socializar de manera progresiva información regionalmente comparable sobre la oferta programática de protección social dirigida a los grupos prioritarios en los distintos países, sus servicios y sus niveles de cobertura, como un insumo para la identificación de convergencias regionales en los esquemas de protección social.
- AR2.2. Promover la capitalización regional de aprendizajes sobre la atención de poblaciones prioritarias, en el marco de las estrategias y/o plataformas programáticas de reducción de la pobreza, desde una perspectiva multidimensional.

Acción de mediano plazo (cumplimiento finalizado tras tres años de la fecha de adopción)

- AR2.3. Establecer lineamientos regionales para la mejora de la atención de poblaciones prioritarias en los esquemas de protección social dirigidos a la población en pobreza multidimensional, con un enfoque de género y otros que sean pertinentes para el adecuado abordaje de los problemas de la región.

Acciones a implementar desde el nivel nacional y local

Acción de corto plazo (cumplimiento finalizado tras seis meses a dos años de la fecha de adopción)

- AN2.1. Robustecer la oferta de servicios de protección social dirigidos a los grupos prioritarios en situación de pobreza multidimensional, especialmente de aquellos asociados con la reducción de privaciones en educación, empleo y cuidado, como una estrategia para potenciar su salida de la pobreza y evitar que vuelvan a caer en ella.

- AN2.2. Ampliar la participación de las organizaciones sociales y las comunidades en las políticas de protección social dirigidas a grupos prioritarios en situación de pobreza multidimensional, como una manera de articular esfuerzos a favor de la ampliación de la cobertura de los servicios y la innovación frente a desafíos estructurales o cambiantes.
- AN2.3. Fortalecer los mecanismos de acompañamiento familiar para la atención más oportuna de las necesidades particulares de los distintos grupos poblaciones prioritarias en situación de pobreza multidimensional, ampliando su capacidad de incidencia en la reconfiguración de la oferta de servicios de protección social.
- AN2.4. Facilitar el uso de las tecnologías de la informática y la comunicación para facilitar la atención de grupos prioritarios (en especial de las personas con discapacidad) en situación de pobreza, brindada como parte de los servicios de protección social.
- AN2.5. Robustecer la introducción del enfoque de género en las teorías de cambio aplicadas por los servicios de protección social dirigidos a la población en situación de pobreza, como un mecanismo para reducir de manera más acelerada las brechas entre distintos grupos prioritarios.
- AN2.6. Promover acuerdos binacionales o trinacionales que faciliten esquemas locales articulados de protección social en las zonas transfronterizas, orientados a la mejora de la atención de la población con mayor riesgo de vivir en pobreza multidimensional o (re) caer en ella.

Acción de mediano plazo (cumplimiento finalizado tras tres años de la fecha de adopción)

- AN2.7. Mejorar de manera continua la generación periódica de estadísticas especializadas asociadas con la incidencia de la pobreza multidimensional en grupos poblaciones prioritarias y su acceso a los servicios de protección social.

Eje 3. Desarrollo de mecanismos y herramientas para una mejor gobernanza.

La atención de la pobreza multidimensional como desafío estructural demanda la introducción de un modelo de gobernanza que facilite la adopción de políticas públicas de largo plazo, basadas en evidencia cuantitativa y cualitativa sobre lo que funciona y en qué condiciones lo hace. En ese sentido, se hace necesario contar con intervenciones basada en teorías de cambio robustas; marcos de monitoreo y evaluación de insumos, procesos, resultados e impactos; y sistemas de estadísticas nacionales y subnacionales altamente desagregadas que provean los datos requeridos. A su vez, se hace relevante proveer modelos colaborativos entre diferentes actores de la sociedad para la búsqueda de las mejores respuestas a la demanda divergente de servicios y el empoderamiento individual y colectivo de los procesos de reducción de pobreza impulsados.

Objetivos específicos asociados

- OE4. Mejorar las herramientas necesarias para la generación de evidencia sobre la efectividad de los servicios de protección social orientada a la población en situación de pobreza multidimensional.

Metas específicas a 2020 asociadas

- ME3. Implementación de estrategias de salida de la pobreza multidimensional de largo plazo, basadas en teorías de cambio efectivas.

Acciones a implementarse desde el nivel regional

Acción de corto plazo (cumplimiento finalizado tras seis meses a dos años de la fecha de adopción)

- AR3.1. Generar economías de escala en la producción de conocimiento especializado para la mejora del alcance programático de los registros únicos de beneficios, como herramientas generadoras de información estratégica para el monitoreo, la evaluación e la innovación de los servicios de protección social orientadas a la población en situación de pobreza multidimensional.
- AR3.2. Facilitar encuentros regionales de alto nivel político y técnico por medio de la cual se oriente la adopción de acuerdos regionales en torno a la promoción de la innovación social desde el sector público.
- AR3.3. Adoptar una hoja de ruta regional para el fortalecimiento de capacidades públicas en monitoreo, evaluación e innovación.
- AR3.4. Movilizar recursos para la mejora de los sistemas estadísticos asociados con la medición de la incidencia e intensidad de la pobreza multidimensional con alto nivel de desagregación; y el fortalecimiento de capacidades públicas en monitoreo, evaluación e innovación.
- AR3.5. Realizar investigaciones regionales sobre las dinámicas transnacionales de desarrollo que afectan la reducción multidimensional de la pobreza.

Acción de mediano plazo (cumplimiento finalizado tras tres años de la fecha de adopción)

- AR3.6. Promover el desarrollo y la transferencia de tecnología e innovación que faciliten la implementación de mecanismos para el cumplimiento de los ODS 1 y 2.
- AR3.7. Desarrollo de un intercambio de experiencias sobre los aprendizajes al cierre de la implementación del Plan de Acción y generación de acuerdos para la adopción de nueva agenda regional de trabajo, en el marco de la consecución del ODS 1 y 2 al 2030.

Acciones a implementarse desde el nivel nacional y local

Acción inmediata (cumplimiento finalizado tras seis meses de la fecha de adopción)

- AN3.1. Identificar los vacíos de información para medir la incidencia e intensidad de la pobreza multidimensional con alto nivel de desagregación; y definir una hoja de ruta para superarlos de manera progresiva.

Acción de corto plazo (cumplimiento finalizado tras seis meses a dos años de la fecha de adopción)

- AN3.2. Ampliar la cobertura programática y alcance poblacional de los registros únicos de beneficiarios/as de programas de protección social orientados a la población en pobreza multidimensional y que son ejecutados ya sea desde lo social, lo económico y/o lo ambiental.
- AN3.3. Promover alianzas público-privadas favorables para la introducción de mecanismos de innovación social en la prestación de los servicios de protección social dirigidos a la población en pobreza, en especial en aquella que presenta los menores niveles de avance.
- AN3.4. Mejorar la gestión territorial de la protección social, por medio de acuerdos entre lo nacional y lo subnacional que favorezcan la articulación y cooperación entre los distintos niveles y funciones de gobierno y la sostenibilidad temporal de las acciones en los territorios.
- AN3.5. Realizar las coordinaciones necesarias para evaluar de manera articulada la oferta programática de protección social dirigida a la población en pobreza; y aprovechar los recursos existentes para el fortalecimiento de las capacidades públicas en monitoreo y evaluación.

- AN3.6. Difundir resultados de las evaluaciones e introducir mejoras en los servicios de protección social dirigidos a la población en pobreza.

Acción de mediano plazo (cumplimiento finalizado tras tres años de la fecha de adopción)

- AN3.6. Fortalecer las metodologías para medir la incidencia e intensidad de la pobreza multidimensional con alto nivel de desagregación; y los sistemas estadísticos asociados con la provisión de los datos necesarios.

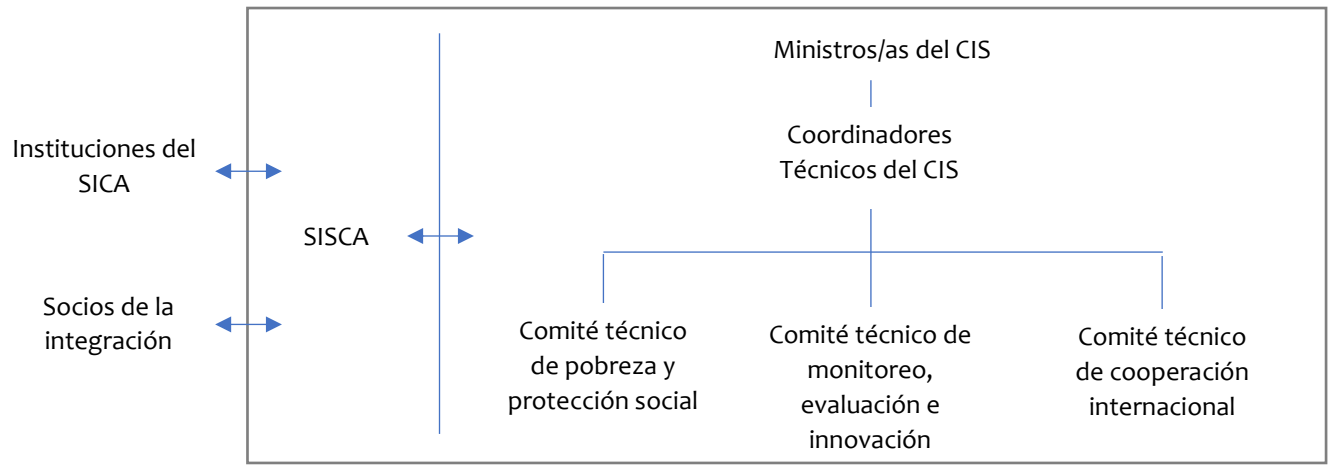
V. Implementación, monitoreo y evaluación[5]

Responsables

Este Plan de Acción será implementado por el CIS y la SISCA, con el apoyo de distintas instituciones del SICA y socios de la integración que trabajan temas asociados con la pobreza y la protección social. En este contexto, será necesario que se fortalezca al CIS, por medio de la creación de un comité técnico de pobreza y protección social; un comité técnico de monitoreo, evaluación e innovación; y un comité técnico de cooperación internacional. Estos comités promoverán la ejecución de las acciones, en conexión con las agendas nacionales de trabajo y las capacidades instaladas en cada uno de los países del SICA.

1. El Comité Técnico de Pobreza y Protección social se encargará principalmente de generar los insumos necesarios para la implementación de las diferentes acciones, orientar el proceso y proponer la adopción de nuevos compromisos al CIS. Estará integrado por un/a funcionario/a técnico/a de alto nivel con experticia cotidiana en el tema.
2. El Comité Técnico de Monitoreo, Evaluación e Innovación se encargará de evaluar el proceso de implementación del Plan de Acción y el cumplimiento de las metas; fomentar la capitalización regional de los aprendizajes obtenidos; y proponer la adopción de nuevos compromisos al CIS. Estará integrado por un/a funcionario/a técnico/de alto nivel con experticia cotidiana en el tema.
3. El Comité Técnico de Cooperación Internacional se encargará de orientar las estrategias regionales de gestión de recursos, en complemento a las ya impulsadas por cada país; y facilitar los procesos de formulación y aprobación de proyectos regionales de cooperación internacional para el desarrollo, asociados con la consecución del Plan de Acción.

Estructura de implementación del Plan de Acción



Fuente: elaboración propia.

[5] La evaluación comprende acciones realizadas ex ante, durante y ex post. Además, puede realizarse conforme a diferentes criterios y tener distintos alcances.

Estos comités se sumarán a los Ministros/as y Coordinadores Técnicos del CIS en el marco de la estructura plasmada a continuación. Serán coordinados por el representante del país que ejerza la Presidencia Pro Témpore y tras haber sido instalados, adoptarán reglas de funcionamiento que serán sometidas a la aprobación del CIS.

En apoyo al quehacer de estos comités técnicos, la SISCA facilitará la realización de convocatorias, generará diferentes insumos para la dinamización de su agenda de trabajo, coordinará distintos requerimientos de información y dará seguimiento a los acuerdos tomados. A su vez, dará seguimiento a la designación de los funcionarios/as técnicos especializados por país para participar de manera periódica en cada uno de los comités. Se requiere que cada país designe un/a funcionario/a por comité y vele por el ejercicio efectivo de esta representación. Además, promoverá acercamientos con las instancias del SICA y los socios de la integración para la articulación de apoyos al Plan de Acción Regional.

Financiamiento

La ejecución de las acciones indicadas demandará que la SISCA y los países miembros del SICA estimen los costos de la implementación del Plan de Acción e identifiquen la brecha de financiamiento (a partir de las prioridades nacionales), como parte del diseño de una estrategia de gestión de recursos. Por lo tanto, es importante que los países miembros del SICA compartan información sobre el presupuesto actual de la oferta programática en protección social asociada con la reducción de la pobreza multidimensional y el presupuesto que hace falta para llevar a cabo las distintas acciones a implementar en el nivel nacional y local.

Seguimiento al proceso y medición de los resultados

La SISCA rendirá informes semestrales sobre los avances en la implementación de este Plan de Acción, a partir de las actividades desarrolladas con el CIS (Ministros/as, Coordinadores Técnicos y Comités Técnicos Especializados), las instancias del SICA y distintos socios de la integración. Con el apoyo del Comité Técnico de Monitoreo, Evaluación e Innovación se establecerán metas intermedias de cumplimiento para las diferentes acciones, tomando en cuenta las capacidades diferenciadas de los diferentes países de la región para universalizar la oferta de servicios a la población que vive en pobreza y desarrollar la infraestructura necesaria para conseguirlo; reducir las brechas existentes entre los distintos grupos prioritarios; y fortalecer sus sistemas estadísticos. Además, evaluará el cumplimiento de las metas en 2020.

En ese sentido, es importante que los países de la región cuenten con mediciones multidimensionales de la pobreza (ya sea por medio del índice de pobreza multidimensional o el índice de necesidades básicas insatisfechas) que permitan observar no solo el desempeño a nivel nacional, sino también la situación de los grupos poblacionales prioritarios.

En función de los resultados de la medición intermedia, se propondrán estrategias de aceleración, considerando las posibilidades de cada país para su implementación y la importancia de apoyar el fortalecimiento de distintas capacidades institucionales. Tras la evaluación de cierre de la implementación del Plan en 2020, se compartirán experiencias y se plantearán caminos sobre el rumbo de los procesos dinamizados, a modo de que lo aprendido, avanzado, pendiente y emergente puedan ser retomado como

insumo para la definición de una nueva agenda regional de trabajo, en el marco del proceso de consecución de los ODS al 2030.

Tras la adopción del listado oficial de indicadores, la SISCA por medio de su Observatorio Centroamericano de Desarrollo Social (OCADES) realizará un seguimiento regional del cumplimiento de los ODS 1 y ODS 2 y presentará informes anuales.