



Hacia la implementación del MIRPS en Centroamérica y México

Notas conceptuales sobre
compromisos selectos

2020



MIRPS

**Marco Integral Regional para la
Protección y Soluciones**

Abordando el desplazamiento forzado en Centroamérica y México

Contexto

Impactada por **dos situaciones principales de desplazamiento forzado**, Centroamérica alberga a cientos de miles de personas que se han visto obligadas a huir dentro o fuera de las fronteras de su país. Esto incluye desplazados internos en El Salvador y Honduras, y refugiados y solicitantes de asilo de todos los países del norte de Centroamérica, que han huido de la violencia crónica causada por las pandillas y la inseguridad. Aunque la mayoría de las personas que han cruzado fronteras desde el norte de Centroamérica ha buscado protección en México, Estados Unidos y Europa, varios miles más han solicitado asilo en Belice, Guatemala, Costa Rica, Nicaragua y Panamá. Adicionalmente, varios cientos de miles adicionales son deportados, incluyendo a personas con necesidades de protección.

Además, decenas de miles de personas han huido de la crisis social y política en Nicaragua, la gran mayoría hacia su país vecino Costa Rica, donde las solicitudes de asilo han aumentado exponencialmente en los últimos dos años.

Con una creciente tendencia de personas desplazadas forzosamente en la región que ejercen presión sobre los sistemas de asilo y, el MIRPS busca expandir la capacidad operativa de los Estados en Centroamérica para responder al desplazamiento forzado. Esto incluye hacer arreglos para garantizar la recepción y admisión seguras de las personas obligadas a huir, facilitar espacios y refugios seguros, generar compromisos con líderes comunitarios, promover soluciones duraderas y medios de vida, y fomentar un ambiente de convivencia pacífica.

En el 2017, los gobiernos de Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá adoptaron la **Declaración de San Pedro Sula**, para el fortalecimiento y la promoción de soluciones para personas afectadas, abordando las causas subyacentes del desplazamiento forzado promoviendo contextos estables que garanticen seguridad, desarrollo económico y prosperidad.

A través de la Declaración, los países acordaron participar en la implementación del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS) como una contribución regional al Pacto Mundial sobre los Refugiados, para fortalecer la cooperación regional y la responsabilidad compartida asociada con países de origen, tránsito y destino, y los países se comprometieron a adoptar e implementar planes de acción nacionales, alineados con los compromisos y prioridades específicas de país. En el 2019, El Salvador se unió a este esfuerzo regional y asumió la Presidencia Pro-tempore para el 2020.

Identificación de recursos requeridos

A través del proceso innovador de cuantificación liderado por los países MIRPS, los Equipos Técnicos Nacionales (ETN) han evaluado los recursos financieros necesarios para asistir a un número creciente de personas con necesidades de protección en áreas de enfoque selectas, cuantificando los recursos necesarios para proveer acceso a servicios esenciales, incluyendo protección social, salud, educación y medios de vida. Este proceso permitirá fortalecer el proceso de planeación nacional para implementar los planes de acción de cada país y sus compromisos relevantes. Sirve, además, como base para atraer sinergias y movilizar recursos a nivel nacional y a través de la cooperación internacional con un análisis basado en evidencias de necesidades y brechas financieras.



Conoce el informe anual
del MIRPS 2020 en la
[nueva página web](#)

Basado en el ejercicio inicial desarrollado en el 2019, los Estados han profundizado la cuantificación en el 2020 para definir los costos de actividades específicas que cumplen con los diversos compromisos adoptados a nivel nacional. Este proceso se llevó a cabo a través de consultas y sesiones de trabajo entre los ETN del MIRPS junto con sus contrapartes nacionales en las áreas de planeación, financiamiento y cooperación internacional, con el apoyo técnico de ACNUR. La definición estratégica de los compromisos nacionales se realizó gracias a una serie de sesiones de orientación estratégica llevadas a cabo entre julio y agosto por los ETN en coordinación con la Secretaría Técnica ACNUR-OEA y la Presidencia Pro-tempore. Se le dio prioridad a identificar los compromisos dentro de los planes de acción nacionales que se alineaban a los compromisos hechos durante el Foro Mundial sobre los Refugiados, y que dependían del establecimiento de nuevas alianzas y medios de financiamiento para su implementación.

La escala de la crisis de desplazamiento forzado en la región – agravada por la pandemia – y las proyecciones de posibles aumentos en los números de personas desplazadas una vez se regularice la apertura de fronteras, requiere que se priorice para el 2021 el **fortalecimiento continuo de las alianzas**. Para esto, los países MIRPS cuentan con **diversos socios nacionales, regionales e internacionales, como la cooperación de la Plataforma de Apoyo, instituciones financieras internacionales, actores de desarrollo, la sociedad civil y el sector privado** como una verdadera muestra de responsabilidad compartida.

Áreas de enfoque priorizadas

Requerimiento total **\$63,152,181**
Brecha total **\$54,479,442**

MÉXICO Requerimiento total **\$8,289,158**



Fortalecimiento de las escuelas del sistema de educación pública (educación básica y educación media superior) en las comunidades de acogida del sur de México.

Financiamiento total requerido

\$7,042,800



Fortalecimiento del primer nivel de atención en salud en el estado de Chiapas, México.

Financiamiento total requerido

\$1,246,358

HONDURAS

Requerimiento total **\$3,999,725**



Garantizar un enfoque armonizado para el logro de soluciones duraderas, como son la promoción del acceso al trabajo y protección social.

Financiamiento total requerido

\$3,999,725

GUATEMALA Requerimiento total **\$346,170**
Brecha total **\$333,442**



Creación de condiciones de recepción especializadas y diferenciadas, seguras y dignas.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$4,546 **\$39,935**



Fortalecimiento a instituciones rectoras de la Protección a la Niñez y Adolescencia en zonas fronterizas.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$4,286 **\$232,208**



Alianzas público-privadas para la inclusión laboral de solicitantes de refugio y refugiados en Guatemala.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$3,896 **\$61,299**

BELICE Requerimiento total **\$2,596,861**



Brindar capacitación vocacional y técnica en función de la demanda en los sectores económicos clave asociados con el cambio climático, en beneficio de la juventud refugiada, solicitante de asilo, migrante y beliceña.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$0 **\$2,596,861**

EL SALVADOR Requerimiento total **\$11,993,682**
Brecha total **\$10,336,910**



Mejorar la capacidad técnica, inclusiva y operativa del sistema educativo en El Salvador, a favor de los derechos de la población desplazada forzosamente.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$1,513,561 **\$6,854,890**



Ampliar oportunidades de acceso al trabajo y medios de vida para fomentar la autosuficiencia de las personas desplazadas forzosamente en El Salvador.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$0 **\$3,266,520**



Fortalecer la capacidad del Sistema Nacional de Salud para brindar mejores servicios médicos y psicosociales a personas desplazadas forzosamente en El Salvador.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$143,211 **\$215,500**

COSTA RICA Requerimiento total **\$7,966,225**
Brecha total **\$4,980,215**



Aseguramiento voluntario temporal para solicitantes de refugio y refugiados en Costa Rica.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$0 **\$3,033,333**



Protección Social de las Poblaciones con Necesidad de Protección Internacional por medio de los servicios del IMAS.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$836,397 **\$641,655**



Fortalecimiento Institucional para el Abordaje de la Poblaciones Refugiadas y Migrantes en el Contexto de la Pandemia por la COVID-19.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$2,149,613 **\$1,305,227**

PANAMÁ

Requerimiento total **\$27,960,340**



Expandir la cobertura social para responder a las necesidades básicas de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en condiciones de vulnerabilidad.

Financiamiento nacional Brecha de financiamiento

\$4,017,229 **\$23,943,111**

Educación

Requerimiento total **\$18,008,112**
Brecha total **\$16,494,551**

Protección social

Requerimiento total **\$33,438,117**
Brecha total **\$28,584,491**

Protección

Requerimiento total **\$3,813,551**
Brecha total **\$1,345,162**

Protección de la niñez

Requerimiento total **\$236,494**
Brecha total **\$232,208**

Salud

Requerimiento total **\$4,638,422**
Brecha total **\$4,495,211**

Medios de vida y empleo

Requerimiento total **\$3,331,715**
Brecha total **\$3,327,819**



Social protection | Protección social

Costa Rica.

Personas de interés en Costa Rica

Refugiados*

6,204

Solicitantes de
asilo*

87,153

*Datos oficiales provistos al ACNUR hasta finales de 2019

**Datos entre 2006 y 2016

SECTOR	DESCRIPCIÓN	SOCIOS	NECESIDADES FINANCIERAS
 Protección	Fortalecimiento interinstitucional para el abordaje de la población solicitante de refugio, refugiada y migrante mediante el desarrollo de infraestructura de la Estación Migratoria Bicentenario (EMIBI) Norte.	Dirección General de Migración y Extranjería (DGME)	Financiamiento nacional Brecha de financiamiento \$2,149,613 \$1,305,227
 Salud	Fortalecer la capacidad del Sistema Nacional de Salud para brindar mejores servicios médicos y psicosociales a personas desplazadas forzosamente en El Salvador.	Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) ACNUR	Financiamiento nacional Brecha de financiamiento \$0 \$ 3,033,333
 Protección social	Garantizar el acceso de las personas solicitantes de refugio y personas refugiadas a los servicios de protección social estatales del Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Financiamiento nacional Brecha de financiamiento \$836,397 \$ 641,655

Contexto

La pandemia por el Covid-19 y su impacto socioeconómico en Costa Rica ha causado un incremento en la demanda de acceso a los programas estatales. Este aumento se da un contexto económico complicado para Costa Rica donde según los últimos datos del Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC), el país ha alcanzado cifras históricas en materia de desempleo y la pobreza; con respecto a la primera, se reporta una tasa de desempleo del 24.4% una de las más altas de la región. Con respecto al nivel de pobreza, el INEC reporta un aumento en el nivel de la pobreza que alcanzó un 26,2%, lo que equivale a aproximadamente 420,000 hogares pobres.

La incidencia de pobreza multidimensional presentó prácticamente el mismo nivel del 2019 para el total país, lo que señala la urgencia de mantener y ampliar los programas dirigidos a las poblaciones vulnerables como medida eficaz para contener la pobreza. Este panorama convoca mayores niveles de compromiso y acción social para proteger a las personas en situación de vulnerabilidad económica y necesidades de atención médica.

A pesar de este esfuerzo por sostener y ampliar los niveles de inversión social, la nueva realidad nacional supone la necesidad de fondos adicionales para mantener su oferta de programas de protección para las poblaciones en mayor vulnerabilidad social y económica.

Tendencias de desplazamiento

Costa Rica juega un papel importante como país receptor de solicitantes de refugio de todas las situaciones de desplazamiento de la región. En los últimos cinco años el país registra un aumento sostenido en el total de solicitudes principalmente de personas de América Latina y el Caribe. Las situaciones de desplazamiento en Nicaragua y Venezuela han aumentado la presión sobre el sistema costarricense, y particularmente el sistema de asilo lo cual fue diseñado para abordar el desplazamiento forzado distinto al que enfrenta el país en este momento.

La población de personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiado en Costa Rica registra un aumento sostenido por año desde el 2015 y alcanzó su pico más alto en el 2018 como resultado de la crisis sociopolítica que afecta a Nicaragua desde entonces. Actualmente, Costa Rica es país de acogida de 99,823 personas de las cuales 90,197 son solicitantes de refugio y 9,371 son personas refugiadas. Esta situación se enmarca en un contexto económico complejo en el cual Costa Rica afronta importantes retos en temas económicos, fiscales, de empleo y seguridad.

Dicho incremento de solicitudes de asilo ha excedido la capacidad de respuesta institucional del Estado de Costa Rica. Las personas deben esperar aproximadamente seis meses para presentar una solicitud de asilo y otros tres meses para obtener un permiso de trabajo que les autorice a buscar trabajo de manera legal y formal. Estos largos períodos resultan en una mayor vulnerabilidad para la población de

interés, ya que limitan su acceso a servicios y agotan los pocos recursos monetarios y ahorros que podría tener.

A esta difícil situación se le sumó la pandemia por COVID-19, la cual creó nuevos retos y profundizó los ya existentes. El 16 de marzo, el Gobierno de la República declaró el estado de emergencia nacional por medio del decreto ejecutivo número 42227-MP-S y llamó a las instituciones del estado a enfocarse en la atención a la situación sanitaria nacional. En cuanto a la gestión de movilidad humana, el decreto estipuló el cierre de todas las fronteras nacionales. Esto, aunado a las medidas de restricción a la movilidad de las personas impuestas en la región centroamericana, resultó en una disminución de la cantidad de solicitudes de asilo recibidas por las autoridades costarricenses. El cierre de fronteras tuvo un impacto en el tránsito de movimientos mixtos por el territorio nacional.

1 Instituto Nacional de Estadística y Censos; Encuesta Continua de Empleo (ECE) reportó una tasa de desempleo del 24.4% en los meses de mayo, junio y julio del 2020, lo que representa unas 557.000 personas desempleadas, 270.000 más comparado con el mismo periodo del 2019. El dato contrasta con el estudio de la Organización Internacional para el Trabajo (OIT) "Panorama Laboral en tiempos de Covid-19: Impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe" el cual presenta datos de países de la región y muestra datos de nueve países de la región y muestra que Costa Rica duplica la tasa de empleo aproximada para la región (11.5% para el segundo semestre del 2020) reportada en nueve países de la región https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_756694/lang-es/index.htm

2 Instituto Nacional de Estadísticas y Censos; Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2020 reportó un aumento en la pobreza equivalente a 5.2 puntos porcentuales. La ENAH muestra que, en términos de personas, hay 1,529,255 personas en condición de pobreza en el 2020. El porcentaje de personas en pobreza extrema es de 8.5% o 96,697 personas en esta condición. <https://www.inec.cr/noticia/pobreza-por-ingresos-alcanzo-un-262>

Respuesta nacional

Costa Rica ha mantenido su tradición de respeto de los Derechos Humanos y acogida a las personas refugiadas a través de la ratificación de instrumentos como la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, así como desde la ley 8764 Ley General de Migración y Extranjería, la Política Migratoria Integral para Costa Rica, y el Plan Nacional de Integración 2018 – 2022, la articulación de acciones basadas en los principios rectores que se establecen en el marco de

la protección y responsabilidad país. Igualmente, el derecho de igualdad de las personas habitantes de la República establecido en la Constitución Política. Conscientes de las dificultades que enfrentan las personas refugiadas y solicitantes de refugio en el país, Costa Rica ha cometido apoyar dichas poblaciones desde los programas de desarrollo social en sus sistemas de seguridad social.

El MIRPS en Costa Rica

Como firmante de la Declaración de San Pedro Sula en el 2017, Costa Rica apoyó el establecimiento del Marco Integral Regional de Protección y Soluciones (MIRPS) para el abordaje integral del desplazamiento forzado en la región. Esta plataforma buscar dar una respuesta regional a la dinámica de desplazamiento en la región, atender las causas que originan el movimiento forzado de personas, fortalecer la protección y asistencia de las personas con necesidad de protección internacional. De esta forma, el Estado costarricense se comprometió al abordaje del desplazamiento forzado desde cuatro ejes de acción planteados por el MIRPS: 1. Recepción y admisión; 2. Necesidades inmediatas y persistentes, 3. Apoyo a las comunidades de acogida y 4: Soluciones duraderas.

Costa Rica desarrolló en el 2017 un marco de acción para la atención de las personas desplazadas forzosamente llamado “Marco de Protección y Soluciones de Respuesta a la Situación de las Personas Refugiadas en Costa Rica” (MINARE)³. El MINARE consiste en pliego de 32 compromisos asumidos por el Estado costarricense para dar una respuesta integral y previsible a las personas con necesidad de protección internacional en Costa Rica. El MINARE se desarrolló por medio de una consulta nacional con amplios sectores de la sociedad costarricense, de esta forma, promueve un enfoque de todo el gobierno, toda la sociedad (whole of government and whole of society approach) en la respuesta a la situación de las personas refugiadas y solicitantes de esa condición.

El MINARE crea también una estructura para acompañar su implementación, la cual consta de dos niveles:

- i. A nivel técnico, se creó un Equipo Técnico Nacional que da seguimiento al avance de los acuerdos. Este equipo lo conforman enlaces técnicos de las cinco instituciones que participan en la respuesta a la población refugiada, a saber: el Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, el Viceministerio de

Gobernación y Policía, el Viceministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social y la Dirección General de Migración y Extranjería;

- ii. A nivel político, se creó un Comité Ejecutivo que reúne a los y las jerarcas de las instituciones anteriormente mencionadas, que dan respaldo político a los compromisos MINARE.

En lo relacionado con el sector de protección de las personas solicitantes de refugio y personas refugiadas, el MINARE incluye un compromiso para el fortalecimiento de la infraestructura, equipamiento y gestión de los Centros de Atención Temporal para Personas Migrantes (CATEM) para atender a las personas con necesidad de protección internacional.

En el mismo sentido, Costa Rica apoya a esta población desde los programas de desarrollo social, incluyendo a las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en sus sistemas de seguridad social. Lo anterior, permite asegurar la protección de las personas refugiadas o solicitantes de esa condición en pobreza extrema y pobreza desde los sistemas de desarrollo humano e inclusión social existentes, garantizar la atención de esas personas en igualdad de condiciones con las personas ciudadanas costarricenses, y disminuir la posibilidad que sean objeto del delito de Trata de Personas y Tráfico Ilícito de Migrantes.

Conscientes de las dificultades que enfrentan las personas refugiadas y solicitantes de refugio en el país, y en línea con los acuerdos incluidos en el MINARE, el derecho de igualdad de las personas habitantes de la República establecido en la Constitución Política, Costa Rica ha decidido apoyar dichas poblaciones desde los programas de desarrollo social en sus sistemas de seguridad social incluyendo la Caja Costarricense del Seguro Social.

³ El MINARE constituye el Capítulo Nacional del Marco de Respuesta Integral para los Refugiados y surge en respuesta a la adopción de Costa Rica de la Declaración de Nueva York y su Anexo I.

PAÍS: Costa Rica**SECTOR: Protección social**

Protección Social de las Poblaciones con Necesidad de Protección Internacional por medio de los servicios del IMAS



Resumen Ejecutivo

Costa Rica garantiza a las personas solicitantes de refugio y personas refugiadas oportunidades de acceder a los programas de desarrollo social y su sistema de seguridad social. Por medio del Programa de Protección y Promoción Social, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) desarrolla acciones afirmativas que impulsan procesos de atención integral, intervención y acompañamiento a las personas en situación de vulnerabilidad económica.

La cantidad de personas que demandan los servicios van en aumento, incluyendo aquellas provenientes de la población refugiada y solicitante de esa condición. Este aumento en la demanda de los servicios del IMAS pone mayor presión sobre la capacidad operativa de la institución de dar respuesta y atender los casos. A través de un Convenio de Cooperación con el ACNUR, permite aumentar la capacidad operativa institucional sumando personal para la atención social y caracterización en el manejo de casos de personas solicitantes de la condición de refugiado para su valoración y acceso a los programas del IMAS. A pesar de la ampliación de la capacidad operativa, la principal limitación de la institución es la presupuestaria, dado que la demanda supera la disponibilidad de recursos financieros disponibles. Por lo que, mucha de la población referida es atendida y valorada, pero no se resuelve la solicitud, la cual concluye con el otorgamiento del beneficio.

Esta propuesta busca atender esta población, facilitando su acceso a los servicios de protección y promoción social bajo la figura de beneficios de la oferta programática del IMAS, a través de inversión financiera para ampliar la cobertura de las personas solicitantes de refugio y refugiadas.

PLAZO

2021

ENTIDADES IMPLEMENTADORAS

Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS).

ALCANCE

Nacional

BENEFICIARIOS

2,306 personas refugiadas y solicitantes
de refugio

PRESUPUESTO ESTIMADO

Financiamiento Total Requerido:	\$ 1,478, 052
Financiamiento Nacional:	\$ 836, 397
Brecha de Financiamiento:	\$ 641, 655

1. Contexto del sector de protección social en Costa Rica

Costa Rica se ha caracterizado por ser un país comprometido con el desarrollo humano, mantiene una política pública de acceso universal a los servicios básicos. A través de la provisión estos servicios, el estado forma una red de seguridad social como instrumento en la lucha contra la pobreza, que asegure el bienestar de las familias y que facilite la movilidad social. Esta política social le demanda al estado la inversión de una cantidad importante de recursos para poder atender las necesidades de las personas en vulnerabilidad económica.

A nivel nacional, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) funge como el ente rector de la política pública contra la pobreza. El principio rector de su accionar es *proteger y promover, de manera inclusiva y solidaria, del desarrollo de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante programas y proyectos desde un abordaje multidimensional*¹. De esta forma, incluye dentro de su gestión acciones afirmativas que impulsan procesos de atención integral, intervención y acompañamiento a las personas en situación de vulnerabilidad económica. El IMAS busca atender a las poblaciones en pobreza extrema y pobreza por medio de su oferta programática según las necesidades de las personas que integran las familias en el país; para ello cuenta 32 beneficios dirigidos a la protección de los derechos humanos y la promoción social.

La gestión del IMAS en la atención a la pobreza se rige según varios instrumentos de política pública los cuales se muestran a continuación:

- Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública (PNDIP) 2019-2022;
- Plan Estratégico Institucional 2019-2022;
- Plan Operativo Institucional (POI) 2020²;
- Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 (ODS);

El Programa de Protección y Promoción Social del IMAS agrupa los beneficios que contribuyen a la movilidad social de las personas, familias o grupos en situación de vulnerabilidad económica dentro de un determinado territorio, como el medio para la construcción social y defensa de los derechos. La dinámica de intervención desde la promoción social implica el acercamiento a la población en situación de vulnerabilidad económica para generar oportunidades de cambio en la situación de pobreza, de la asistencia social hacia acciones potenciadoras de habilidades y capacidades orientadas a la independencia de la protección estatal.

Los siguientes son algunos de los beneficios incluidos en la oferta programática del Programa de Protección y Promoción Social que se brindan a personas en situación de pobreza y pobreza extrema:

- **Atención a Familias.** promueve la satisfacción de necesidades básicas de alimentación, salud, vivienda y servicios públicos básicos, entre otros, mediante una atención integral y de un aporte económico al ingreso familiar propiciando mejores condiciones de vida.
- **Cuidado y Desarrollo Infantil.** Promueve el acceso de la niñez en la primera y segunda infancia al servicio de protección y desarrollo, mediante el aporte económico al ingreso familiar para el pago del costo de atención en la alternativa seleccionada por la familia. De esta forma, las niñas y los niños hasta los 12 años, pueden acceder a una alternativa de atención y cuidado, facilitando las condiciones de protección y desarrollo.
- **Avancemos.** Brinda oportunidades a personas estudiantes de secundaria para el acceso y la permanencia en el sistema educativo formal mediante una transferencia monetaria condicionada. Esta asistencia complementa el ingreso familiar para atender los costos asociados de la educación. Promueve a la vez la intervención de otros actores relacionados con el desarrollo social a fin de generar resultados positivos en la calidad de vida de las familias beneficiarias posibilitando la entrega de otros beneficios de forma simultánea cuando así se requiera.
- **Crecemos.** Brinda oportunidades a personas estudiantes de preescolar y primaria para el acceso y la permanencia en el sistema educativo formal, mediante una transferencia monetaria condicionada que complementa el ingreso familiar para atender los costos asociados con la educación. Este beneficio ayuda a cubrir otras necesidades que presente el grupo familiar mediante un modelo de atención integral a través del otorgamiento de otros beneficios o bien el acceso de otros servicios sociales como alternativas de acciones conjuntas.

De forma general en IMAS prioriza la atención para las personas o familias que se encuentran en situación de pobreza extrema y pobreza. Asimismo, existen grupos poblacionales de interés los cuales son prioritarios de atención, como son las personas con discapacidad, jefatura de hogar de mujeres, niños y niñas, estudiantes, personas adultas mayores, personas en condición de calle o abandono, personas situaciones de violencia, así como la población refugiada o solicitante de asilo.

¹ Instituto Mixto de Ayuda Social, <https://www.imas.go.cr/es/general/sobre-la-institucion>

² El Plan Operativo Institucional resume en la página 2, los principales instrumentos jurídicos propios y vinculantes al quehacer institucional del IMAS. A través del siguiente enlace se puede acceder al documento <https://www.imas.go.cr/es/documento/planes-operativos-y-planes-estrategicos>

La población de personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiado que se encuentra en situación de vulnerabilidad económica es cada vez más grande. Las personas generalmente ingresan al país con recursos económicos limitados, sin redes sociales ni familiares de apoyo, con escaso conocimiento del funcionamiento normativo del país y los programas sociales de bienestar social, con problemas de salud y psicológicos derivados de las dificultades encontradas en el trayecto realizado para arribar al país, y los episodios de violencia física, sexual sufridos en su recorrido, de igual forma, ingresan con temor a recurrir a los sistemas judiciales de tutela de derechos.

Los primeros tres meses después de su llegada al país, las personas solicitantes de refugio no cuentan con permiso laboral, lo que les imposibilita la generación de ingresos para su manutención y la de su familia en el país; recurriendo al gasto de los escasos ahorros que portan, y siendo vulnerables para el delito de Trata de Personas. Si el idioma español no es el primer idioma de la persona refugiada o solicitante de refugio, esto dificulta aún más las posibilidades de poder encontrar una oportunidad laboral. Por ello es fundamental contar fortalecer y ampliar la cobertura de los servicios de protección social que brinda el IMAS para la atención de las necesidades básicas de las personas desplazadas forzosamente y que buscan protección internacional en Costa Rica.

El Gobierno de Costa Rica ha implementado dos prácticas que han permitido identificar y atender esas poblaciones, a saber:

a) *La inclusión de la categoría de persona refugiada o solicitante de asilo en la Ficha de Información Social (FIS) del Instituto de Ayuda Mixta Social (IMAS).* El IMAS es el ente rector en la formulación y ejecución de la política nacional de promoción social y humana. Para el IMAS, la FIS es el principal instrumento de recolección de datos socioeconómicos y demográficos de las personas y familias que permite caracterizar, calificar y clasificar a la población en situación de pobreza extrema y pobreza. Se utiliza para el registro de potenciales personas beneficiarias y se aplica de acuerdo con el método de medición de pobreza pertinente. La información se organiza por categorías, códigos y variables especiales, lo que permite generar información actualizada sobre las personas, identificar a la población en condición de pobreza y atender e intervenir a esas personas, familias u hogares. A partir del 2017, se incluyó la variable de 'refugiado/solicitante de refugio' dentro de la FIS, lo que permite identificar a las personas refugiadas o solicitantes de refugio en condición de vulnerabilidad socioeconómica, sin embargo, la atención de la población migrantes supone para la institución una erogación de importancia.

b) *Atención de las personas refugiadas o solicitantes de refugio por medio del Convenio entre IMAS y ACNUR:* con el fin de cumplir con lo establecido en su normativa y compromisos de asistencia, el IMAS firmó un acuerdo con el ACNUR como estrategia para atender a las personas refugiadas y solicitantes

de refugio en condición de pobreza extrema y pobreza, y de esta manera facilitar el acceso de esas poblaciones a la oferta de programas y servicios del IMAS. Como parte de ese convenio, se contrataron profesionales que realizan labores de identificación, calificación y selección de personas y familias en condiciones de pobreza extrema y pobreza para que puedan acceder a los beneficios socioeconómicos.

La implementación de ambas medidas permite al IMAS cumplir con lo establecido en su normativa interna de incluir a las personas refugiadas y solicitantes de refugio en condición de pobreza como poblaciones de interés de la institución; al mismo tiempo, permite reducir la invisibilización de esta población, y facilita la recopilación de datos estadísticos de personas refugiadas beneficiarias de sus servicios y de la inversión pública en la atención de esta población.

La cantidad de personas que demandan los servicios y beneficios institucionales van en aumento cada día, incluyendo aquellas provenientes de la población refugiada y solicitante de esa condición quienes deben contar con el documento vigente que acredite esta condición para poder optar por estos servicios.

Este aumento en la demanda de los servicios del IMAS pone mayor presión sobre la capacidad operativa de la institución de dar respuesta y atender los casos. Por ello, es que el IMAS firmó un Convenio de Cooperación con el ACNUR para el préstamo de profesionales que realicen acciones tendientes al cumplimiento de los fines sociales que establece la Ley 4760. Este convenio permite aumentar la capacidad operativa institucional sumando personal para la atención social y caracterización en el manejo de casos de personas solicitantes de la condición de refugiado para su valoración y acceso a los programas del IMAS en áreas y unidades regionales donde hay mayor concentración de esta población. Esta, se constituye en una de las estrategias para que la población refugiada y solicitante de esa condición puedan acceder a los beneficios socio económicos.

A pesar de la ampliación de la capacidad operativa, la principal limitación de la institución es la presupuestaria, dado que la demanda supera la disponibilidad de recursos financieros disponibles; esto se evidencia al analizar los datos de la cantidad de esta población registrada en los sistemas institucionales, y el reporte de la cantidad de personas y familias beneficiarias. Por lo que, mucha de la población referida o captada por diferentes medios de entrada, es atendida y valorada, pero no se resuelve la solicitud, la cual concluye con el otorgamiento del beneficio.

Impacto de COVID-19

A pesar del contexto de la pandemia, el IMAS reiteró su compromiso de protección social mediante la implementación de diferentes medidas o transferencias en el marco de la emergencia lo que ayudo a mitigar el impacto sobre el nivel de pobreza. Durante el primer semestre del 2020, el IMAS incrementó la inversión social en un 64.61% con respecto a la inversión para el mismo periodo en el 2019³. Para lograrlo, la institución activó una estrategia de sostenimiento de los beneficios del Programa de Protección y Promoción Social de tal forma que se han conservado los subsidios a las familias en condición de pobreza y pobreza extrema. A pesar de este esfuerzo por sostener y ampliar los niveles de inversión social y proteger a las familias en mayor vulnerabilidad, la nueva realidad nacional supone la necesidad de fondos adicionales para mantener su oferta de programas. Ante el impacto de la pandemia se tomaron las siguientes medidas para el resguardo de las distintas poblaciones o sectores vulnerables:

- a) Se coordinaron acciones con el objetivo de proteger a las personas, familias, poblaciones prioritarias y su calidad de vida frente a la vulnerabilidad generada por la desaceleración de la económica y los cambios en las condiciones laborales.
- b) El IMAS coordina la mesa de Protección Social en la que participan otras instituciones que participaron en la elaboración de 56 medidas que incluyen la protección social de distintas poblaciones de grupos de alto riesgo, como menores de edad, mujeres, familias en pobreza, etc.
- c) En el marco de las acciones institucionales para la atención de las personas y familias afectadas por COVID-19, se emitieron los siguientes Protocolos:

- Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo N°12 Bono Proteger a personas en situación de pobreza extrema y pobreza, ante el estado de emergencia nacional derivado de la enfermedad COVID-19; dirigido a personas trabajadoras temporales o informales, y personas trabajadoras independientes en condición de pobreza o pobreza extrema, que hayan tenido afectación parcial o total en sus ingresos a raíz de la emergencia por COVID-19.
- Protocolo Interinstitucional para la Atención de familias o personas que se encuentran en investigación, probables o confirmados por COVID-19, cuentan con Orden Sanitaria de Aislamiento Domiciliar, presentan una situación de pobreza o vulnerabilidad y requieren ser valorados para el otorgamiento de beneficios o intervenciones institucionales. Con el fin de garantizar la intervención interinstitucional, la aprobación y transferencia de recursos para las familias y personas en investigación, probables o confirmadas de COVID-19 cuentan con el acto administrativo que ordena el periodo legal del aislamiento, para que atiendan las principales necesidades básicas.
- Protocolo para el otorgamiento del Beneficio de Emergencias, motivo 13 Gastos funerarios (COVID 19), a las personas familiares, que se encuentran en situación de pobreza extrema o pobreza, que enfrentan el deceso de un familiar por COVID-19 o un factor asociado a éste; y no pueden asumir el costo económico asociado al funeral.

Iniciativas complementarias

Desde agosto de 2015 el Ministerio de la Presidencia (Consejo Social), la Dirección General de Migración y Extranjería y el ACNUR, han realizado acciones de coordinación a favor de la población refugiada y solicitante de refugio. Como parte de esas acciones, se elaboró un Memorando de Entendimiento

en el cual se definieron las acciones estratégicas que garantizaran el acceso de la población refugiada a los programas estatales de desarrollo, combate a la pobreza, empleabilidad y promoción del “empreendedorismo”.

³ La inversión total durante el primer semestre del 2020 fue de \$115.142 millones, mientras que para el mismo periodo del 2019 la inversión total alcanzó los \$69.947 millones, lo que representa un aumento de 64.61%. Este incremento permitió ampliar la cobertura de los programas y beneficiar a 327.527 familias que recibieron atención de la institución en el 2020, frente a las 195.408 beneficiadas en el mismo periodo del 2019. <https://www.presidencia.go.cr/comunicados/2020/08/imas-incremento-inversion-social-en-64-61-en-medio-de-la-pandemia/>

2. Enfoque detallado

La presente intervención tiene como objetivo cerrar el vacío de protección existente para las personas solicitantes de refugio y personas refugiadas en situación pobreza extrema y pobreza en Costa Rica. En el proceso de solicitud de la condición de refugiado, la Dirección General de Migración y Extranjería (DGME), ente ejecutor de la política migratoria del Estado costarricense, genera las condiciones previas para la incorporación de estas personas al mercado laboral con la emisión de un permiso laboral que se otorga en un periodo de tres meses posterior a la presentación de la solicitud de refugio. Sin embargo, existen personas con requerimientos de protección y asistencia social que no han logrado formalizar su solicitud y por ello no cuentan con el permiso

de trabajo correspondiente. De la misma forma hay personas cuya condición socioeconómica no les permite incorporarse al mercado laboral.

Esta propuesta plantea una posibilidad adicional de protección para esta población, facilitando su acceso a los servicios de protección y promoción social bajo la figura de beneficios de la oferta programática del IMAS, con el fin de que puedan atender necesidades básicas de las personas desplazadas forzosamente y que buscan protección internacional en Costa Rica.

Objetivo general

Proveer servicios de atención integral a las familias y personas refugiadas y solicitantes de refugio ubicadas en pobreza extrema y pobreza, promoviendo la inserción de las mismas en el desarrollo socioeconómico y el acceso a las oportunidades sociales.

Objetivos específicos

1. Brindar acceso a servicios de protección social a personas y familias refugiadas y solicitantes de refugio en condición de pobreza extrema y pobreza, para la satisfacción parcial de las necesidades básicas.

2. Promover el acceso de la niñez en la primera y la segunda infancia provenientes de familias refugiadas y solicitantes de refugio en condición de pobreza extrema y pobreza, al servicio que brindan los centros de cuidado, facilitando condiciones de protección y desarrollo, mediante el aporte económico al ingreso familiar para el pago del costo de atención en la alternativa, seleccionada por la familia.

3. Ofrecer oportunidades de promoción social a la población estudiantil refugiada y solicitante de refugio en condición de pobreza extrema y pobreza, promoviendo la permanencia en el sistema educativo formal cubriendo los costos asociados de la educación.

3. Beneficiarios

El cuadro 1 presenta la totalidad de beneficiarios desde el año 2018 hasta septiembre de 2020 de los cinco programas de IMAS.

Cuadro 1. Población total beneficiaria de los beneficios seleccionados, al 30 de septiembre 2020.

PROGRAMA	2018	2019	2020 (A SEPT.)
Atención a familias	123, 281	135, 187	81,856
Cuidado y desarrollo infantil	28, 726	30, 590	24, 838
Avancemos	201, 631	203, 205	172, 308
Crecemos ⁴	-	210, 321	215, 846
TOTAL	353, 638	579, 303	635, 683

Fuente: Informe del Programa Protección y Promoción Social, elaborado por el Área de Sistemas de Información del IMAS, año 2018, 2019 y III trimestre 2020.

⁴ En 2018 no existía el beneficio de Crecemos. El mismo se creó en febrero del 2019 mediante el Decreto Ejecutivo N°1569-MEP-MTSS-MDHIS.

El cuadro 2 presenta la población refugiada y solicitante de asilo beneficiaria desde el año 2018 hasta setiembre de 2020 de los cinco programas de IMAS y las proyecciones de esta población beneficiaria para el año 2021.

Cuadro 2. Población refugiada y solicitante de refugio beneficiaria

BENEFICIARIOS POR PROGRAMA	2018	2019	2020 (A SEPT)	PROYECCIONES 2021
Atención a familias ⁵	579	2,198	841	1,050
Cuidado y desarrollo infantil	49	925	167	300
Avancemos	95	308	327	325
Crecemos	0	108	359	631
TOTAL	723	3,539	1,696	2,306

Los cálculos de las proyecciones de la población refugiada y solicitante de refugio beneficiaria de los cuatro programas se basaron en dos metodologías distintas. Para los programas de Atención de Familias y Crecemos, las proyecciones asumen el mismo comportamiento mensual de la población refugiada y solicitante de asilo beneficiaria de 2020, según el escenario proyectado por MIDEPLAN con datos del Área de Sistemas de Información Social del IMAS.

Para las proyecciones de la población refugiada y solicitante de asilo beneficiaria Avancemos y Cuidado y Desarrollo Infantil se decidió, según criterio de experto, ajustar la metodología previa; los valores responden a un análisis minucioso realizado por parte de las personas especialistas

en la materia, con el fin de acercarse más a la realidad esperada para el siguiente año. Las proyecciones para estos dos programas se basan en un porcentaje de personas atendidas según la población registrada en el sistema de IMAS.

Es importante indicar que, al 30 de setiembre existen 2,731 personas refugiadas o solicitantes de refugio que cuentan con el registro en los sistemas del IMAS.

Más detalle sobre la metodología y el análisis se puede encontrar en el anexo.

4. Presupuesto estimado

PROGRAMA	FINANCIAMIENTO REQUERIDO*	FINANCIAMIENTO NACIONAL	BRECHA DE FINANCIAMIENTO
Atención a familias	\$727,988	\$458,444	\$269,544
Cuidado y desarrollo infantil	\$502,453	\$219,910	\$282,542
Crecemos	\$110,071	\$49,237	\$60,834
Avancemos	\$137,540	\$108,805	\$28,735
TOTAL	\$1,478,052	\$836,397	\$641,655

*Montos en USD. Tasa de cambio: 601.1 CRC a 1 USD

⁵ La población beneficiaria para cada año está reportada en la unidad de familias.

En Costa Rica el proceso de cuantificar el financiamiento requerido, el financiamiento nacional y la brecha para atender las personas refugiadas y solicitantes de esa condición en los cuatro programas de IMAS ha sido liderado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) en coordinación con IMAS.

Para calcular el financiamiento requerido, se toma el costo promedio histórico de los servicios por persona o por familia y se multiplica por el número de personas refugiadas y solicitantes de asilo que son proyectados a ser beneficiarios en el año 2021. El monto del financiamiento nacional es basado en los gastos históricos de los cuatro programas hasta 30 de septiembre de 2020 con una estimación de una reducción de 20% en el presupuesto asignado para el año 2021. Este supuesto está basado en la expectativa que el presupuesto asignado será afectado por las medidas económicas que el Estado costarricense ha tomado en el marco de las consecuencias de la pandemia generada por el COVID-19. Adicionalmente se estima un aumento anual de todo costo unitario de 1.75% por concepto de ajuste inflacionario cada año.

La brecha de financiamiento es la diferencia entre el financiamiento requerido total y la inversión nacional y representa la cooperación requerida para poder atender toda la población refugiada y solicitante de refugio que son proyectados como beneficiarios para el año 2021.

5. Partes interesadas

INSTITUCIÓN	MANDATO	PAPEL EN IMPLEMENTACIÓN
Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	Pretende resolver el problema de la pobreza extrema en el país. Tiene como misión “proteger y promover, de manera inclusiva y solidaria, el desarrollo de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante programas y proyectos, desde un abordaje multidimensional.”	Planea, dirige, ejecuta y controla un plan nacional destinado a dicho fin.
Ministerio de Educación Pública (MEP)	Le corresponde, a nivel de centros educativos, suministrar información al IMAS sobre carácter activo o inactivo de los beneficiarios e informar de situaciones de uso indebido de recursos.	Verifica que la condicionalidad del estudiante se cumpla, básicamente corroborar la asistencia al centro educativo.
Secretaría Técnica de la Red de Cuido	Garantizar el derecho de todos los niños y las niñas, prioritariamente en edades de cero a seis años, a participar en programas de cuidado, en procura de su desarrollo integral, según las distintas necesidades y de conformidad con las diferentes modalidades de atención que requieran.	Instancia técnica responsable de promover la articulación entre los diferentes actores públicos y privados, las diferentes actividades que desarrollan en el país en materia de cuidado y desarrollo infantil, así como de expandir la cobertura de los servicios.
ACNUR	Proteger y abogar por los derechos de las personas con necesidad de protección internacional.	Apoyará la identificación y verificación de los beneficiarios y labores de monitoreo.

6. Temas transversales

Coordinación interinstitucional/acciones articuladas con diferentes actores sociales en el ámbito nacional, regional y local para la atención integral de la población objetivo según los parámetros de priorización o calificación que contiene el Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) y el Sistema Único de Beneficiarios del Estado (SINIRUBE).

7. Riesgos y supuestos

En el desarrollo de la intervención, pueden ocurrir algunas situaciones que pueden poner en riesgo el logro de los objetivos, para los cuales se han determinado algunas medidas de mitigación, considerando la probabilidad e intensidad de su ocurrencia:

RIESGOS PARA EL LOGRO DE RESULTADOS	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA (ALTA, MEDIA, BAJA)	INTENSIDAD DEL IMPACTO DEL RIESGO (ALTA, MEDIA, BAJA)	ESTRATEGIA MITIGADORA
La afectación de la pandemia sobre los flujos mixtos; existe incertidumbre de cómo se darán estos para poder hacer las proyecciones respectivas.	Alta	Alta	Mantener las metas establecidas conforme a la cantidad de presupuesto disponible.
La información generada presenta solamente información de los registros y ejecución del IMAS, no contiene la información generada por SINIRUBE.	Alta	Baja	Los datos correspondientes al IMAS muestran los datos precisos de ejecución, brindando detalle de cantidad de personas beneficiarias y presupuesto ejecutado. Solicitar a SINIRUBE datos para hacer una comparación y determinar diferencias.

8. Monitoreo y evaluación

El monitoreo del progreso será realizado por el Área de Sistemas de Información Social, por medio de la generación trimestral de datos, para dar seguimiento del cumplimiento de las metas. Dichos datos serán analizados por el Área de Bienestar Familiar, para tomar las medidas correctivas correspondientes.

En el IMAS se encuentra vigente un procedimiento para diseñar y gestionar evaluaciones. Según el reglamento para la Operacionalización del Sistema de Planificación Institucional, la Unidad de Planificación Institucional, es la encargada de garantizar el cumplimiento de los lineamientos nacionales e institucionales en materia de planificación, bajo un enfoque de Gestión para Resultados de Desarrollo (GpRD), que involucra la gestión del conocimiento, la programación, el seguimiento y –como pilar fundamental- la evaluación.

La realización de una evaluación se caracteriza por seguir de forma secuencial una serie de etapas que permitan la consecución de los objetivos planteados. Para esto, el procedimiento indicado, proporciona orientación técnica y metodológica para realizar la actividad evaluativa organizadamente. Planificación Institucional y el Área de Bienestar Familiar coordinarán para realizar un proceso para una evaluación sumativa.



Anexo 1: Detalle de Presupuesto Estimado por programa

Programa	Presupuesto Anual*		# de Pdl beneficiarios		Costo Promedio por Persona o Familia			Proyección de # de Pdl beneficiarios	Financiamiento Requerido Total	Financiamiento Nacional	Brecha de Financiamiento
	2019	2020 (a 30 sep.)	2019	2020 (a 30 sep.)	2019	2020 (a 30 sep.)	2021	2021	2021	2021	2021
	<i>cifras actuales</i>		<i>cifras actuales</i>		<i>cifras actuales</i>		<i>proyección</i>	<i>proyección</i>	<i>proyección</i>	<i>proyección</i>	<i>proyección</i>
Atención a Familias	\$1,292,279	\$573,055	2,198	841	\$588	\$681	\$693	1,050	\$727,988	\$458,444	\$269,544
Cuido y Desarrollo Infantil	\$267,564	\$274,888	925	167	\$289	\$1,646	\$1,675	300	\$502,453	\$219,910	\$282,542
Crecemos	\$6,415	\$61,546	108	359	\$59	\$171	\$174	631	\$110,071	\$49,237	\$60,834
Avancemos	\$151,050	\$136,007	308	327	\$490	\$416	\$423	325	\$137,540	\$108,805	\$28,735
TOTAL	\$1,717,308	\$1,045,496							\$1,478,052	\$836,397	\$641,655

Fuente: MIDEPLAN, con datos del Área de Sistemas de Información Social. IMAS.

*Montos en USD. Tasa de cambio: 601.1 CRC a 1 USD

Anexos adicionales disponibles electrónicamente

Anexo 2: Apartado metodológico de las proyecciones de la población beneficiaria para el 2021

Honduras.

Personas de interés en Honduras

Solicitantes de asilo
hondureños en el
mundo*

138,040

Refugiados
hondureños
en el mundo*

29,964

Desplazados
internamente
en Honduras**

247,000

*Datos oficiales provistos al ACNUR hasta finales de 2019

**Caracterización de desplazamiento interno 2004-2018

SECTOR	DESCRIPCIÓN	SOCIOS	NECESIDADES FINANCIERAS
 Protección social  GLOBAL REFUGEE FORUM  UNHCR En apoyo a los compromisos nacionales del FMR	Acceso a programas de formación y generación de medios de vida y asistencia humanitaria destinados a apoyar y generar emprendimientos que contribuyan a reducir la desigualdad económica de la población solicitante de asilo y refugiados, desplazados internamente, y hondureños retornados en condiciones de vulnerabilidad.	Secretaría de Derechos Humanos Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional Instituto Nacional de Migración	Financiamiento total requerido \$3,999,725

Contexto nacional

Honduras ha experimentado un crecimiento económico estable en las dos últimas décadas, aunque aún persisten los retos económicos y sociales. Entre 1985 y 2016 la economía creció a un promedio del 6.97%, impulsada por una gestión macroeconómica sólida, el crecimiento de las exportaciones y una inversión extranjera en buena escala. Sin embargo, todavía existen brechas significativas para superar ya que la mayoría (60.9%) de los hondureños todavía vive por debajo de la línea de pobreza y un 38.4% de personas están en situación de pobreza extrema. El proceso de desarrollo produjo grandes contrastes entre la realidad urbana y la rural donde la gran mayoría de los indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio no se cumplieron. Además, este período de crecimiento económico estuvo marcado por la violencia interna y la inestabilidad social y política que incluso produjo el rompimiento del orden constitucional en 2009. Estas situaciones afectaron negativamente el crecimiento y han generado una crisis migratoria. Honduras tiene buenas oportunidades para crecer en forma sostenida pero todavía tiene el gran desafío de conseguir que este crecimiento

sea más equitativo y que más personas puedan salir de la pobreza. Para ello, el gobierno debe implementar políticas prudentes y sólidas, en un contexto internacional complejo e incierto (Informe Borrador Evaluación de Finanzas para el Desarrollo en Honduras (2018), Naciones Unidas, página 7).

En noviembre del 2020 los huracanes ETA e IOTA impactaron las costas fronterizas de Honduras y Nicaragua, provocando fuertes precipitaciones. Los efectos dejados por los fenómenos podrían estar en el rango de las experimentadas en Honduras durante el huracán Mitch en 1998, uno de los desastres más devastadores jamás registrados en Honduras.

La dimensión integral del impacto en los diferentes sectores sociales, económicos y productivos aún se está evaluando, sin embargo, hasta el momento los fenómenos climáticos han dejado a miles de personas damnificadas, pérdidas de vidas humanas, puentes y carreteras en mal estado, cultivos agrícolas afectados por las inundaciones, afectado de esta manera los medios de vida de las personas, su bienestar y seguridad.

Tendencias de desplazamiento

La exclusión económica y social, la pobreza, la violencia, la inseguridad y los desastres naturales son algunas de las causas que impulsan la movilidad humana, la migración y el desplazamiento forzado. El contexto es muy complejo, el desplazamiento forzado por la violencia es una situación real y emergente que requiere de respuestas inmediatas y urgentes. En 2013, el Gobierno de Honduras reconoció que en el país existe el desplazamiento forzado, creando así la Comisión Interinstitucional para la Protección a Personas Desplazadas Internamente por la Violencia (CIPPDV) y la Dirección para la Protección de las Personas Desplazadas Internamente por la Violencia (DIPPDIV) adscrita a la Secretaría de Derechos Humanos.

El II Informe de Caracterización sobre Desplazamiento Interno por Violencia, afirma que el 8% de las personas desplazadas internamente escogen el lugar de destino por razones económicas y alrededor del 55% decide desplazarse en el mismo municipio en el cual ha sufrido violencia, por razones relacionadas a las oportunidades de empleo. El porcentaje de desempleo juvenil en personas desplazadas (18-34 años) es 5% mayor que el de la población general.

Respuesta Nacional

En cumplimiento a los estándares internacionales de derechos humanos, los derechos individuales que enmarca la Constitución de la República de Honduras, mediante el artículo 101, se establece el reconocimiento al derecho de asilo en la forma y condiciones que establece la ley; asimismo los artículos 3 en su numeral 22 y 42 de la Ley de Migración y Extranjería, define quiénes son los refugiados y las circunstancias establecidas.

El Instituto Nacional de Migración (INM), mediante la Gerencia de Derechos Humanos y Atención Migrante, vela por el cumplimiento de los compromisos internacionales adquiridos por el Gobierno de la República de Honduras, entre ellos la Convención Sobre el Estatuto de los Refugiados. y se encarga de la formación permanente del personal asignado

en frontera y en los CAMI, sobre la observancia a los artículos 44 y 46 de la ley de Migración y Extranjería sobre la No devolución, reasentamiento o repatriación; y la prohibición de deportación o expulsión de una persona que tenga necesidad de protección.

Las solicitudes aprobadas han sido basadas en los motivos establecidos en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951, "por fundados temores de ser perseguidos por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social o político, así como sus opiniones, fuera de su país, y no puedan o no quieran acogerse a la protección de su país debido a dicho temores.

Así como lo establecido en la Declaración de Cartagena de 1984, que hayan huido de su país porque su vida, seguridad o libertad se han visto amenazadas por cualquiera de los motivos siguientes: violencia generalizadas, grave y continua; agresión extranjera; conflictos armados internos; violencia masiva, permanente y sistemática de los derechos humanos; y que sufran persecución mediante violencia sexual u otras formas de persecución de género basada en violaciones de derechos humanos, como lo establece el artículo 42 de Ley de Migración y Extranjería.

En 2013 se aprobó la Ley de Protección de los Hondureños Migrantes y sus Familiares (LPHMF) mediante Decreto Legislativo N.106-2013, que mandata la promoción de una política integral para el retorno de los hondureños en el exterior y su reinserción social y laboral¹. Pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno de Honduras, la migración de los hondureños se ha incrementado en los últimos años, siendo las principales causas las dificultades económicas, la violencia o inseguridad, salud, estudio, reunificación familiar y violencia intrafamiliar².

Ante los movimientos masivos de personas procedentes principalmente del Triángulo Norte de Centroamérica, el Gobierno de Estados Unidos ha venido implementando medidas migratorias y de control laboral como la posible no renovación del TPS³ más allá del 2020, la eliminación del DACA⁴, el incremento del control migratorio dentro del país, y el fortalecimiento del control de fronteras. Estas medidas se ven reflejadas en las estadísticas de hondureños retornados al país, las cuales de manera particular se han incrementado en los últimos años.

En el caso de Honduras, la ausencia de un marco integral de políticas públicas para atender a los retornados con las necesidades de protección y los desplazados internos o en riesgo de desplazamiento debido a la violencia es el principal obstáculo para lograr su inclusión laboral y social. Las instituciones de Estado pertinentes aún no han desarrollado los instrumentos, mecanismos y capacidades institucionales para abordar los problemas de

manera integral⁵, como la creación de la Dirección para la Protección de las Personas Desplazadas Internamente por la Violencia, creada mediante Decreto Ejecutivo PCM-055-2017, adscrita a la Secretaría de Derechos Humanos, cuya finalidad es brindar atención a las personas desplazadas internamente por la violencia en conjunto con la CIPPDV; así mismo se cuenta con la Fuerza de Tarea de Atención al Migrante de Honduras, que busca coordinar y articular los esfuerzos y recursos institucionales en materia migratoria.

El Gobierno de la República de Honduras, comprometido con la seguridad y salud de las personas migrantes en condición irregular varadas en territorio Nacional y en cumplimiento irrestricto a las disposiciones emitidas mediante Decreto Ejecutivo PCM-021-2020; ha llevado a cabo diferentes gestiones y acciones para proporcionar atención y asistencia humanitaria a esta población. Esta atención y asistencia humanitaria ha sido articulada con dependencias gubernamentales, organizaciones de sociedad civil – OSC, organizaciones no gubernamentales – ONG'S y organismos internacionales. De acuerdo a la tendencia actual con los flujos migratorios en tránsito, se espera un incremento en los próximos años del 20% de personas cruzando el territorio, muchos de los cuales presentan necesidades de asistencia y protección diversa, que requieren de ayuda humanitaria. Los Planes Operativos Anuales 2020-2021, así como los proyectos de cooperación internacional, han sido modificados para poder ser ejecutados de acuerdo al contexto actual. Los presupuestos de las instituciones también se han visto afectados, ya que los recursos han sido redirigidos a la emergencia sanitaria por COVID-19 y los efectos socioeconómicos derivados a los fenómenos naturales Eta y Iota. Asimismo, se está trabajando en la realización de diferentes gestiones, servicios y atenciones para asegurar que la asistencia humanitaria llegue a estas personas, misma que es proporcionada de acuerdo a las capacidades institucionales del país; mientras se mejora la situación actual.

El MIRPS en Honduras

De acuerdo con la larga tradición de cooperación regional para responder a los desafíos de protección derivados del desplazamiento forzado y como país participante, Honduras se comprometió dentro del marco MIRPS en el abordaje de los siguientes ejes: 1: Recepción y admisión; 2: Necesidades inmediatas y persistentes y 4: Soluciones duraderas. Ello a través de la implementación de 30 compromisos detallan en el Plan de Acción nacional y bajo la dirección del equipo técnico nacional (ETN). El ETN está integrado por tres instituciones de gobierno: la Secretaría de Derechos Humanos, la Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, y el Instituto Nacional de Migración.

1 República de Honduras, 2014. Decreto Número 106-2013. Ley de Protección de los hondureños Migrantes y sus Familiares. Diario La Gaceta, 15 de febrero de 2014. Páginas 15, 18, 20, 22-23

2 ceniss.gob.hn/migrantes/

3 TPS: Temporary Protected Status

4 DACA: Deferred Action for Childhood Arrival

5 Proyecto "Promoción del Empleo y la Protección Social en el Marco Integral de Respuesta a los Refugiados en América Central y México" ACNUR-OIT.



PAÍS: Honduras

SECTOR: Protección Social

Garantizar un enfoque armonizado para el logro de soluciones duraderas, como son la promoción del acceso al trabajo y protección social



Resumen Ejecutivo

La inserción laboral de personas desplazadas internamente por la violencia, retornadas con necesidades de protección, refugiadas y solicitantes de asilo y refugio es indispensable para garantizar el acceso a soluciones duraderas. Actualmente en el país existen variadas iniciativas enfocados en medios de vida e inclusión social; no obstante, están dirigidas en su mayoría a personas en situación de pobreza/pobreza extrema y la inclusión de las personas de interés aún no se materializa, lo que resulta en el mantenimiento de las desigualdades económicas. Para promover el acceso al trabajo decente y protección social de las personas de interés es necesario apoyar soluciones duraderas, a través de programas de inclusión social, tanto en empleabilidad como en emprendimientos, para superar las barreras y contribuir así a su auto sostenimiento.

Esta propuesta busca desarrollo de un mapeo de las diversas intervenciones en medios de vida e inclusión socioeconómica implementados por diferentes actores del desarrollo; con el propósito de establecer alianzas estratégicas con estos actores, identificar líneas de trabajo en su intervención, a través de la implementación de una metodología de inclusión en medios de vida, diseñada específicamente con el fin de que se tome en cuenta los riesgos específicos de cada población. La propuesta incluye el establecimiento de un Fondo de Inclusión Económica, destinado a apoyar y generar emprendimientos, y a establecer acciones de inclusión económica, mediante el fortalecimiento de las habilidades de vida de las personas beneficiarias.

PLAZO

2021-2026 (5 años)

ENTIDADES IMPLEMENTADORAS

Secretaría de Derechos Humanos, Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional, Instituto Nacional de Migración

ALCANCE

Honduras, Nivel Central y Local. Departamentos de Francisco Morazán, Cortés, El Paraíso, Choluteca

BENEFICIARIOS

125 solicitantes de asilo y refugio
250 personas refugiadas
1,000 personas desplazadas internamente
1,000 hondureños retornados cen condición de vulnerabilidad

PRESUPUESTO ESTIMADO

Financiamiento Total Requerido \$ 3,999,725

1. Contexto del sector de protección social en Honduras

Según cifras del INE 2017 en Honduras la PEA¹ es de 4.0 millones, de los cuales el 93.3% están ocupados. Sin embargo, a pesar de este nivel de ocupación, el subempleo es el principal problema. Las cifras de 2016 según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) lo evidencian con un subempleo invisible del 44.2% y subempleo visible del 11.5% del total de ocupados en el país. El desempleo representa el 7.4% de la PEA y se concentra principalmente en la población joven hasta 24 años, donde además del desempleo y subempleo, existen unos 500 mil jóvenes que ni estudian ni trabajan².

El problema del desempleo es mayormente urbano, potenciado probablemente por la migración constante de personas del campo a la ciudad y la poca capacidad del mercado laboral para absorber esta fuerza de trabajo. Mientras la Tasa de Empleo Abierto (TDA) urbana se estima en 7.8%, la rural es de 3.0%; el Distrito Central y San Pedro Sula tienen la mayor tasa de desempleo 9.1% y 7.0% respectivamente. La capacidad del mercado laboral para absorber la fuerza de trabajo también puede medirse con los Meses Buscando Trabajo (MBT) que tienen las personas desocupadas.

Así, en el área urbana en promedio una persona desocupada lleva 3.2 meses buscando trabajo, en cambio en el área rural son 1.7 meses; al igual que con la TDA, en el Distrito Central es donde un desocupado puede llevarse más tiempo sin encontrar trabajo: 4.2 meses. Si la TDA se analiza desde un enfoque de género, se notará claramente que el mercado tiene un sesgo hacia la ocupación masculina. Este indicador, para los hombres es 3.9 puntos inferiores que para las mujeres (4.2% y 8.1% respectivamente). Además, el mercado parece absorber más rápidamente la mano de obra masculina que la femenina: mientras en un hombre los MBT son 2.5, en una mujer son 3.2 meses³.

La economía informal representa el 74,9% de puestos de trabajo según la OIT. El desempleo es uno de los factores que caracterizan a la población desplazada: la tasa de desempleo para la población de 12 a 17 años es del 5% frente al 1% de la población general. Si bien, la edad mínima legal para trabajar en Honduras es a partir de los 18 años, se toma en las estadísticas el rango de 12-17 años por ser parte de la población económicamente activa (PEA). Además, entre los 18 y los 34 años, el 12% de las personas desplazadas está desempleada en comparación con el 8% de la población general. De 35 a 64 años, las tasas son menores: 5% de desocupación para la población desplazada y 4% para el resto⁴.

No se cuenta con estos datos estadísticos desagregados para las poblaciones refugiadas y retornadas, lo que genera un reto de cara a la creación de políticas sectoriales para las mismas.

Lecciones aprendidas de intervenciones previas

1. El INM forma parte de la Mesa Interinstitucional de Trabajo y Educación, cuyo fin primordial es resolver los obstáculos en el acceso a empleo y educación de personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugio. El establecimiento de metodologías y procedimientos para la implementación de iniciativas en materia de educación y acceso al empleo forman parte de las lecciones aprendidas en este espacio de coordinación.

2. Proyecto “Generación de conocimiento y experiencia en asistencia humanitaria de emergencia a personas migrantes retornadas con necesidades de protección en el contexto de migración forzada en Honduras” (CONEXAHMIF). Ejecutado entre la SEDH y la SRECI desde el 2019 a la fecha. Este proyecto tiene como objetivo fundamental, desarrollar una experiencia piloto de asistencia, protección y soluciones a personas desplazadas internamente que salen del país y retornan a sus mismos entornos de riesgo.

1 Población Económicamente Activa

2 NiNis, Banco Mundial 2016. Proyecto PNUD

3 LXI Encuesta Permanente de Hogares de Propósitos Múltiples – EPHPM – junio 2019

4 Proyecto “Promoción del Empleo y la Protección Social en el Marco Integral de Respuesta a los Refugiados en América Central y México” ACNUR-OIT.

3. A partir del año 2015 con la implementación de la LPHMF, que faculta a la Dirección General de Protección al Hondureño Migrante (DGPHM) a través del CONAPROMH para la ejecución de los fondos nacionales provenientes del Fondo de Solidaridad con el Hondureño Migrante FOSMIH, se han ejecutado proyectos dentro de los cuales podemos mencionar el proyecto “Estrategia de fortalecimiento y mejora de calidad de vida para familiares de migrantes desaparecidos, a través del emprendedurismo” que se ejecutó con el Foro Nacional para las Migraciones (FONAMIH), la puesta en marcha de las Unidades Municipales de Atención al Retornado (UMAR) y otros como “Proyecto Mis Manos”, “Mi Futuro” los cuales generaron lecciones aprendidas positivas. La coordinación interinstitucional y el involucramiento activo de los emprendedores, y el acompañamiento de los actores gubernamentales en la ejecución de las iniciativas es fundamental para el éxito de las mismas.

Las lecciones aprendidas de estos proyectos, las rutas de coordinación y articulación interinstitucional implementadas y el buen desempeño de la población seleccionada serán factores para tomar en cuenta para el diseño e implementación de esta propuesta con el propósito de lograr la inserción laboral y procesos finalizados al auto empleo, exitosos y en beneficio de la población de interés.

Iniciativas complementarias

1. Sistema de Registro de Desplazamiento Interno: la SEDH trabaja actualmente en el desarrollo de un sistema de registro de personas desplazadas internamente por la violencia, que permita no solo llevar datos estadísticos sobre la población desplazada, sino la caracterización y todo el proceso de atención brindada. Una vez que el sistema esté operativo, se potenciará la focalización de recursos.

2. Ley de Protección de Personas Desplazadas Internamente Honduras cuenta con un proyecto de Ley para la prevención, atención y protección de las personas desplazadas forzadamente, entregada en marzo de 2019 a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso Nacional.

3. Estudio de caracterización del desplazamiento interno por violencia en Honduras 2004-2018, que provee información a nivel nacional sobre el perfil de la población desplazada internamente, así como los impactos ocasionados por el desplazamiento y las alternativas de soluciones para las personas desplazadas.

4. Proyecto “Promoción del Empleo y la Protección Social en el marco Integral de Respuesta a los Refugiados en América Central y México” co-ejecutado por la OIT y ACNUR con fondos de la Unión Europea, enfocado en fortalecer las capacidades institucionales para mejorar, adoptar y / o crear la políticas, programas y servicios necesarios para que los beneficiarios tengan acceso al empleo, autoempleo

y protección social de forma sostenible y los beneficiarios son los desplazados internos, retornados con necesidades de protección y refugiados. El proyecto contribuye a los compromisos nacionales asumidos en el marco del MIRPS, brindando asistencia técnica a las contrapartes nacionales (institucionales y de otro tipo) o los titulares de obligaciones.

5. Vínculo entre el MIRPS y sector privado. El sector privado puede contribuir a la generación de medidas en diversos ámbitos para la reducción de la pobreza y de la inseguridad y de negocios como la generación de estrategias y planes sobre sectores clave para el fomento del desarrollo productivo y crecimiento económico, mejora de empleos y de actividades de generación de empleos existentes, generación de nuevos empleos y oportunidades económicas que permitan dinamizar el crecimiento económico inclusivo y el acceso al mercado laboral en los países de origen, así como a orientar la inversión pública y privada en estos sectores. De igual manera, fortalecer las alternativas para la integración e inclusión socio económica de los recién llegados aprovechando y capitalizando sus habilidades. En esta dimensión se incluyen acciones que implican el acceso a los mercados laborales, las finanzas, oportunidades económicas y de emprendimientos, acciones que a la larga facilitan y aceleran el crecimiento económico, la creación de empleos y el desarrollo en los países.

1 La Iniciativa Spotlight es una campaña conjunta de la Unión Europea y las Naciones Unidas lanzada en el 2017 orientada a eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. En El Salvador la Iniciativa es implementada de forma conjunta por ONUMUJERES, UNICEF, UNFPA y PNUD, en alianza con organizaciones de la sociedad civil y bajo el liderazgo del gobierno nacional y los gobiernos locales, y un enfoque de intervención integral, que cubra todas las causas y factores que propician a la violencia contra las niñas, adolescentes y mujeres.

2 Marco de Asistencia de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDAF, por sus siglas en inglés).

2. Enfoque detallado

Objetivo general

Contribuir al establecimiento de un programa que promueva el bienestar de las poblaciones refugiadas, solicitantes de refugio, desplazadas internamente y retornadas en condición de vulnerabilidad, tomando en cuenta el enfoque de edad, género y diversidad.

Objetivos específicos

Facilitar la inclusión socioeconómica de la población de interés a programas de medios de vida, con el propósito de contribuir a disminuir sus vulnerabilidades y las desigualdades, mediante el establecimiento de un Fondo de Inclusión Económica que armonice y coordine todas las intervenciones de medios de vida existentes bajo una estructura integral.

Generar un registro de los procesos de asistencia humanitaria y ayuda existente, para su inclusión en el sistema nacional de registro de desplazados internos.

Resultados esperados

Creadas las condiciones favorables para brindar emprendimientos a las personas de interés a través del otorgamiento de fondos para vinculación estratégica con los diversos actores y socios claves que trabajen en medios de vida e inclusión socioeconómica, así como asistencia y formación técnica, capacitaciones, formalización de los emprendimientos, y acceso a financiamiento.

Registrados los procesos de asistencia humanitaria y ayudas existentes para las personas de interés creado e integrado en el sistema nacional de registro de desplazados internos

A1. Para el desarrollo de esta propuesta se plantea la realización de un mapeo exhaustivo para la identificación de las diversas intervenciones en medios de vida e inclusión socioeconómica implementados por diferentes actores tales como entidades estatales, gobiernos locales, organismo de cooperación internacional, ONG, sector privado entre otros; luego de la identificación se procederá al establecimiento de alianzas y relaciones estratégicas con estos actores, e identificar líneas de trabajo de intervención, para que pueda incluirse a la población de interés (personas desplazadas internamente por violencia, personas retornadas con necesidades de protección y refugiados y solicitantes de asilo), a través del diseño, adopción e implementación de una metodología con los distintos enfoques requeridos, de acceso a oportunidades de medios de vida sostenibles que tome en cuenta todos los riesgos específicos y condición de vulnerabilidad de la población de interés.

A2. Esta propuesta incluye el establecimiento de un Fondo de Inclusión Económica, destinado a apoyar y generar emprendimientos, cuyo objetivo general será reducir la desigualdad económica de las personas desplazadas internas, los retornados con necesidades de protección y los refugiados y solicitantes de asilo. Estos actores claves identificados serán vinculados a través del otorgamiento de fondos adicionales, para la inclusión de la población de interés en sus intervenciones y el asesoramiento técnico para facilitar la adopción de esta metodología de inclusión. Al mismo tiempo estos actores claves se verán beneficiados en la adopción de estas nuevas metodologías de inclusión de poblaciones vulnerables.

3. Beneficiarios

Las personas beneficiarias del proyecto serán:

1. Personas desplazadas o en riesgo de serlo;
2. Personas retornadas en condiciones de vulnerabilidad;
3. Personas solicitantes de asilo y personas refugiadas en Honduras;
4. Personas migrantes en condición irregular y tránsito por el territorio.

El proceso de selección de estos beneficiarios se realizará a través de criterios específicos y generales, previo a procesos de consulta liderado por el ETN-MIRPS, con las instituciones gubernamentales y con el apoyo de las organizaciones e instituciones implementadoras y, en la medida de lo posible con las personas beneficiarias directamente. El proceso de selección será responsabilidad de la entidad implementadora y con aprobación del ETN-MIRPS.

PERFIL	MUJERES	HOMBRES	TOTAL
Solicitantes de asilo y refugio	36%	64%	125
Personas refugiadas	36%	64%	250
Personas Desplazadas Internamente	55%	45%	1,000
Hondureños retornados en condición de vulnerabilidad	17%	83%	1,000
Personas migrantes en condición irregular y tránsito por el territorio	42%	58%	61,109
Total beneficiarios/as en 5 años	63,484		

En el caso del perfil de solicitantes de asilo y refugio, el número de beneficiarios se calculó en base al número de solicitantes de los últimos 6 años -318- y al número de hombres y mujeres que solicitan dicha condición; en el caso de las personas refugiadas en Honduras, se toma en cuenta el dato acumulado de los últimos 6 años, que representan a 98 personas refugiadas en Honduras. Por lo que los beneficiarios representarían un 39.5 % de la población solicitante y refugiada en el país. En cuanto a las personas desplazadas internamente y retornados en condiciones de vulnerabilidad, el número se establece a partir de experiencias pilotos en proyectos similares y de la capacidad instalada para poder dar seguimiento a los casos. Ya que solamente en lo que va del 2020, han retornado al país 35900 personas hondureñas; y en el caso de personas desplazadas, según los datos del Estudio de Caracterización 2014-2018, se desplazan unos 4500 casos al año, de los cuales, es una minoría de menos del 20% los que son identificados mediante mecanismos institucionales, y de los identificados, no todos acceden a recibir asistencia. Sobre las personas migrantes en condición irregular y tránsito por el territorio, este número se toma sobre la base del registro de 34206, personas que transitaban por el país solo en el 2019, proyectando un incremento del 20% anual; de los cuales no todos requieren de asistencia humanitaria.

4. Presupuesto estimado

OBJETIVOS	FINANCIAMIENTO REQUERIDO TOTAL*
OE 1: Facilitar la inclusión socioeconómica de la población de interés a programas de medios de vida	\$ 3,999,725
OE 2: Generar un registro de los procesos de asistencia humanitaria y ayuda existente, para su inclusión en el sistema nacional de registro de desplazados internos	

*Montos en USD.

Debido a la crisis sanitaria y humanitaria no se puede establecer el financiamiento nacional ni la brecha de financiamiento al momento

Los montos estimados por actividad reflejan el análisis de costos históricos de programas y proyectos previos implementados en instituciones gubernamentales. En experiencias de pilotos de emprendimientos implementados anteriormente por el Gobierno, el monto asignado se determinó en 25,000 lempiras por persona, con los cuales se han obtenido resultados aceptables. De igual manera, esta cantidad podría ser ampliada de acuerdo con las necesidades evaluadas por el Comité Técnico, creado para el funcionamiento del fondo.

Con el propósito de brindar acceso a medios de vida a las poblaciones de interés en condiciones de vulnerabilidad se ha calculado un presupuesto de USD 3,999,725.00 de los cuales la ejecución del 23% está prevista para el primer año, y el 77% para los cuatro años restantes del proyecto.

Se puede encontrar mas detalles sobre el presupuesto estimado por actividad en el anexo.

5. Partes interesadas

Para la implementación de esta intervención se propone aprovechar el enfoque interinstitucional del MIRPS y procurar la mayor articulación posible con las entidades públicas pertinentes, a modo de garantizar una respuesta coherente, efectiva e integral:

Institución	Mandato	Papel en implementación
Secretaría de Derechos Humanos	Promover el respeto, protección y garantía de los Derechos Humanos para todas las personas.	Responsable de las personas desplazadas internamente por violencia, y migrantes retornadas con necesidades de protección.
Secretaría de Relaciones Exteriores y Cooperación Internacional	Gestionar las relaciones políticas bilaterales, multilaterales, económicas, culturales y de cooperación internacional del país.	Responsable de la población hondureña migrantes retornados en condición de vulnerabilidad.
Instituto Nacional de Migración	Ejercer el control y regulación del flujo migratorio de nacionales y extranjeros en el marco de la protección de sus derechos y seguridad.	Responsable de la población solicitante de asilo y refugio en condición de vulnerabilidad.
Otras instituciones vinculada		
Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social	Rectora de las políticas públicas en materia social.	Responsable de la política de protección social del Estado.
Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	Responsable de formular, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas laborales.	Asesor técnico y de implementación.
Gobiernos Locales	Gobernar y administrar los asuntos que afecten los intereses del término municipal.	Apoyar la implementación y seguimiento a nivel local del proyecto.
Organizaciones de Sociedad Civil	Organizaciones formalmente separadas del Estado, autónomas con capacidad de manejar sus propias actividades, elegir sus autoridades y reglamentar su propio funcionamiento.	Acompañamiento y apoyo para la implementación a nivel comunitario (urbano y rural) del proyecto.
Iglesias	La proyección el brazo social de la iglesia.	Acompañamiento y apoyo para la implementación a nivel comunitario del proyecto.
Empresa Privada	En el marco de la Responsabilidad Social Empresarial (RSE).	Apoyo para la implementación del proyecto.
Instituto Nacional de Formación Profesional (INFOP)	Rectorar la información, acreditación y certificación profesional.	Facilitar el acceso a la población meta a los programas de educación no formal existentes en el país.
Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)	Dirigir y coordinar la acción internacional para la protección de los refugiados a nivel mundial	Brindar acompañamiento técnico a la elaboración e implementación del proyecto.

Institución	Mandato	Papel en implementación
Organización Internacional para las Migraciones (OIM)	La labor de la OIM consiste en cerciorarse de una gestión ordenada y humana de la migración.	Brindar acompañamiento técnico a la elaboración e implementación del proyecto.
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)	Respalda las labores realizadas por los países para alcanzar la Agenda 2030.	Brindar acompañamiento técnico a la elaboración e implementación del proyecto.
Secretaría de Gobernación, Justicia y Descentralización	Rectorar lo concerniente al gobierno del interior de la república, la gobernabilidad, el acceso a la justicia y la descentralización.	Coordinar con los gobiernos locales la implementación del proyecto.
Cámara de Comercio e Industria.	Representar, impulsar y apoyar la competitividad y creación de empresas.	Responsabilidad compartida con el Estado.
Consejo Hondureño de la Empresa Privada COHEP	Contribuir al desarrollo económico nacional por medio del fortalecimiento de la Libre Empresa	Coordinación entre las empresas y el Estado
Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS)	Rectorar las políticas públicas en materia social y proyectos orientados a la reducción de la pobreza generando oportunidades de inclusión y desarrollo humano de forma integral a sectores vulnerables en riesgo.	Inclusión de la población de interés en los programas de protección social.
Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG)	Lograr que la producción agrícola nacional sea competitiva, sostenible y con capacidad para insertarse en la economía internacional.	Coordina el proceso de planificación y ejecución de la Política del Sector Público Agrícola y de producción agropecuaria del país.
Servicio Nacional de Emprendimiento y de pequeños negocios -SENPRENDE	Aplicación de la normativa de la micro, pequeña y mediana empresa, desarrollo del emprendimiento de las empresas del sector social.	Asistencia técnica al ETN del MIRPS en la implementación del proyecto.
Instituto Nacional de la Mujer	Formular, desarrollar, promover, coordinar y dar seguimiento a las políticas que garantizan y protegen los derechos de las mujeres, las adolescentes y las niñas con equidad de género.	Asegurar la inclusión del enfoque de género en la elaboración e implementación del proyecto.
Instituto Nacional de la Juventud	Planificar, articular, gestionar y evaluar con todos los actores e instancias las políticas públicas que promueven el desarrollo integral y la generación de los espacios de participación de los y las jóvenes.	Articular esfuerzos en pro de la juventud para impulsar acciones que integren y beneficien a dicha población.
Comisión Nacional de Banca y Seguros	Velar por la estabilidad y solvencia del sistema financiero y demás supervisado (Cooperativas y demás entes financieros). Su regulación, supervisión y control salvaguardando el interés público.	Articular esfuerzos y asegurar la inclusión de las poblaciones de interés.

6. Temas transversales

El Equipo Técnico Nacional coordinará acciones con las instituciones rectoras de la protección de los derechos humanos de la población de interés, como el Comisionado Nacional de los Derechos Humanos, el Instituto Nacional de la Mujer y el Instituto Nacional de la Juventud, ONG, entre otras, con el propósito de asegurar que, tanto en la elaboración como en la implementación de este proyecto se incluya la participación de las mujeres, los jóvenes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, comunidades LGTBI en condición de vulnerabilidad pertenecientes a los grupos de población meta.

7. Riesgos y supuestos

RIESGOS PARA EL LOGRO DE RESULTADOS	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA	ESTRATEGIA MITIGADORA
Voluntad Política	Alto	Socialización del proyecto ante líderes políticos y de las organizaciones implementadoras y público en general
Cambio Climático	Medio	Elaboración, implementación y evaluación de un plan de contingencia
Fenómenos/riesgos naturales	Medio	Elaboración, implementación y evaluación de un plan de contingencia
Reasignación de los recursos propios del Estado	Medio	Definición de criterios de evaluación entre las instituciones y organizaciones implementadoras
Cambios de enlaces institucionales/Rotación de talento humano	Medio	Elaboración e implementación de manuales de procesos y procedimientos de las acciones del Plan Estratégico
Conflictos sociales (Protestas masivas)	Alto	Elaboración de una estrategia de comunicación que involucre una participación de mediadores identificados en todos los sectores
Flujos Migratorios	Alto	No aplica
Inestabilidad económica	Alto	No aplica
Emergencias Sanitarias	Alto	Elaboración, implementación y evaluación de un plan de contingencia
Limitaciones legales de la condición de solicitantes de asilo	Alto	Generando espacios de diálogos políticos
Impacto en la economía por la pandemia de COVID 19	Alto	Plan de Acción intersectorial e interinstitucional
Limitantes en la coordinación entre el sector público y sector privado	Medio	Establecimiento de lobbies

Supuestos:

- Las instituciones y organizaciones implementadoras identificadas cuentan con recursos técnicos y financieros para apoyar la implementación de este proyecto.
- Existe voluntad política para el desarrollo y sostenibilidad del proyecto.
- Se cuenta con la participación y compromiso de la población meta en los programas de educación y medios de vida.
- Existen donantes interesados en participar en el financiamiento de este proyecto.
- Evidencia del compromiso de las instituciones y organizaciones implementadoras en el monitoreo, seguimiento y evaluación de este proyecto.

8. Monitoreo y evaluación

Para monitorear y dar seguimiento al progreso e impacto obtenido mediante la ejecución de la presente iniciativa, se realizará un ejercicio de evaluación anual, mediante el establecimiento de un Comité Evaluador integrado por organizaciones de sociedad civil que trabajen sobre la temática e instituciones de gobierno, en igual número de entidades. En ese sentido, este Comité Evaluador estaría integrado por el ETN (SEDH, SRECI e INM) y 3 organizaciones representantes de sociedad civil, electas a sí mismas. Para la selección de las OSC, el ETN lanzará una convocatoria pública en un medio de comunicación escrita, así como en las redes y páginas web oficiales. El Comité Evaluador deberá presentar un informe anual por población objeto, cuya población será elegida de manera aleatoria; en dicho informe presentarán los principales hallazgos encontrados, un análisis comparativo a la situación inicial de las personas frente al momento de la evaluación y recomendaciones.

Posteriormente y al año de entrega de la asistencia y apoyo a las personas de interés, se deberá desarrollar un informe que detalle el impacto alcanzado por persona beneficiaria según el grupo de población beneficiada. Para ello, el ETN desarrollará un manual de procedimientos que establezca el mecanismo de monitoreo, la forma de selección de las ONGS, sus funciones, etc.

Se tomará en cuenta para la sostenibilidad de la propuesta, establecer estrategias de salida y sostenibilidad a través de la transferencia de capacidades a las instituciones estatales, así como incluir las acciones de movilización de recursos, gestionados por parte de la institucionalidad, con el apoyo de la Secretaría General de Coordinación de Gobierno y la Secretaría de Finanzas en la identificación de presupuestos estatales destinados a estas poblaciones.

Anexo: Marco Lógico y Presupuesto Estimado

Objetivo General: Contribuir al establecimiento de un programa que promueva el bienestar de las poblaciones refugiadas, solicitantes de refugio, desplazadas internamente y retornadas en condición de vulnerabilidad, tomando en cuenta el enfoque de edad, género y diversidad.

OE1: Facilitar la inclusión socioeconómica de la población de interés a programas de medios de vida, con el propósito de contribuir a disminuir sus vulnerabilidades y las desigualdades, mediante el establecimiento de un Fondo de Inclusión Económica que armonice y coordine todas las intervenciones de medios de vida existentes bajo una estructura integral.

R1: Creadas las condiciones favorables para brindar emprendimientos a las personas de interés a través del otorgamiento de fondos para vinculación estratégica con los diversos actores y socios claves que trabajen en medios de vida e inclusión socioeconómica, así como acompañamiento técnico, capacitaciones, formalización de los emprendimientos, y acceso a financiamiento.

R2: Registro de los procesos de asistencia humanitaria y ayudas existentes para las personas de interés creado e integrado en el sistema nacional de registro de desplazados internos

Indicador: Proporción de las poblaciones de interés asistidas con un enfoque de edad, género y diversidad.

Meta 1. 125 personas solicitantes de refugio y asilo con acceso a educación y medios de vida, a través de las instituciones implementadoras correspondientes de acuerdo a su marco legal.

Meta 2. 250 personas solicitantes de refugio y asilo con acceso a educación y medios de vida, a través de las instituciones implementadoras correspondientes de acuerdo a su marco legal.

Meta 3. 1,000 personas desplazadas internamente con acceso a educación y medios de vida, a través de las instituciones implementadoras correspondientes de acuerdo a su marco legal.

Meta 4: 1,000 personas retornadas con acceso a medios de vida, a través de las instituciones implantadoras correspondientes a su marco legal.

Actividades	Unidad de Medida	Presupuesto LPS						Responsable
		2021	2022	2023	2024	2025	TOTAL	
1.1 Desarrollo de mapeo a nivel nacional de actores clave en medios de vida e inclusión socioeconómica	Mapeo elaborado	HNL 350,000					HNL 350,000	ETN
1.2 Diseño e implementación de la ruta de acceso a los programas	Puesta en marcha de la ruta de acceso	HNL 75,000					HNL 75,000	
1.3 Definición del método de trabajo de red a utilizar (CPM o ABC)	Metodo diseñado	HNL 75,000					HNL 75,000	
1.4 Elaboración de plan estratégico con las instituciones implementadoras y de apoyo	Plan Estratégico elaborado	HNL 150,000					HNL 150,000	
1.5 Diseño e implementación del mecanismo de monitoreo, seguimiento y evaluación (incluye adquisición de equipo y bienes)	Mecanismo de monitoreo implementado	HNL 600,000					HNL 600,000	
1.6 Realización de acciones de visibilidad del proyecto	Acciones realizadas	HNL 25,000	HNL 25,000	HNL 25,000	HNL 25,000	HNL 25,000	HNL 125,000	
1.7 Elaboración e implementación de una Estrategia de sostenibilidad del proyecto	Estrategia elaborada	HNL 150,000					HNL 150,000	
1.8 Elaboración e implementación de un marco lógico-jurídico del proyecto	Marco Jurídico en ejecución	HNL 250,000					HNL 250,000	
1.9 Elaboración e implementación de un manual operativo del proyecto	Manual operativo implementado	HNL 250,000					HNL 250,000	
1.10 Emprendimientos de personas retornadas (200 personas por año, 25,000 cada una).	Número de personas beneficiarias se encuentran laborando o han constituido una microempresa.	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 25,000,000	SRECI

1.11 Emprendimientos de personas solicitantes de asilo y refugio (25 personas por año, 25,000 cada una).	Número de personas beneficiarias se encuentran laborando o han constituido una microempresa.	HNL 625,000	HNL 625,000	HNL 625,000	HNL 625,000	HNL 625,000	HNL 3,125,000	INM
1.12 Emprendimientos de personas refugiadas (50 personas por año, 25,000 cada una).		HNL 1,250,000	HNL 1,250,000	HNL 1,250,000	HNL 1,250,000	HNL 1,250,000	HNL 6,250,000	INM
1.13 Emprendimientos de personas desplazadas internamente (200 personas por año, 25,000 cada una).	Número de personas desplazadas internamente en condiciones de vulnerabilidad beneficiadas con proyectos de educación.	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 5,000,000	HNL 25,000,000	SEDH
1.14 Personas migrantes en condición irregular en tránsito por el territorio nacional	Número de personas migrantes en condición irregular en tránsito asistidas	HNL 4,252,500	HNL 6,123,600	HNL 7,348,320	HNL 8,817,862.50	HNL 10,581,435	HNL 37,123,717.50	INM
1.15 Fondo de recapitalización para las poblaciones vulnerables.	Fondo recapitalizable en ejecución		HNL 100,000	HNL 100,000	HNL 100,000	HNL 100,000	HNL 400,000	INM-SEDH-SRECI
Financiamiento Total Requerido LPS		HNL 18,052,500	HNL 18,123,600	HNL 19,348,320	HNL 20,817,863	HNL 22,581,435	HNL 98,923,718	
Financiamiento Total Requerido (USD)							\$3,999,725	

Panamá.

Personas de interés en Panamá

Solicitantes
de asilo en
Panamá*

13,563

Refugiados en
Panamá*

2,588

*Datos oficiales provistos al ACNUR hasta octubre de 2020

SECTOR	DESCRIPCIÓN	SOCIOS	NECESIDADES FINANCIERAS
 Protección social	Garantizar la extensión de la protección social como parte de un proceso de transición hacia la consolidación de programas de protección social acorde a las necesidades de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en la República de Panamá.	Ministerio de Gobierno a través de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR); Ministerio de la Presidencia; y Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); Cámara Panameña de Desarrollo Social (CAPADESO).	Financiamiento nacional Brecha de financiamiento \$4,017,229 \$ 23,943,111

Contexto

Panamá registra un crecimiento económico del 3% al cierre de 2019, reflejando una desaceleración económica del país. Aunque representa la cifra más baja registrada desde 2010, se mantiene entre los países de mayor crecimiento en América Latina. Los efectos de la pandemia sobre la economía están siendo significativos y las perspectivas del Gobierno apuntan a una contracción del PIB del 9% en 2020. Con una población de 4,2 millones de habitantes y una economía dependiente fundamentalmente de los servicios, Panamá registraba antes de la pandemia un desempleo del 7.1% y una informalidad del 45%. Las cifras oficiales del Ministerio de Trabajo estiman una tasa de desempleo que actualmente supera el 25%, representando más de 500,000 personas desempleadas, llegando a tasas del 55% en relación con el empleo informal, afectando aproximadamente a 800,000 trabajadores que no cuentan con contratos de empleo seguros, prestaciones laborales o protección social. El último reporte del Ministerio de Economía y Finanzas de Panamá (MEF) indican que al cierre de septiembre de 2020 la deuda pública aumentó a US\$36,107 millones, solo en los siete meses de pandemia se aumentó en US\$6,275 millones. Las proyecciones del MEF para este año coinciden con el Fondo Monetario Internacional (FMI) y se espera una recuperación lenta a partir del 2021, pero se estima que tardara 3 años este proceso.

Los impactos de la pandemia están agudizando los niveles de pobreza y desigualdad, sobre todo en los grupos de

población en situación de vulnerabilidad. De acuerdo con el enfoque de pobreza multidimensional adoptado por Panamá en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, en el 2018 el 19% de la población se encontraba en una situación de pobreza multidimensional, llegando al 32.8% en las personas menores de edad a nivel nacional. Por su parte, el índice de Gini, indicador empleado para la medición de la desigualdad, muestra que Panamá es el tercer país más desigual de América Latina en 2019, como consecuencia de los fuertes desequilibrios territoriales, entre otros.

Este alto nivel de desigualdad se explica por un gasto social que Panamá ha mantenido constante en torno al 9% del PIB, tres puntos por debajo del promedio de América Latina, de acuerdo con los datos publicados por el Banco Interamericano de Desarrollo. Al inicio de la pandemia, Panamá adoptó una serie de medidas para paliar las consecuencias económicas y sociales, haciendo énfasis en la población en mayor situación de vulnerabilidad, como la de diferir, reducir temporalmente o condonar el pago de impuestos, hipotecas, exoneraciones en sus intereses, recargos y multas y la fijación de precios de productos esenciales para evitar el desabastecimiento. Como parte de las medidas para atender a la población más vulnerable, el Gobierno ha puesto en marcha un plan asistencia social de alivio para personas afectadas por las medidas impuestas por el gobierno para prevenir la propagación del COVID-19 denominado “Panamá Solidario”.

Tendencias de desplazamiento

Panamá es hogar para cerca de 17,000 refugiados y solicitantes de la condición de refugiado. La población refugiada está principalmente compuesta por personas de Colombia, El Salvador, Cuba, Nicaragua y Venezuela. Especialmente durante los últimos dos años, las solicitudes de la condición de refugiado de Venezuela y particularmente de Nicaragua, han incrementado de manera exponencial, situación que ha aumentado la brecha de las necesidades para esta población de interés. En el 2020, al mes de octubre se habían recibido 622 nuevas solicitudes, lo que representa una disminución en más del 90%, en comparación con igual periodo del 2019. Esto debido a múltiples factores, como el cierre de fronteras por la crisis sanitaria y el hecho de que la gran mayoría de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiada entra por los aeropuertos.

Al mismo tiempo, con base en las estadísticas del Servicio Nacional de Migración, movimientos mixtos entrando por Darién (frontera con Colombia) incrementaron durante 2019 (más de 23,000 personas), con pequeños números solicitando protección internacional en Panamá, mientras la mayoría están en tránsito hacia el norte por Panamá. A lo que va este año hay un total de 2,531 personas que por la situación COVID y el cierre de fronteras están varadas en Panamá; de este grupo un total de 24 personas han presentado una solicitud de reconocimiento de la condición de refugiados en Panamá; siendo así la gran mayoría población en tránsito.

La COVID ha causado un incremento a nivel de vulnerabilidades y necesidades donde las consecuencias socioeconómicas causadas por la pandemia han tenido un impacto mayor en la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en Panamá, al perder sus formas de generar ingresos (tanto dentro del mercado laboral formal como el informal), además de incrementarse los casos de afectaciones por amenazas de desalojo y cortes de servicios públicos, a pesar de los mecanismos legales para su prevención, lo que acrecienta los niveles de ansiedad, estrés y depresión. En consecuencia, la sociedad civil, a través de los programas de asistencia apoyados por el ACNUR, han constatado un aumento drástico en torno al 80% de las solicitudes de asistencia, incluyendo a población que había logrado independencia financiera y estabilidad previamente a la pandemia, de igual forma ONPAR hace una estimación de la cobertura de la población por parte del programa Panamá solidario de un 30% aproximadamente, con las bolsas de comida y bonos físicos.

Respuesta nacional

De acuerdo con los artículos 2 y 4 del Decreto Ejecutivo No. 400, de 27 de marzo de 2020, impulsado por el Ministerio de la Presidencia, crea el Plan Panamá Solidario dirigido a las personas que se encuentran dentro del territorio nacional en alguno de los siguientes grupos: personas en situación de pobreza multidimensional, familias vulnerables, personas que vivan en zonas de difícil acceso, personas dedicadas a actividades económicas por cuenta ajena. De este modo, las personas refugiadas, solicitantes de la condición de refugiado o migrantes con necesidades de protección, podrán ser beneficiarias de las acciones desarrolladas en el marco de este Plan.

A pesar de que el Decreto Ejecutivo no hace distinción por nacionalidad o condición migratoria en Panamá, lo que refleja su proyección inclusiva sobre el abordaje de las necesidades básicas en función de la situación de vulnerabilidad, su efectiva aplicación en terreno ha conllevado que parte de la población extranjera no se haya beneficiado de la misma manera que la población nacional, en ocasiones por la falta

de información o discrecionalidad ejercida por las personas que realizan las entregas de las bolsas de alimentos o de los bonos solidarios. Asimismo, con relación a las transferencias electrónicas, la mayor parte de la población extranjera no ha podido ser beneficiaria de este mecanismo por no ser residentes permanentes con una cédula emitida por el Tribunal Electoral.

El reto social en tiempos de COVID-19, y la lenta recuperación económica para Panamá estimada entre 3 y 4 años por el MEF, FMI y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), hace necesario ampliar la protección social y la ayuda humanitaria incorporando la población refugiada y solicitante de la condición de refugiada en condiciones de vulnerabilidad, efectuando una adecuada focalización territorial como parte de un programa de transición hacia la inclusión en programas de protección social acorde a las necesidades de esta población.

El MIRPS en Panamá

Panamá ratificó su intención de incorporarse al MIRPS en el mes de junio de 2017 desarrollando un plan de trabajo enfocado en los siguientes ejes: (i) protección y asuntos jurídicos; (ii) acceso a necesidades básicas; (iii) apoyo a comunidades de acogida, y (iv) integración local y medios de vida. El capítulo de Panamá, desarrollado bajo la dirección del equipo técnico nacional (ETN) con el apoyo del ACNUR, resalta compromisos importantes en materia de protección y atención a necesidades básicas que han resultado persistentes por la situación de la Pandemia.

En el mes de junio de 2019, se instaló un nuevo gobierno en Panamá. Las nuevas autoridades, lideradas por el Ministerio de Gobierno, acogieron y validaron el Plan de Trabajo desarrollado dentro del MIRPS, reiterando el compromiso de su implementación y continua mejora. En esta misma línea, en 2020 se realiza su revisión para abordar los retos planteados por la pandemia. De este modo, y aunque la ONPAR se vio obligada a suspender temporalmente la atención al público y algunos servicios, se pusieron en marcha canales especiales para mantener la comunicación con las personas de interés y con los socios de manera de garantizar la

asistencia humanitaria, apoyo legal y atención psicosocial. Además, la ONPAR extendió la vigencia de los carnés de las personas refugiadas reconocidas, de los solicitantes de la condición de refugiado y los admitidos a trámite. Asimismo, suspendió los términos para la presentación de los recursos de reconsideración y reprogramó las entrevistas planificadas durante el período de cuarentena.

Desde el inicio de la emergencia, la ONPAR, con la colaboración de la Mesa de Protección, instancia presidida por ACNUR y en la que participan organizaciones de la sociedad civil, elaboró un listado inicial de solicitantes y refugiados reconocidos por el Estado panameño en condición de vulnerabilidad, con el objetivo de promover y facilitar su inclusión en los programas impulsados por el Gobierno Nacional. No obstante, las vulnerabilidades de la esta población se han incrementado con el avance de la pandemia y con la prolongación en el tiempo de las medidas restrictivas.

PAÍS: Panamá**SECTOR: Protección Social**

Expandir la cobertura social para responder a las necesidades básicas de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en condiciones de vulnerabilidad



Resumen Ejecutivo

La situación COVID ha causado un incremento de las vulnerabilidades y necesidades entre la población, afectando especialmente a las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en Panamá. Como parte de las medidas para atender a la población más vulnerable, el Gobierno pone en marcha un plan de emergencia de asistencia social de alivio para personas afectadas por la pandemia denominado Plan Panamá Solidario, con un enfoque inclusivo que no discrimina a los beneficiarios por razón de su origen o nacionalidad.

No obstante, en la práctica, el Plan enfrente importantes retos para hacer llegar los beneficios a la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado. La pérdida de oportunidades para generar ingresos por el cierre de todas las actividades económicas ha conllevado un aumento entre el 55% y 80% de las solicitudes de asistencia, incluyendo a personas que ya contaban con independencia financiera y una estabilidad económica en el país.

Ante esta situación, la iniciativa propuesta busca ampliar la cobertura social para dar respuesta a las necesidades básicas de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en condiciones de vulnerabilidad, como parte de la integración planificada del Estado dentro del Plan Panamá Solidario.

PLAZO

3 años (2021 – 2023)

ENTIDADES IMPLEMENTADORAS

Ministerio de Gobierno a través de la Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR); Ministerio de la Presidencia; Ministerio de Desarrollo Social (MIDES); Cámara Panameña de Desarrollo Social (CAPADESO) acompañaría la gestión.

ALCANCE

Nacional

BENEFICIARIOS

13,719 refugiados y solicitantes de la condición de refugiado, en promedio por año

PRESUPUESTO ESTIMADO

Financiamiento Total Requerido:	\$27,960,340
Financiamiento Nacional:	\$4,017,229
Brecha de Financiamiento:	\$23,943,111

1. Contexto del sector en Panamá

En la República de Panamá, el Ministerio de Desarrollo Social es el ente rector de las políticas sociales, liderando la inversión social para el fortalecimiento de las habilidades y capacidades del capital humano para lograr la sostenibilidad del desarrollo nacional. Para hacer frente a los desafíos sociales, se implementan una serie de programas para superar la pobreza y pobreza extrema en el marco del Sistema de Protección social a través de la Red de Oportunidades, Bono nutricional, así como otras iniciativas condicionadas a situación de discapacidad severa, y adultos mayores sin jubilación y en pobreza extrema, así como los servicios de salud, educación y el desarrollo de capacidades.

A través del Plan Panamá Solidario, el Ministerio de Presidencia implementa un plan de emergencia y asistencia social para afectados por la pandemia cuyos beneficios han llegado a más de 1,700,000 personas en condición de vulnerabilidad socioeconómica en los 679 corregimientos del país. A través del Plan que se desarrolla mediante 3 modalidades, se entregan recursos monetarios para que las personas puedan suplir sus necesidades prioritarias en la compra de alimentos y medicamentos, ya sea a través de bonos físicos o transferencias a través de la cédula de identidad personal. Además, mediante las bolsas de alimentos el Gobierno proporciona artículos de primera necesidad de la canasta

básica a las familias en mayor situación de vulnerabilidad. Este esfuerzo ha comprometido el esfuerzo de varias entidades y autoridades tanto nacionales como locales a través de las juntas técnicas provinciales, en la distribución. Con el apoyo técnico de la Autoridad de Innovación Gubernamental se gestiona la plataforma para aplicar al Plan Panamá Solidario, se proporciona asistencia virtual y se implementan iniciativas adicionales para disminuir la brecha digital, contribuyendo a la inclusión social en el país.

Entre las lecciones aprendidas, se pone en valor el rol desempeñado por el voluntariado, mayoritariamente jóvenes entre 18 y 35 años, pero también personas extranjeras, que han colaborado en la distribución de ayuda durante la pandemia. Además, el involucramiento de la sociedad y del sector privado ha contribuido con el Plan Panamá Solidario a través de donaciones monetarias, pero también en especie como alimentos de primera necesidad, productos de limpieza y desinfección, transporte o hospedaje para personas afectadas por la pandemia. Los retos logísticos para la entrega a las personas identificadas como vulnerables han sido uno de los mayores desafíos del programa, sobre todo en relación con la población refugiada, solicitante y migrante irregular en situación de vulnerabilidad, por sus temores de dar a conocer su lugar de residencia.

Iniciativas complementarias

Para abordar los retos planteados durante la pandemia, el MIDES ha focalizado en territorios con una mayor población en situación de vulnerabilidad desarrollado a través del Plan Colmena en 63 distritos y 300 corregimientos a nivel nacional. Entre otros resultados, se puede mencionar la entrega de ayuda humanitaria por COVID-19 a 83 adultos mayores durante la pandemia los subsidios estatales a organizaciones sin fines de lucro, patronatos y casas hogares, han beneficiado a 15,165 personas (9,979 mujeres y 5,185 hombres) valorados en 5.7 millones de dólares, se consolidan 111 redes, se implementan 84 proyectos de autogestión, y se focaliza en 33 distritos y 77 corregimientos, beneficiando a 4,867 familias a nivel nacional.

Además, el Gobierno nacional ha adoptado medidas complementarias de apoyo dirigidas a la población con carácter inclusivo como el establecimiento de un fondo de estabilización tarifaria a través del cual se hace un descuento hasta de un 40% de la factura de electricidad (% que disminuye según consumo), acuerdos con el sector bancario para la implementación de planes de alivio financiero en el pago de hipotecas e intereses de tarjetas de crédito, prohibición de pérdidas de derechos y desalojos para quienes no puedan hacer frente al pago del arrendamiento, así como el congelamiento del precio de ciertos productos de la canasta básica alimenticia.

Finalmente, señalar el apoyo de la sociedad civil a través de la Cámara Panameña de Desarrollo Social, mediante la distribución de bolsas de comida a personas en condiciones de pobreza extremas incluyendo a personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado, quienes se vieron beneficiados gracias a contactos suministrado por las organizaciones socias de ACNUR. En esta misma línea, ACNUR y sus socios locales, incrementaron el apoyo a la asistencia humanitaria para cubrir la creciente demanda de apoyo, especialmente en rubros como alimentación, medicinas, pago de arriendos, apoyo psicosocial y seguimiento a casos vulnerables. Para ello, se adoptaron medidas de entrega de la asistencia en efectivo y también a través de medios electrónicos (transferencias bancarias a cuentas de ahorros o tarjetas prepagadas y bonos de alimentación electrónicos), con el objetivo de ajustarse a las restricciones de movilidad y exposiciones al contagio del COVID-19.

2. Enfoque detallado

Objetivo general

Ampliar la cobertura social para dar respuesta a las necesidades básicas de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en condiciones de vulnerabilidad, como parte de la integración planificada del Estado dentro del Plan Panamá Solidario.

La vulnerabilidad social de la población de personas refugiadas y solicitantes es el resultado de los impactos y temores provocados por su desplazamiento forzado, pero también expresa las bajas capacidades de estos grupos más vulnerables para insertarse en la sociedad, de no recibir un apoyo y protección del estado que los acoge. En este contexto, la pandemia COVID-19 ha reforzado estas vulnerabilidades por cuanto grupos de esta población no han logrado integrarse a los programas y redes sociales de protección social en Panamá.

La actual política pública de protección social, con el Programa Panamá solidario ofrece la oportunidad de compensar las carencias tanto individuales como familiares, con un bono solidario y/o transferencia digital mensual para comida y medicinas y/o la bolsa de comida familiar, asegurando su inclusión como parte de un programa temporal mientras dure la emergencia sanitaria y sus efectos económicos en el país estimado en 3 años. A la vez esta intervención hace parte de los esfuerzos para transitar hacia la política social inclusiva de Panamá, con la implementación de políticas de protección social compensatorias de manera focalizada a las condiciones de pobreza y vulnerabilidad social que caracterizan a las familias y personas refugiadas o solicitantes de la condición de refugiado.

Objetivo específico 1

Suplir las necesidades vitales que garanticen la supervivencia de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en situación de vulnerabilidad.

Resultado esperado 1

Mejorado el sistema de información de ONPAR y los mecanismos necesarios para identificar la población de refugiados y solicitantes de la condición de refugiado en situación de vulnerabilidad beneficiaria de la intervención, sin poner en riesgo su integridad o seguridad.

Actividades

- Actividad 1.1. Elaboración de protocolo que establezca las modalidades de entrega y condiciones de vulnerabilidad, donde se garantice la confidencialidad de la población meta y que permita la certificación del MIDES y/o Presidencia para el acceso al programa.

Elaboración de protocolo que defina los criterios para la identificación de la población meta de acuerdo con las modalidades de entrega y condiciones de vulnerabilidad por parte de ONPAR, para lo cual contará con el apoyo de ACNUR. La AIG a solicitud del MIDES, desarrolla la aplicación en los sistemas de información integrado del Programa para facilitar el acceso a la población meta a través de la cédula, y/o carné proporcionado por la ONPAR, o cualquier otro documento identificado por la ONPAR en el Protocolo que permita acceder a los beneficios del Programa en las mismas condiciones que la población nacional. La AIG velará por garantizar la confidencialidad de la población meta, proveyendo un sistema de encriptación que avale la reserva de la información personal que pueda poner en riesgo la seguridad de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en Panamá.

- Actividad 1.2. Mapeo de necesidades y georreferenciación de las áreas donde se ubica la población de interés meta

Mediante esta actividad, ONPAR, NRC, Cruz Roja Panameña, HIAS, RET y PMH, con el apoyo técnico del MIDES, se identifica la escala de necesidades de protección con base en los perfiles familiares y/o personales de la población refugiada y solicitante de asilo, promoviendo la desagregación por género y edad, para mejorar la eficiencia de las entregas y facilitar su seguimiento. A partir del levantamiento de la información sobre las comunidades donde se ubica la población meta, ONPAR coordina con AIG la elaboración de un sistema que promueva la georreferenciación de las áreas con mayor población de acuerdo con las necesidades. Los datos objeto de las presentes acciones serán incorporados al contexto general de protección social a nivel nacional en el marco de Panamá Solidario, pero también de otros programas del MIDES que garanticen a las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado la transición hacia la inclusión en programas estatales de protección social de acuerdo a su situación específica.

- Actividad 1.3. Desarrollar un sistema de información integrado que permita el seguimiento y monitoreo y el diseño de un muestreo cuanti-cualitativo que permita la verificación y evaluación de los resultados de la intervención.

Con el apoyo de la AIG, la ONPAR coadyuva para la construcción de un el sistema de información, elaborado desde el inicio de la implementación, para garantizar la inclusión de la población meta en el programa de acuerdo con las distintas modalidades establecidas; así como el diseño del Muestreo cuantitativo-cualitativo para las evaluaciones de la intervención y /o cualquier otro mecanismo de monitoreo que pueda establecerse sobre todo de cara a la transición con el MIDES para garantizar sostenibilidad.

Objetivo específico 2

Incrementar la capacidad de respuesta de los servicios de protección social brindados a la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado.

Resultado esperado 2

Incorporada la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en el programa Panamá Solidario e identificadas a partir del monitoreo acciones complementarias para focalizar programas de protección social del Ministerio de Desarrollo Social hacia esta población

Actividades

- Actividad 2.1. Entrega de bolsas de comida bajo los estándares de inclusión, equidad y no discriminación del Plan Panamá Solidario.

De acuerdo con los criterios y estándares establecidos en el Plan Panamá Solidario y en el Protocolo elaborado en el marco de la Actividad #1.1, ONPAR, como parte del equipo de ejecución del Ministerio de Gobierno, y en apoyo a la mesa técnica de coordinación del programa, se identificará la población de interés meta que se beneficiará con la entrega de las bolsas de comida.

- Actividad 2.2. Entrega de bono solidario y vale digital bajo los estándares del Plan Panamá Solidario a la población de interés meta.

De acuerdo a los criterios y estándares establecidos en el Plan Panamá Solidario y en el Protocolo elaborado en el marco de la Actividad 1.1, ONPAR/MIDES coordinarán con la AIG para la inclusión de la población meta en el aplicativo del sistema de información para facilitar la entrega de bonos solidarios y/o vales digitales según el estatus de sus documentos de residencia y cédula.

- Actividad 2.3. Jornadas de sensibilización con funcionarios del MIDES y gobiernos locales encargados de Programas de Protección social vinculados a la protección de la población en situación de vulnerabilidad

Jornadas de sensibilización a personal de los Departamentos del MIDES y gobiernos locales. 10 sesiones de 20 personas por sesión sobre lo que representa la protección internacional y el tema de los derechos humanos en el marco del apoyo a población de refugiados y solicitantes de refugio en estado de vulnerabilidad. En dichas sesiones el personal especialista de ACNUR y de la ONPAR expondrán los factores más relevantes de la legislación al respecto: Decreto Ejecutivo No. 5 de enero de 2018, Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su respectivo Protocolo de 1967, entre otros instrumentos normativos de interés a fin de facilitar la comprensión de las situaciones identificadas en Panamá, haciendo mención a la situación en Venezuela, Nicaragua y otros países de la región donde muchas personas se encuentran obligadas a huir para salvaguardar su vida y la de su familia. Esta fase de sensibilización hace parte de identificar acciones complementarias para la incorporación y atención en programas de protección social según situaciones especiales que lo ameriten. Las jornadas tendrán lugar en la sede principal en Plaza Edison y/o en las regionales de las áreas donde se ubican las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado de acuerdo a las actividades indicadas anteriormente, Se espera que participen de Senadis, SENNI AF, los de la Red de Oportunidades, beca universal, 120 a los 60 y en general de aquellos que manejan programas que faciliten la integración social.

• Actividad 2.4. Coordinación y mecanismo de un seguimiento, monitoreo y evaluación

ONPAR coadyuva con las Organizaciones sin fines de lucro OSFL las visitas de la coordinación para el monitoreo de la intervención, a través del sistema de información diseñado para garantizar la inclusión de la población meta según modalidades. Además, con el apoyo de ACNUR y el MIDES se identificarán programas o medidas complementarias que permitan focalizar distintas necesidades de protección social hacia la población refugiada o solicitantes de la condición de refugiado para una transición del programa temporal.

3. Población beneficiaria

Las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado son consideradas beneficiarias del programa en función de su situación de vulnerabilidad, de acuerdo con la estimación realizada para los años de implementación del programa (2021 – 2023) ¹.

Tabla 1. Estimación de población Refugiada y solicitante de la condición de refugiado en Panamá 2021-2023

Población refugiada y solicitante de asilo	Promedio anual (2021-2023)
Refugiados reconocidos	2,760
Solicitudes de condición de refugiado por atender	10,959
Total, refugiados y solicitantes de la condición de refugiado	13,719

En el marco del programa Panamá Solidario serán beneficiarias las personas y familias que se encuentren en los siguientes grupos (i) personas en pobreza multidimensional, (ii) familias vulnerables, (iii) poblaciones que vivan en zonas de difícil acceso y (iv) personas dedicadas a actividades por cuenta propia que se hayan visto afectadas por la pandemia.

De igual manera y partiendo de la metodología utilizada en el abordaje de la pobreza multidimensional de hogares aplicada a refugiados y solicitantes de la condición de refugiado², se observa que un 15% de los hogares cuenta con privaciones en el área de educación por inasistencia a los centros educativos, un 48% de los hogares manifiestan condiciones de hacinamiento en la dimensión vinculada a la vivienda y servicios básicos, un 36% carece de saneamiento mejorado al señalar que comparten el servicio sanitario con otras familias y, en la dimensión relativa al empleo, las privaciones se acentúan en tres ámbitos: el 24% se encuentra en una situación de desempleo, el 64% señala la precariedad del trabajo y un 10% manifiesta laborar en el servicio doméstico. Con relación a la dimensión de salud, 8% manifiestan tener algún tipo de discapacidad y el 27% se encuentran en un estado crítico de salud. Respecto a la vivienda, el 65% señalan vivir en alquiler y el 41% señalan la falta de acceso a la compra de vivienda por falta de recursos y el rechazo por ser extranjero. Un 55% de los hogares señalan que sólo tienen acceso a 1 o 2 comidas diarias, situación que se ha visto agravada durante la pandemia.

Si se toma en cuenta la situación de estas poblaciones al 2019 y el gran impacto en las vulnerabilidades percibidas por ONPAR y ACNUR en el 2020 entre las personas refugiadas y los solicitantes de la condición de refugiado como consecuencia de la pandemia, se puede concluir que el 80% de los núcleos familiares estarán en condición de vulnerabilidad y requieren ser parte de la población beneficiaria del programa.

Otro aspecto para tomar en cuenta en el cálculo de la población beneficiaria meta es la modalidad de apoyo del programa y la población meta para cada una. A través del Plan Panamá Solidario, las tres modalidades de entrega de recursos para suplir las necesidades prioritarias aplicarán a la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado. La primera se realiza mediante la entrega de bolsas de alimentos de la canasta básica a las familias en mayor situación de vulnerabilidad y riesgo nutricional, la segunda, y tercera a través de bonos físicos y/o vale digital para personas individuales de acuerdo con su nivel socioeconómico y su afectación por pérdida del empleo y precariedad laboral. Para el caso del Vale digital de acuerdo con el estatus de su documentación de residencia, y cédula. Tomando en consideración los resultados obtenidos en Panamá a partir del Monitoreo de Protección realizado por ACNUR y NRC entre junio y diciembre de 2019³, se observa que los núcleos familiares mayores a 1 de refugiados y solicitantes representan aproximadamente el 60% y los núcleos familiares iguales a 1 corresponden al 40%.

¹ Para mayores detalles, consultar el Anexo I. Datos estadísticos y supuestos de población solicitante y refugiada en el marco del proceso de cuantificación MIRPS 2020.

² Índice de Pobreza Multidimensional de Panamá (2018), accesible en www.gabinetesocial.gob.pa/wp-content/uploads/2019/12/MED-DAES-Informe-del-C3%8Dndice-de-Pobreza-Multidimensional-de-Panam%C3%A1-2018.pdf

³ Accesible en https://www.acnur.org/es-es/op/op_prot/5e45adb44/panama-monitoreo-de-proteccion-junio-a-diciembre-de-2019.html

Tabla 2. Población beneficiaria meta por modalidad de entrega y condición de vulnerabilidad

Modalidades de entrega	% Población de interés	Promedio anual (2021-2023)
Modalidad: Bolsas de Comida		
Núcleos familiares mayores a 1 de refugiados y solicitantes de refugio	60%	8,231
Núcleos filas Refugiados y Solicitantes mayor a 1 en vulnerabilidad y precariedad laboral y nutricional	80%	6,585
Modalidad: Bono físico		
Núcleos familiares iguales a 1	40%	5,487
Estimación núcleos familiares igual a 1 en precariedad laboral y nutricional	80%	4,390
TOTAL, grupos familiares de refugiados y solicitantes en situación de precariedad laboral y nutricional por efecto de la COVID 19		10,975

4. Presupuesto estimado

Tabla 3. Cuantificación del Programa de Protección Social Panamá Solidario 2021-2023

OBJETIVO	FINANCIAMIENTO REQUERIDO*	FINANCIAMIENTO NACIONAL	BRECHA DE FINANCIAMIENTO
OE 1: Suplir las necesidades vitales que garanticen la supervivencia de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en situación de vulnerabilidad	\$ 221, 140	\$196, 140	\$25,000
OE 2: Incrementar la capacidad de respuesta de los servicios de protección social brindados a la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado	\$27, 739,200	\$3,821,089	\$23,918,111
TOTAL	\$ 27,960,340	\$4,017,229	\$23,943,111

*Montos en USD.

El proceso de cuantificación desarrollado con el objetivo de estimar las necesidades financieras de protección social incluyendo a personas y núcleos familiares de refugiados y solicitantes de la condición de refugiado está enmarcada en el análisis de los componentes, costos reales, requisitos de acceso y mecanismos de implementación del Plan Panamá Solidario establecido por Decreto Ejecutivo No. 400 del 27 de marzo del 2020, cuyo enfoque inclusivo no discrimina a los beneficiarios por razón de su origen o nacionalidad.

Este programa de carácter temporal se mantendrá mientras duren las condiciones de crisis sanitaria y económica del país y permitirá una transición ordenada que focalice la cobertura de las necesidades de protección social que de manera específica requieran los refugiados y solicitantes de la condición de refugio en el país.

El Ministerio de Desarrollo Social tiene en estudio la mejora del proceso de focalización de sus programas de protección social. En este contexto, se adelantan conversaciones con el Ministerio de Gobierno y el Ministerio de Desarrollo Social,

en atención a los efectos de la pandemia por el COVID-19 y la necesidad de incluir población refugiada y solicitantes de condición de refugiado en situación de vulnerabilidad en el Programa Panamá Solidario y para que se estudie ampliar los programas de protección social hacia estos grupos de población, mediante la aplicación de los nuevos procesos de certificación por parte del MIDES como parte de las políticas sociales inclusivas del país para “no dejar a nadie atrás”,

En este ejercicio de cuantificación, Panamá ha calculado un requerimiento de US\$ 26,471,100 para el periodo 2021-2023, de lo cual US\$ 3,438,455 se estima cubierto dentro del presupuesto nacional. El restante de este financiamiento requerido corresponde a la brecha financiera existente, equivalente a US\$ 23,270,538 para los 3 años establecidos para la cuantificación.

El programa Panamá Solidario ha invertido durante los primeros 9 meses de la Pandemia la suma de US\$765,892,688 y se espera que a final de año represente aproximadamente US\$1,060,466,798.

En base a este punto de referencia, la inclusión de los refugiados y solicitantes de la condición de refugiado en este programa de protección social se estima que no representa más del 3% de incremento en los recursos de inversión en los 3 años de implementación del programa, lo cual equivale a un aumento anual del 1% sobre los costos actuales, para atender en promedio 10.975 grupos familiares en vulnerabilidad durante el periodo de implementación 2021-2023

Detalles adicionales de los resultados de la cuantificación se pueden encontrar en los anexos.

5. Partes interesadas

INSTITUCIÓN	MANDATO	PAPEL EN IMPLEMENTACIÓN
La Oficina Nacional para la Atención de Refugiados (ONPAR). adscrita al Ministerio de Gobierno	Encargada de la coordinación y ejecución de los programas de atención y protección a los refugiados.	Participa en el equipo de ejecución como parte del Ministerio de Gobierno y coordina las acciones en el marco del programa entre las instituciones gubernamentales y las entidades de la sociedad civil que participan en el programa.
Ministerio de la Presidencia	Impulsa el Plan Panamá Solidario y promueve la aprobación de recursos para fortalecer los apoyos que benefician a la población afectada por la pandemia.	Monitorea los avances del programa e incorpora los resultados como parte de los logros del enfoque inclusivo del Plan Panamá Solidario.
Ministerio de Desarrollo Social (MIDES)	Encargada de impulsar el desarrollo humano mediante la participación, el fortalecimiento de la familia y la comunidad, la integración social y la reducción de la pobreza.	Certifica según los criterios del IPM y otros indicadores de vulnerabilidad a los beneficiarios del programa, de acuerdo al sistema y protocolos de información de ONPAR. Se definen los criterios para la transición posterior al Programa Panamá solidario para ampliar su inclusión en los programas de protección social Apoya a las entidades de la sociedad civil del programa en la entrega de los insumos del programa e identifica programas institucionales de apoyo a las personas refugiadas y solicitantes de acuerdo con sus necesidades específicas de protección.
Autoridad de Innovación Gubernamental (AIG)	Apoya técnicamente la gestión de las plataformas vinculadas al Plan Panamá Solidario e implementa iniciativas para disminuir la brecha digital, contribuyendo a la inclusión social en el país.	Asesora a la ONPAR para mejorar la identificación de las personas solicitantes y refugiadas en el marco del programa de selección y registro para mejorar la eficiencia en la distribución de los insumos.
Cruz Roja Panameña	Organización humanitaria que brinda ayuda a las personas expuestas a situaciones que ponen en peligro sus vidas o su capacidad para vivir con un nivel aceptable de seguridad socioeconómica y de dignidad humana.	Apoya en la identificación y ubicación de las personas beneficiarias del programa e identifica programas de fortalecimiento de capacidades y emprendimiento complementarios que se ajusten con los perfiles de las personas beneficiarias.

INSTITUCIÓN	MANDATO	PAPEL EN IMPLEMENTACIÓN
Consejo Noruego para Refugiados (NRC)	Organización no gubernamental con alcance internacional que apoya a las personas vulnerables a obtener el estatuto de refugiado y otras formas de protección internacional.	Apoya en la identificación y ubicación de las personas beneficiarias del programa y proporciona información y asistencia jurídica a los solicitantes de asilo, refugiados y personas en necesidad de protección internacional.
Cámara Panameña de Desarrollo Social (CAPADESO)	Red de organizaciones no gubernamentales, sin fines de lucro que promueven el desarrollo social en Panamá.	Apoyan la identificación de la población beneficiaria junto a las organizaciones humanitarias, así como eventualmente la distribución de bolsas de comida, bono solidario o vale digital a las personas beneficiarias del programa y coadyuva con entidades de su red para fortalecer las capacidades de las personas solicitantes de asilo y refugiados.
ACNUR	El ACNUR, la Agencia de la ONU para los Refugiados, es una organización mundial dedicada a salvar las vidas, proteger los derechos y construir un futuro mejor para los refugiados, las comunidades desplazadas por la fuerza y las personas apátridas.	Trabaja con el Estado para proteger a las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado. También promueve junto con el gobierno y la sociedad civil que estas personas puedan ejercer todos sus derechos.

6. Temas transversales

Desagregación de datos con enfoque de género y edad. El programa contribuirá a identificar las necesidades de acuerdo con los perfiles de la población beneficiaria de acuerdo con su sexo y edad, con el objetivo de responder más eficazmente a la cobertura de sus necesidades básicas de protección social. A partir de la identificación de los desafíos para la producción de la información desagregada por sexo y edad por parte de las partes interesadas, se establece un plan de fortalecimiento de capacidades que permita mejorar la producción de registros y datos desagregados durante la implementación del programa que promueva la inclusión de otras variables como el grupo étnico, problemas de salud, enfermedades, discapacidades, entre otros, con el objetivo de facilitar su inclusión en programas sociales del Estado que tengan en cuenta estos criterios.

Fortalecimiento de capacidades de monitoreo y seguimiento. Desarrollo de herramientas y métodos cuantitativos y cualitativos analíticos que permitan a las partes interesadas medir y comparar el desempeño y la relevancia de los indicadores y resultados del programa en un marco común de seguimiento que guíe el diseño de intervenciones sobre la base de los recursos aportados por el programa. Se promoverán acciones de intercambio de buenas prácticas y lecciones aprendidas durante el proceso de implementación, y serán sistematizadas para permitir su réplica, adaptación y mejora por parte de otras entidades a fin de incorporar el enfoque inclusivo en sus políticas y programas.

Generación y consolidación de redes locales de apoyo. A partir de la colaboración conjunta entre el sector público y las organizaciones de la sociedad civil, se promueve la creación de redes locales de apoyo que coadyuven para la implementación de políticas públicas a nivel local inclusivas que garanticen la incorporación de personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado. Se realizan iniciativas para incorporar a micro, pequeñas y medianas empresas locales, así como al sector académico presente en las áreas con presencia de población meta, para coadyuvar con los esfuerzos del programa.

7. Riesgos y supuestos

RIESGOS PARA EL LOGRO DE RESULTADOS	PROBABILIDAD DE OCURRENCIA (1 BAJA, 5 ALTA)	INTENSIDAD DEL IMPACTO DEL RIESGO (1 BAJA, 5 ALTA)	ESTRATEGIA MITIGADORA
Deficiente coordinación entre las partes interesadas para la implementación del programa	3	3	Reuniones y abogacía con el equipo encargado del programa desde el inicio para establecer mecanismos de coordinación.
Cambio de personal en los equipos técnicos encargado de la implementación	1	3	Levantamiento de información sobre avances para facilitar transición.
Demora en el inicio de la implementación del programa	4	4	Actualización de datos de población meta y análisis de necesidades de protección social revisadas de acuerdo con impacto de la pandemia.
Retos logísticos para acceder a las áreas donde se localiza la población meta	5	2	Experiencia previa de las ONG vinculadas al monitoreo en áreas donde reside la población meta y conocimiento de accesos garantizando la confidencialidad de su ubicación.

8. Monitoreo y evaluación

El programa contará con un/a coordinador/a encargado(a) de elaborar informes periódicos orientados a resultados que indiquen el cumplimiento y progreso de los indicadores contenidos en el marco lógico para:

- Garantizar la alimentación del sistema de información diseñado y los instructivos o herramientas desarrolladas para identificar la cobertura de la intervención., estableciendo claramente las responsabilidades del suministro de información,
- Apoyar el ajuste del marco lógico, los planes anuales, el cumplimiento de las metas y garantizar la información oportuna que permita tomar acciones para mitigar los riesgos señalados, realizar visitas de monitoreo, talleres y reuniones de seguimiento, actividades de comunicación y visibilidad de la intervención del Programa de acuerdo con MIDES, ONPAR; PRESIDENCIA y las organizaciones sin fines de lucro OSFL
- Elaborar como producto final un informe de lecciones aprendidas (de las experiencias exitosas o dificultades, acciones, cambios y soluciones con el respectivo análisis y revisión de género (estrategia /acciones /productos de transversalización de género)

Se establece un comité de coordinación del programa con un/a representante de cada entidad interesada con el objetivo de abordar las funciones de planificación anual y de adquisiciones, así como el establecimiento de protocolos y reglamentos de funcionamiento para su aprobación por mayoría de los miembros del comité. Se reunirá al menos una vez cada seis meses para revisar los avances, cuellos de botella, retos y oportunidades identificadas, que permitan maximizar los recursos del programa y lograr los objetivos en el marco temporal establecido.

Se realizará una evaluación intermedia a los 18 meses del inicio de la implementación y una final en el plazo de un mes después de la finalización del período de ejecución. Las evaluaciones tomarán en cuenta los siguientes elementos:

- Avance del programa en relación con el logro de los objetivos y resultados, y su correspondencia al cronograma;
- Elaboración y entrega en los tiempos establecidos de los informes periódicos, y calidad de los informes;
- Eficiencia, oportunidad y transparencia de la administración de los recursos, según dictamen de auditorías internas y externas que se establezcan al respecto.

La coordinación deberá participar en conjunto con el Comité de Coordinación en la preparación de los términos de referencia para las evaluaciones intermedias y finales y apoyar con la información pertinente para facilitar la realización de estas, acorde con el diseño del muestreo establecido.

Anexo 1: Marco Lógico y Presupuesto Estimado

Resultados / Actividades	Indicador	Unidad de medida	Línea de Base (dic 2020)	Meta (dic 2023)	Fuente y medios de Verificación	Plazo	Financiamiento Requerido	Financiamiento Nacional	Brecha de Financiamiento
Objetivo General: Ampliar la cobertura social para dar respuesta a las necesidades básicas de la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en condiciones de vulnerabilidad, como parte de la integración planificada del Estado dentro del Plan Panamá Solidario.									
Objetivo Específico 1: Suplir las necesidades vitales que garanticen la supervivencia de las poblaciones de interés meta las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en situación de vulnerabilidad									
R1. Mejorado el sistema de información de ONPAR y los mecanismos necesarios para identificar la población de personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado en situación de vulnerabilidad beneficiaria de la intervención, sin poner en riesgo su integridad o seguridad.	# de núcleos familiares de personas refugiadas y solicitantes son identificadas como beneficiarias del programa	Número de núcleos familiares	0	10.975	Informes elaborados por la ONPAR, base de datos de personas refugiadas y solicitantes, informes de la AIG, monitoreo de socios	2021- 2023			
A1.1. Elaboración de protocolo que defina las condiciones de vulnerabilidad y establezca modalidades de entrega a través del cual se garantice la confidencialidad de la población meta y que permita la certificación del MIDES y/o Presidencia para el acceso al programa.	# sesiones de trabajo realizadas para elaboración de protocolo	Número de sesiones de trabajo	0	4 semanas	Minutas de reuniones elaboradas, listados de participación, documento de protocolo elaborado y validado	2021	\$18.540	\$18.540 ¹	0
A1.2. Mapeo de necesidades y georreferenciación de las áreas donde se ubica la población de interés meta.	# de núcleos familiares identificados. # de áreas mapeadas (corregimientos,	Numero de núcleos familiares Número de corregimientos	0	10.975 30	Información georreferenciada y mapeada, sistema integrado en software	2021	\$190.600	\$175.600 ²	\$15.000

¹ La cuantificación se realiza identificando dentro de la planilla de presupuesto los costos del 2019 del grupo técnico de ONPAR que participa en el análisis de expedientes y diseño del protocolo durante un periodo máximo de 4 semanas.

² Los calculos corresponden igualmente al costo unitario de revision de expedientes de refugiados y solicitantes de refugio por parte del equipo de ONPAR según planilla y presupuesto 2019, dividido entre el numero de registros del año en revisión, a fin de mejorar el sistema de información de ONPAR y según los criterios definidos en el protocolo. Se prevee utilizar las licencias del SIG disponibles en la AIG para la georeferenciacion.

Resultados / Actividades	Indicador	Unidad de medida	Línea de Base (dic 2020)	Meta (dic 2023)	Fuente y medios de Verificación	Plazo	Financiamiento Requerido	Financiamiento Nacional	Brecha de Financiamiento
	provincias, comarcas)								
A1.3. Desarrollar un sistema de información integrado que permita el seguimiento y monitoreo y el diseño de un muestreo cuanti-cualitativo que permita la verificación y evaluación de los resultados de la intervención.	Sistema de información para monitoreo y evaluación diseñado # grupos familiares participan en la muestra	Sistema de información de monitoreo implementado # de núcleos familiares según tamaño muestra	0	200	Informe con el Diseño del sistema y herramientas Informe con resultados de la muestra, instrumentos de la muestra elaborada y validada	2021 - 2023	\$12.000	\$2.000	\$10.000
Total, OE 1							\$221.140	\$196.140	\$ 25.000
Objetivo Específico 2: Incrementar la capacidad de respuesta de los servicios de protección social brindados a la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado.									
R2. Incorporada la población refugiada y solicitante de la condición de refugiado en el Programa Panamá Solidario e identificadas a partir del monitoreo acciones complementarias para focalizar los programas de protección social del Ministerio de Desarrollo Social hacia esta población.	# de núcleos familiares de personas refugiadas y solicitantes son identificadas como beneficiarias del programa	Número de núcleos familiares	0	10.975	Informes elaborados por la ONPAR, base de datos de personas refugiadas y solicitantes, informes de la AIG, monitoreo de socios	2021- 2023			
A2.1. Entrega de las bolsas de comida bajo los estándares de inclusión, equidad y no discriminación del Plan Panamá Solidario	# de núcleos familiares de personas refugiadas y solicitantes reciben bolsa de comida	Número de núcleos familiares	0	6585	Informes elaborados por la ONPAR, base de datos de personas refugiadas y solicitantes, informes de la AIG, monitoreo de socios	2021 - 2023	\$11,852,640	\$3,820,089	\$8,032,551
A2.2. Entrega de bono solidario y vale digital bajo los estándares del Plan Panamá Solidario a la población de interés meta	# de núcleos familiares de personas refugiadas y solicitantes reciben bono solidario	Número de núcleos familiares	0	4390 Se unirían las 2 celdas	Informes elaborados por la ONPAR, base de datos de personas refugiadas y solicitantes, informes de la AIG, monitoreo de socios	2021 - 2023	\$15.802.560	\$0	\$15,802,560
	# de núcleos familiares de personas	Número de núcleos familiares	0		Informes elaborados por la ONPAR, base de datos de personas	2021 - 2023			

Resultados / Actividades	Indicador	Unidad de medida	Línea de Base (dic 2020)	Meta (dic 2023)	Fuente y medios de Verificación	Plazo	Financiamiento Requerido	Financiamiento Nacional	Brecha de Financiamiento
	refugiadas y solicitantes reciben vale digital				refugiadas y solicitantes, informes de la AIG, monitoreo de socios				
A2.3. Jornadas de sensibilización con funcionarios del MIDES y gobiernos locales encargados de Programas X e Y, vinculados a la protección de la población en situación de vulnerabilidad	# funcionarios/as capacitados/as en protección internacional	# funcionarios y funcionarias (desagregado por sexo)	0	200 (50%)	Minutas y/o memorias de las jornadas realizadas, fotografías, listados de participación	2021-2022	\$8,000 ³	\$1,000	\$7,000
A.2.4 Coordinación del mecanismo de seguimiento, monitoreo y evaluación	#Visitas trimestrales #Reuniones cada 6 meses # de informes	# de visitas de Monitoreo # de reuniones con el Comité de Monitoreo y seguimiento	0	12 6 12	Informes de monitoreo del avance Informes de aspectos críticos, novedades Informe de evaluación intermedia Informe de evaluación	2021-2023	\$76.000 ⁴	0	\$76.000
Total, OE 2							\$27.739.200	\$3.821.089	\$23.918.111
TOTAL							\$27.960.340	\$4.017.229	\$23.943.111

Anexos adicionales disponibles electrónicamente

Anexo 2: Metodología de cuantificación

Anexo 3: Datos Estadísticos y Supuestos de Población para Cuantificación

Anexo 4: Información e identificación del Perfil de la Población de Interés para el Programa de Protección Social “Panamá Solidario”

Anexo 5: Información y Costos Detallados del Programa de Protección Social “Panamá Solidario”

Anexo 6: Financiamiento del Programa de Protección Social “Panamá Solidario”

³ Se cuantifican jornadas de capacitación en protección internacional a funcionarios a nivel nacional y local involucrados con los programas de protección social. Se estima un valor unitario de US\$25 para café o refrigerio y actividades realizadas en instalaciones de entidades públicas; Mides u otras. Se calcula el aporte del gobierno por estos espacios en US\$1000, así mismo se estiman Honorarios de un especialista de ACNUR u otra entidad para lo cual se prevea un valor de US\$ 2000 para el total de las jornadas de sensibilización.

⁴ Se cuantifican los honorarios de un Coordinador el monitoreo, seguimiento y evaluación, a US\$ 2000 por mes. Importante esta actividad porque debe permitir la precisión de los beneficiarios que requieren medidas de protección social ampliadas entre la transición de programas temporales a los programas estables definidos por el Gobierno panameño según vulnerabilidades muy específicas y focalizadas.