



Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE), Panama

Autor: Julio Perez, ILO

Información sobre el caso

Nombre del caso: Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE), Panama

Tipo de Caso: Empleo Verde

Region: America Latina

Retos y objetivos

La experiencia se desarrolla para el fortalecimiento de la equidad para reducir las brechas en los servicios públicos de agua segura y saneamiento mediante el empoderamiento ciudadano en áreas rurales e indígenas excluidas.

Objetivos:

- La salud de la población debe mejorar con el desarrollo de estrategias de promoción de la salud, prevención de enfermedades, ampliación de la cobertura y acceso a los servicios (ODM 1, 3, 4, 5, 6).
- La sostenibilidad ambiental (recursos hídricos, biodiversidad, desarrollo forestal, estabilización del cambio climático, prevención de desastres) se debe fortalecer con el apoyo de marcos normativos, estrategias nacionales y acciones locales (ODM 7).

Los motores del cambio

En este proyecto participan la UNICEF, la Organización Panamericana de la Salud (OPS/OMS), PNUD y la OIT, además de los Ministerios de Salud y Educación, ANAM, los Municipios, los Representantes de Corregimiento, las autoridades indígenas tradicionales y las organizaciones comunitarias. El Ministerio de Salud, por ejemplo, ha logrado visualizar no sólo los beneficios que implica la construcción de los sistemas de suministro de agua, sino también la participación de las mismas comunidades en el proceso de diseño y construcción. El establecimiento de instancias de coordinación nacional (instituciones y agencias) y local (en cada cuenca) entre los diferentes actores (Comités de Coordinación Local, Unidades de Coordinación distrital, Unidades de coordinación Técnica Regional) ha sido un elemento clave para la sostenibilidad de las iniciativas de ambos programas. La colaboración de las diversas instituciones facilitó la comprensión del concepto de programa conjunto articulado, lo cual fue bien valorado por los actores locales y facilitó el diálogo. Acá también es fundamental el perfil del Coordinador/a para ayudar a construir hilos conductores que unen el trabajo de las agencias y contrapartes.





Como se superaron las barreras: la aproximación del programa de inversiones intensivas en el empleo

Empoderamiento de los actores tradicionales

Se utilizaron marcos de referencia, por ejemplo memorandos de entendimiento o el documento marco del programa, para empoderar a los actores tradicionales y convertirlos en socios de los programas y no simplemente beneficiarios. La integración de los actores claves en el proceso de ejecución de los programas como socios y no meramente beneficiarios es fundamental para la apropiación nacional de las actividades mismas y los resultados esperados. Además, un documento formalizado y por escrito ayuda a manejar las expectativas de los diferentes actores, sus responsabilidades, aportes para la ejecución del programa conjunto, etc., y fortalecen el rol de las autoridades tradicionales.

Se fomentó el desarrollo comunitario participativo, no solamente asistencialista. En el caso del programa conjunto de gobernanza económica, una importante lección aprendida fue el reconocimiento de que el concepto de “proyecto” para la cosmovisión Ngäbe Bugle lleva implícito el pago por servicio y no participación, por lo que recomendaron el concepto de “programa” porque lo comprenden como desarrollo comunitario. Por ende, en las zonas de intervención se utiliza Programa Conjunto, tal como está en el documento marco.

Dialogo con las comunidades

Se estableció un diálogo continuo con las comunidades mediante la presencia de los programas en los congresos indígenas generales, regionales y locales, brindando informes de avances de las actividades a las autoridades tradicionales y comunidades con el objetivo de sensibilizar y divulgar los programas en general, así como temas específicos de cambio climático y manejo de los recursos naturales, saneamiento de agua y gobernanza. Este dialogo y la lectura permanente de escenarios de cambio también ayudó a crear espacios de transición con autoridades tradicionales.

Ampliar la coordinación a otros aspectos de importancia local

Para aumentar la relevancia y probabilidades de continuidad de algunos mecanismos de coordinación local, se ha visto la necesidad de abarcar temas generales que van más allá de las actividades de los programas mismos. Los programas conjuntos, tanto en el nivel central como nivel regional/local, han creado una oportunidad para construir un puente de comunicación entre instituciones del estado que trabajan en temas similares, pero sin ninguna coordinación formal. Apoyan el trabajo de una coordinación interinstitucional “armónica”. El Ministerio de Salud ha adoptado un enfoque integral en temas de Agua y Gobernanza y su relación con las necesidades de salud.





Desarrollo y fortalecimiento institucional

Además, el programa ha logrado reactivar las Juntas Administradoras de Agua Rural (JAARs), instancias poco activas antes de la llegada del Programa. La reactivación y fortalecimiento de estos grupos fortalece una gestión articulada en el nivel regional con base en las estructuras existentes.

Procesos participativos

La identificación de los actores locales y su posterior incorporación en procesos participativos ayudó a lograr los diferentes productos de los programas, como clave de la apropiación nacional y la sostenibilidad. Estos actores incluyeron las autoridades, organizaciones comunitarias, docentes, niños y juventud, empresas indígenas, médicos, instituciones académicas, etc. Por primera vez la empresa constructora reconoce la necesidad de tener por delante una trabajadora social frente al proyecto antes de “enterrar tuberías” (se entiende esto como la construcción o manejo e implementación completa de los acueductos rurales).

Acompañamiento técnico en apoyo al empoderamiento

OIT a través del Programa de Inversiones Intensivas en Empleo (PIIE) viene realizando el acompañamiento técnico a los Proyectos de Agua y Saneamiento de Nicaragua, Panamá y Paraguay, financiados por el Programa Conjunto PC-ODM de las Naciones Unidas. Este programa procura el mejoramiento de la salud mediante el empoderamiento de la población beneficiaria para lograr ampliar la cobertura y el acceso a servicios de agua y saneamiento; fortalecimiento de la sostenibilidad del recurso hídrico mediante acciones locales e institucionales.

En tal sentido, la OIT ha desarrollado la pericia de los usuarios en las diversas fases del proyecto y específicamente sobre el tema de gestión comunitaria del agua, Panamá tiene una experiencia exitosa de gestión de servicios de agua con enfoque inclusivo e intercultural con comunidades ngoblé. Producto de dicho proceso las mujeres indígenas integran estos comités, administrando eficientemente los recursos que se recaudan por los servicios generando inclusive un margen de ahorro para el mantenimiento de los sistemas.

Talleres de capacitación y desarrollo de materiales

- Talleres de capacitación para hogares, in situ, sobre la importancia y manejo del agua potable, saneamiento y disposición de residuos sólidos para los cuatro distritos seleccionados, con enfoque multicultural y de género.
- Talleres de capacitación para las organizaciones comunitarias, como las Juntas Administradoras de Acueductos Rurales (JAAR), empleando herramientas participativas





como la Planificación Integrada de Acceso Rural (PIAR) para lograr la priorización participativa de intervenciones en el sector.

- Adecuación de la metodología de instrucción mediante la actualización y/o producción de manuales y materiales informativos multilingües sobre educación sanitaria y gestión de agua y saneamiento.
- Talleres de capacitación para las JAAR sobre procesos participativos de planificación y toma de decisiones para la generación de recursos a través de actividades productivas sostenibles.
- Capacitación técnica del personal del MINSA y autoridades locales para acompañar a las comunidades en la gestión, supervisión, seguimiento y evaluación del programa. (OPS/OMS, UNICEF, PNUD)

Realización de procesos participativos y empoderamiento

- Realización de diagnósticos rápidos participativos sobre la situación de agua, saneamiento y manejo de residuos sólidos en los distritos del programa realizados.
- Elaboración de planes participativos municipales para el desarrollo de infraestructura de agua, saneamiento y disposición de residuos sólidos, por distritos.
- Desarrollo de mecanismos para la participación de los pobladores en el desarrollo de las obras. (UNICEF, OPS/OMS, PNUD).
- Creación de un programa comunitario de vigilancia y protección de fuentes de agua con enfoque de género y juventud. (UNICEF, OPS/OMS, PNUD).

Desarrollo de soluciones apropiadas en cooperación

Desarrollo, a través de los gobiernos locales y autoridades tradicionales, de acueductos y equipamiento para soluciones sanitarias, incluyendo rellenos sanitarios manuales aplicando tecnologías apropiadas a las condiciones físicas y socioculturales, y aceptadas por las comunidades en los distritos de Müna, Kankintú, Besiko y Kusapín, ubicados en la Comarca Ngöbe-Buglé. OPS/OMS (UNICEF).

Lecciones para el futuro y para otras experiencias

Esta experiencia fue presentada a inicios de este mes (1 y 2 de agosto) en el Seminario-Taller “Cooperación Sur-Sur sobre la gestión de agua y saneamiento en poblaciones indígenas y rurales dispersas, desde la perspectiva de género y enfoque intercultural” en el Chaco Paraguayo. En el evento participaron líderes indígenas mbya, guarani, nivaklé y ayoreo quienes escucharon de sus pares indígenas ngoblé el proceso desarrollado para el logro de una gestión del agua más equitativa.





La lideresa Vicenta Trotman, integrante de una de las Juntas de Agua y saneamiento de la Comarca Ngoblé, expuso acerca del proceso de sensibilización, capacitación y empoderamiento desarrollado a través del PC. Así mismo informó de como la mesa técnica esta integrada por el medico tradicional y el médico del centro de salud; el cacique y el alcalde y todos se sienta en una mesa de diálogo para definir el alcance y mejorar el manejo de la gestión del agua.

Es importante tomar en cuenta y respetar los tiempos y procesos tradicionales de consulta y de diálogo. Hay que ajustar los planes de trabajo para incorporar estos tiempos para que no se mal interprete como “baja ejecución” o retrasos en la implementación de los programas. Al final estos “retrasos” iniciales se convierten en ganancia para la sostenibilidad. Una importante lección aprendida ha sido el respeto mutuo de la interculturalidad – hacia las comunidades y también de las comunidades hacia las agencias, las contrapartes y el PC mismo.

Evaluacion: Económica y social

Hasta ahora hay 4 microempresas comunitarias formadas en construcción, diseño, con visión empresarial. El programa busca que obtengan personería jurídica y que sean estas empresas las que ejecuten las construcciones en los próximos proyectos. Toda la mano de obra es local y muchos emprendedores son contratados por la empresa. (Albañiles, artesanos, plomeros). La comunidad exigió la contratación de una trabajadora social de parte de la empresa. Además las empresas comunitarias formadas en su mayoría por jóvenes han sido capacitados en Módulos en emprendimiento indígena de parte de los experimentados peruanos Rene Apaza y su esposa y se ha formado una red de Facilitadores indígenas en emprendimiento en Panamá.

