

Documento de Cooperación Técnica (CT)

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	Uruguay/CSC
▪ Nombre de la CT:	Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030
▪ Número de la CT:	UR-T1153
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Judith Morrison (SCL/GDI), Jefa de Equipo; Paolo Valenti (EXR/EXR); Adria Armbrister (GDI/CPE); Luana Ozemela (SCL/GDI); Lina Uribe (SCL/GDI); y Cristina Celeste Marzo (LEG/SGO)
▪ Apoyo Operativo, Apoyo al Cliente, Investigación y Difusión:	Apoyo al Cliente
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	19 de julio de 2016
▪ Beneficiario:	República Oriental del Uruguay, por medio de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) de la Presidencia de la Republica;
▪ Organismo Ejecutor y Nombre de Contacto:	Banco Interamericano de Desarrollo (BID), a través de la División de Género y Diversidad, Sector Social (SCL/GDI), Judith Morrison, jmorrisson@iadb.org
▪ Donantes que Proveerán Financiamiento:	Programa Especial sobre Género y Diversidad (GDF)
▪ Financiamiento Solicitado del BID:	US\$150.000
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$35.000
▪ Período de Desembolso:	24 meses
▪ Fecha de Inicio Requerida:	1 de diciembre de 2016
▪ Tipos de Consultores:	Consultores individuales
▪ Unidad de Preparación:	SCL/GDI
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	SCL/GDI
▪ CT Incluida en la Estrategia País:	No
▪ CT Incluida en el CPD:	No
▪ Actualización de la Estrategia Institucional UIS 2010- 2020: Una Alianza con América Latina y el Caribe para seguir Mejorando Vidas (AB-3008)	Igualdad de género y diversidad es un eje transversal de la estrategia institucional.

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El crecimiento económico de Uruguay, en la última década, fue reconocido en la región por ser inclusivo y notable en su posibilidad de reducir la pobreza y ampliar la prosperidad compartida. En términos de equidad, los ingresos del 40% más pobre de la población uruguaya se incrementaron en un 5,78% entre 2003 y 2013. Esto permitió que la pobreza moderada pasara del 32,5% en 2006 al 9,7% en 2014 y, a su vez, se diera una disminución de la indigencia o pobreza extrema de 2,5% a 0,3%, durante el mismo período. Sin embargo, a pesar de estos importantes logros, existe evidencia suficiente, basada en las estadísticas oficiales, que muestra la persistencia de una situación de desigualdad racial.

Esto se refleja, principalmente en brechas, en indicadores de pobreza y en otros indicadores socio-económicos, que muestran desigualdad en las condiciones de acceso y oportunidades por parte de la población afro uruguaya¹.

- 2.2 Según datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH) 2015 de Uruguay², la población nacional que se autodeclara afrodescendiente o negra representa el 11,5%³ del total. En el 2006, la población con ascendencia afrodescendiente en situación de pobreza era del 55%, mientras que entre los no afrodescendientes esta cifra era del 30%. Si bien la pobreza disminuyó para los dos grupos, en el 2014, la incidencia de la pobreza para las personas con “ascendencia principal” afrodescendiente o negra era del 23,1%, mientras que para las que no tenían esa ascendencia principal era del 9,0 %⁴: así, seguía existiendo una brecha amplia entre ambas poblaciones.
- 2.3 Más allá de las brechas en pobreza, existen brechas en cuanto a la cobertura de seguridad social, vivienda, educación y salud. En seguridad social, en el 2014, según la ECH, sólo el 62,4% de los afrodescendientes estaban afiliados a la seguridad social mientras que el 73,5% de los no afrodescendientes tenían acceso. En acceso a servicios básicos, en el 2014, según la ECH, el 96,2% de afro uruguayos se encontraban conectados a la red de desagüe comparados al 98,8% de no afrodescendientes. Asimismo, existen diferencias en la calidad de los materiales de construcción de las viviendas. En el 2014, según la ECH, el 79,4% de los hogares afrodescendientes tenían pisos de materiales permanentes, comparado con el 91,9% de los hogares no afrodescendientes. En términos de propiedad de la vivienda, el 50,4% de no afrodescendientes contaba con título de propiedad propio comparado con el 46,6% de los afro uruguayos.
- 2.4 En educación se destacan diferencias en los porcentajes de asistencia escolar entre los grupos de edad de 13 a 17 años, principalmente, de 18 a 24 años. Para los afrodescendientes el porcentaje de asistencia se mantiene en torno al 77%, mientras que para los no afrodescendientes es del 83%. En el 2014, según la ECH, el 81,7% de afro descendientes, entre los 13 y 17 años, asistían a un centro de enseñanza, en comparación con el 86,5% de no afrodescendientes. En el grupo de 18 a 24 años las diferencias son aún mayores. En el 2014, sólo el 26,5% de afrodescendientes entre 18 a 24 años asistían a un centro de enseñanza; este porcentaje era 12 puntos porcentuales mayor para los no afro descendientes (38,5%)⁵.

¹ Para información adicional ver: <http://www.mides.gub.uy/innovaportal/file/61796/1/pobreza-inclusion-social-y-desigualdad-en-uruguay.-avances-y-desafios-pendientes.-2015.pdf>

² <http://www.ine.gub.uy/encuesta-continua-de-hogares3>

³ Es importante destacar que en Uruguay la encuesta de hogares tiene dos preguntas para definir raza/etnicidad. La primera pregunta es “¿Cree tener ascendencia...?” “ante la cual el encuestado puede escoger una o más de las siguientes categorías: (i) Afro o Negra, (ii) Asiática o Amarilla, (iii) Blanca, o (iv) Indígena. En la pregunta siguiente, el encuestado puede identificar cuál de las categorías étnico-raciales antes especificadas considera principal (¿Cuál considera la principal de las declaradas?). Para efectos de este reporte se define como población afrodescendiente a aquellos que marcaron en la primera pregunta la categoría (i) Afro o Negra, sin importar si esta ascendencia fue marcada como la principal.

⁴ Reporte Uruguay 2015 (OPP, 2015). Estas tasas de pobreza son sólo para aquellas personas que identificaron la categoría (i) Afro o Negra ante la pregunta “¿Cree tener ascendencia...?” y que además marcaron la misma ante la pregunta “¿Cuál considera la principal de las declaradas?”

⁵ La cobertura de salud es casi universal en Uruguay y las brechas son menores que en otras áreas. El acceso a seguro de salud, privado o público, para los no afrodescendientes, en 2014, era de 98,2%,

- 2.5 Los altos índices de pobreza en la población afrodescendiente y el hecho de que la reducción de la pobreza haya sido menor para la población afrodescendiente ha impulsado el desarrollo de una estrategia focalizada (*targeted*) en el diseño de políticas públicas para combatir la exclusión de los afrodescendientes en Uruguay⁶.
- 2.6 Uno de los objetivos estratégicos del BID es promover la igualdad social y reducir la pobreza a través de una mayor inclusión social de los segmentos más pobres de la población. Esta CT aborda directamente dos de los ejes fundamentales de la Estrategia de País para Uruguay 2016-2020 (GN-2836): (i) impulso a la equidad e inclusión social; y (ii) fortalecimiento de la gestión del Estado. Esto ocurre a través del desarrollo de una estrategia de largo plazo para promover la inclusión social por raza y etnicidad y, a su vez, fortalecer la capacidad del gobierno de desarrollar políticas de inclusión racial. La presidencia de la República del Gobierno de Uruguay ha tomado la decisión de elaborar una Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030. El objetivo de esta estrategia es fortalecer la matriz de protección social y económica de las políticas públicas uruguayas. Esta CT está alineada con los objetivos del Estrategia Institucional UIS (Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020: Una Alianza con América Latina y el Caribe para seguir Mejorando Vidas, AB-3008) en lo que respecta a igualdad de género y diversidad, ya que es un eje transversal de la estrategia institucional. Según la estrategia una gran parte de la desigualdad de ingresos que se observa en América Latina y el Caribe se debe a características, tales como raza, entre otras, que producen disparidades en el grado de bienestar. La importancia de que estas poblaciones accedan a las mismas oportunidades de crecimiento es fundamental para las sociedades de la región. Esta CT establece estrategias específicas para mejorar el acceso a oportunidades para la población afro uruguaya a través de la formulación de políticas públicas específicas para cerrar brechas. La CT hace una contribución al Programa Especial sobre Género y Diversidad (GDF) en el cumplimiento de la promoción de diversidad étnico y racial.
- 2.7 El objetivo de esta CT es apoyar la preparación de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afrodescendiente 2017 – 2030. Esta estrategia facilitará la coordinación estratégica de las acciones del gobierno relacionadas con la promoción de la equidad racial, con la finalidad de eliminar las brechas socio-económicas de la población afro uruguaya respecto a la población no afrodescendiente del país.
- 2.8 Las actividades financiadas a través de esta CT buscan fortalecer la capacidad del gobierno para: (i) desarrollar programas y planes basados en evidencia, para mejorar las políticas públicas dirigidas a Afrodescendientes; y (ii) capacitar a actores gubernamentales en la elaboración y medición de indicadores raciales. La OPP, agencia rectora de la Estrategia Nacional, será la beneficiaria principal de esta CT. Como la equidad racial es un eje transversal en la política pública

mientras que para los afro uruguayos era de 97,5%. Sin embargo, existe evidencia de que la población afro uruguaya enfrenta problemas en el acceso a servicios de salud y educación de buena calidad.

⁶ La Ley 19122, de agosto de 2013 establece normas y medidas afirmativas.

uruguaya, otras instituciones, tales como la Dirección de Descentralización e Inversión Pública, la Dirección de Planificación y Prospectiva, el Sistema Nacional de Transformación Productiva y Competitividad, la Agencia Nacional de Desarrollo Económico, el Ministerio de Desarrollo Social (MIDES) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), también, serán beneficiadas.

III. Descripción de Actividades/Componentes y Presupuesto

- 3.1 **Componente 1. Desarrollar una Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030.** Este componente financia la preparación de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030. Este componente contempla las siguientes actividades: (i) trabajo analítico para identificar las brechas socioeconómicas más importantes que afectan a la población afrodescendiente; (ii) mapeo y sistematización de los programas del gobierno que tienen enfoque en la equidad racial; (iii) elaboración de un proceso de consulta con líderes nacionales y territoriales de las comunidades afrodescendientes con representatividad por género; edad; y localización urbana, periférica, y rural (frontera)⁷, para validar y priorizar las áreas principales de la Estrategia; y (iv) redacción de la Estrategia. Se realizará un trabajo de investigación analítico para identificar las brechas socioeconómicas más importantes que afectan a la población afrodescendiente, y la sistematización de los programas existentes para los afrodescendientes en Uruguay (y las respectivas agencias gubernamentales). **Productos.** Los productos son los siguientes: (i) una matriz de mapeo; (ii) un informe de programas; (iii) un banco de datos de programas y políticas; y (iv) consultas realizadas en zonas urbanas y rurales. **Resultados esperados.** Los productos serán consolidados en una Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030, que servirá como el documento orientador, de largo plazo, para las políticas públicas con relación a los afrodescendientes. Este proceso se mejorará el conocimiento técnico de las agencias gubernamentales sobre brechas socioeconómicas que afectan a la población afrodescendiente.
- 3.2 **Componente 2. Desarrollar un sistema de indicadores para un sector de la Estrategia.** Este componente financiará el desarrollo de: (i) un plan de acción para promover la inclusión racial en políticas y programas para cerrar las brechas raciales definidas en un sector a ser escogido como experiencia piloto en la implementación de la Estrategia; y (ii) un sistema de monitoreo con indicadores específicos para ese sector (línea de base y metas-objetivos). Para facilitar estas actividades, se contratará a un coordinador para la implementación del plan de acción. El sistema de monitoreo facilitará la medición de la efectividad de las acciones desarrolladas en el corto y mediano plazo en el sector elegido. Se organizará un evento de disseminación de los resultados al final del proceso para promover la réplica de la experiencia en otros sectores. **Productos.** Se realizará un plan de acción para un sector específico de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030. **Resultados esperados.** Se identificarán

⁷ Los cinco (5) departamentos del país con más concentración de afrodescendientes (Montevideo, Canelones, Artigas, Cerro Largo y Rivera) van a ser representados en el proceso.

indicadores para el monitoreo y evaluación de dicho plan con indicadores concretos para validar y acompañar los procesos.

Matriz de Resultados Indicativa

Resultado esperado		Medio de verificación			
Conocimiento técnico de las agencias gubernamentales sobre brechas socioeconómicas que afectan a la población afrodescendiente mejorado. Generación de conocimiento para mejorar el diseño, aplicación y monitoreo de políticas públicas direccionadas a la población afro descendiente.		Los actas de aprobación la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030 y las minutas de los talleres de diseño, diseminación y evaluación			
Componente 1. Desarrollar una Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030					
Indicadores	Unidad de medida	Línea de base 2016	Meta Intermedia 2016	Meta final 2017	Medios de verificación
Trabajo de investigación analítico para identificar las brechas socioeconómicas más importantes que afectan a la población afrodescendiente. Sistematización de los programas existentes para los afrodescendientes en Uruguay y las respectivas agencias gubernamentales. Conocimiento técnico de las agencias gubernamentales sobre brechas socioeconómicas que afectan a la población afrodescendiente	Elaboración de informes relacionados con la identificación de brechas raciales. Mapeo de programas específicos del gobierno para la promoción de políticas públicas para la equidad racial. Redacción de la Estrategia	3 (informes específicos sobre afro descendientes en Uruguay)	0	1 matriz de mapeo. 1 informe de programas. 1 sistematización/banco de datos de programas y políticas producido.	Documento sobre matriz de mapeo de los programas de equidad racial aprobado por la OPP y publicado por la página web del gobierno. Evaluación de las herramientas producidas por funcionarios públicos y representantes comunitarios participando en las consultas. Una evaluación por año.
Proceso de consulta como un mecanismo de trabajo que permita la articulación y priorización de las políticas públicas para la equidad racial.	Actividades de consulta con representantes de las comunidades afrodescendientes.	0	2 (completados en las zonas urbanas).	4 (completados en zonas urbanas y rurales).	Informes de las reuniones. Encuestas de evaluación de los participantes de las reuniones anuales. Encuestas realizadas con los participantes para priorizar áreas clave en base de preguntas de <i>ranking</i> de prioridades una vez durante implementación.
Producto					
Componente 1. Desarrollar una Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y Afrodescendiente 2017 – 2030					
Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguaya y	Estrategia finalizada para la aprobación final por el gobierno.	0	0	1	Estrategia finalizada. Estrategia validada por

Afrodescendiente 2017 – 2030.					las comunidades. Estrategia aprobada por el gobierno.
Componente 2. Desarrollar un sistema de indicadores para un sector de la Estrategia					
Identificación de un sector para desarrollar indicadores de seguimiento programático y financiero dentro de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguay y Afrodescendiente 2016 – 2030.	Sector identificado para el plan de acción. Ejercicio completado con amplia participación de actores gubernamentales.	0	1 (área identificada para un plan de acción sectorial).	1 (área identificada y analizada para un plan de acción sectorial)	Evaluación del proceso por los funcionarios públicos – durante el período de implementación. Encuesta de opinión de los representantes comunitarios participando en las consultas sobre su percepción de posibles avances en el área temática.
Producto					
Componente 2. Desarrollar un sistema de indicadores para un sector de la Estrategia					
Plan de acción completado para un sector de la Estrategia Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguay y Afrodescendiente 2017 – 2030.	Plan de acción con indicadores (línea de base y <i>targets</i>) para un sector finalizado. Diseminación del Plan	0	0	1	Plan de acción sectorial completado. Plan de acción sectorial evaluado por el gobierno (encuesta para los funcionarios públicos). Plan de acción sectorial validado por las comunidades. Resultados/prácticas diseminados por el gobierno. Evento de diseminación realizada

Presupuesto Indicativo (US\$)

Actividad/ Componente	Descripción	Financiamiento BID (GDF)	Financiamiento Contraparte*	Financiamiento Total
Componente 1. Desarrollar un Plan Nacional de Políticas Públicas para la Población Afro Uruguay 2017 – 2030	Consultores para dar apoyo técnico en la sistematización, y trabajo analítico para el marco lógico del plan.	50.000	5.000	55.000
	Consultor para desarrollar una metodología de consulta. El proceso de consulta será con los afrodescendientes (viajes y reuniones).	20.000	20.000	40.000
Componente 2. Desarrollar un sistema	Coordinador con experiencia en el tema	40.000	5.000	45.000

de indicadores para un sector de la Estrategia	identificado para el plan de acción sectorial.			
	Consultor en monitoreo y evaluación.	10.000	0	10.000
Actividades de diseminación	Materiales para la diseminación (edición, impresión de materiales de la Estrategia).	20.000	\$5.000	25.000
	Evento de diseminación.	10.000	0	10.000
Total		150.000	\$35.000	185.000

* La contrapartida local prevista para esta CT será en especie.

IV. Agencia Ejecutora y Estructura de Ejecución

- 4.1 El Gobierno de la República Oriental del Uruguay ha otorgado su aprobación a esta operación confirmando que la agencia ejecutora será el BID, debido a su amplia experiencia en los temas incluidos en esta CT. Conforme a los lineamientos y requisitos establecidos en la Política de Cooperación Técnica (GN-2470-2) y en las Directrices Operativas de Cooperación Técnica (GN-2629-1). Por lo tanto, SCL/GDI será responsable de la coordinación, dirección y supervisión de la CT, en estrecha colaboración con la Representación del BID en Uruguay (CSC/CUR) y la OPP.
- 4.2 **Adquisiciones.** El Banco contratará los servicios de consultores individuales, firmas consultoras y servicios diferentes de consultoría de conformidad con las políticas y procedimientos vigentes en el Banco.

V. Riesgos Importantes

- 5.1 El principal riesgo que puede presentar esta CT es que la Estrategia no sea implementada después de su elaboración. Sin embargo, esto parece poco probable dado que se alinea estrictamente con los objetivos del gobierno nacional que dura hasta el año 2019, y ha priorizado la equidad racial y étnico entre sus ciudadanos. Adicionalmente, Uruguay tiene estadísticas de calidad desagregadas por raza y etnicidad que ayudarán con el proceso de focalización de una estrategia para la población afrodescendiente y con el monitoreo de dicha estrategia.

VI. Excepciones a las Políticas del Banco

- 6.1 No existen excepciones.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Esta CT y las actividades propuestas en la misma no tendrán impactos negativos, directos o indirectos, sociales o del medio ambiente. Esta CT promueve una mayor equidad socioeconómica mediante actividades que incrementen el acceso a oportunidades de desarrollo humano para grupos raciales vulnerables. En concordancia con la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), esta CT ha sido clasificada como [Categoría "C"](#). No se requieren evaluaciones o consultas medioambientales para operaciones en esta categoría.

Anexos Requeridos

[Anexo I. Carta del Cliente](#)

[Anexo II. Términos de Referencia](#)

[Anexo III. Plan de Adquisiciones](#)

17 de noviembre de 2016