

RESULTADOS DEL TALLER

“Hacia un enfoque intersectorial sobre protección social en las Américas:
trabajo, desarrollo social y seguridad social”

Ciudad de México - 10 al 12 de diciembre, 2014

INTRODUCCION

La necesidad de avanzar hacia sistemas integrales de protección social, la construcción de pisos de protección social, la generación de empleo y la formalización laboral son asuntos de la mayor prioridad para la región. Son, en conjunto, elementos esenciales en la lucha contra la pobreza y la inequidad que orientan las agendas de desarrollo social a nivel nacional, subregional y hemisférico.

Entender la **protección social** como un enfoque integral conformado por un variado conjunto de políticas y programas universales y focalizados que buscan apoyar a las personas ante los diversos riesgos que enfrentan durante el transcurso de sus vidas, implica un abordaje intersectorial e intergubernamental de la misma.

Atendiendo a ello, se realizó este Taller que reunió a funcionarios públicos de al menos tres sectores de la administración pública: desarrollo social, trabajo y seguridad social, con el objetivo de compartir y discutir las experiencias y los retos de la coordinación intersectorial en materia de protección social. Asimismo, el Taller convocó a la discusión a otras organizaciones internacionales y mecanismos de cooperación que juegan un rol clave en este campo de acción, como lo son: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Organización Internacional del Trabajo (OIT), Banco Mundial, Programa para la Cohesión Social en América Latina Eurosocial y el Programa Alianzas Globales para la Protección Social de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

El Taller fue organizado conjuntamente por la Organización de los Estados Americanos (OEA), la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS) y el Gobierno de México, a través de sus Secretarías de Desarrollo Social (SEDESOL) y de Trabajo y Previsión Social (STPS), con apoyo financiero del Programa Alianzas Globales para la Protección Social de la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ).

PARTICIPANTES

- ▶ 21 países
- ▶ 3 sectores
- ▶ Organismos y agencias internacionales
- ▶ Representantes de trabajadores y empleadores



RESULTADOS / PUNTOS SOBRESALIENTES

A continuación se resumen algunos puntos sobresalientes de las sesiones plenarias, la visita de terreno, y los resultados de las discusiones de grupo:

DESAFIOS

- ▶ Existen grandes desafíos aún en cuanto a la coordinación y articulación intersectorial en materia de protección social, y en algunos casos se puede visualizar aún una oferta pública sectorializada. La existencia de una cultura de trabajo 'en silos' entre las instituciones del Estado o una lógica sectorializada de trabajo, implica que estas instituciones no se comunican de manera permanente. Se da más una lógica de suma de sectores en lugar de una verdadera intersectorialidad.
- ▶ Las dificultades de la articulación y coordinación intersectorial se dan entre los diversos sectores del gobierno (de forma horizontal), los diferentes niveles de gobierno (vertical), y con otros actores que no son gubernamentales.
- ▶ Lograr que los marcos legales que reglamentan la coordinación entre sectores y agencias efectivamente se cumplan en la realidad. Numerosos participantes mencionaron que aún cuando existen estos marcos, no necesariamente existe la voluntad política para implementarlos. Asimismo, un pequeño grupo de países manifestó no contar con este tipo de marcos legales.
- ▶ La situación misma del mercado de trabajo es un gran desafío, debido a la alta informalidad en la región que representa una altísima porción de la población por fuera de esquemas de protección social. Además, la existencia de esquemas de tercerización en la contratación y la dificultad de lograr el cumplimiento pleno de la legislación laboral.

- ▶ El financiamiento y la sostenibilidad de los sistemas integrales de protección social.
- ▶ La dificultad de definir a los actores que deben coordinarse en torno a la protección social debido a la cantidad de iniciativas y programas que se desarrollan desde diversas instituciones (incluyendo ministerios de desarrollo, trabajo, educación, salud, e instituciones que atienden a la niñez, la juventud y otros colectivos, entre otros).
- ▶ El desconocimiento generalizado de los beneficios de la seguridad social y la ausencia de una cultura del ahorro en nuestras sociedades.
- ▶ La atención a las poblaciones migrantes: ¿cómo garantizar cobertura de la seguridad social y de diversos programas de protección social para aquellos que migran dentro y fuera de cada país?
- ▶ La necesidad de garantizar la protección del derecho a la seguridad social para los trabajadores del campo.



LECCIONES APRENDIDAS

- ▶ Reconocimiento del rol insustituible del Estado como ente regulador y proveedor de la protección social, y de los ciudadanos como sujetos de derechos, no como beneficiarios, ni receptores de privilegios. Varios de los países construyen y rediseñan los mecanismos e instrumentos de política social adoptando un enfoque de derechos en materia de protección social.
- ▶ En esta responsabilidad del Estado como proveedor, los Ministerios de desarrollo social tienen un rol central en la coordinación con los otros sectores, para promover que las políticas de trabajo y seguridad social (entre otras) puedan responder efectivamente a las necesidades de grupos en situación de vulnerabilidad.

- ▶ Se mencionó la integración de una perspectiva de ciclo de vida al ámbito de la protección social. Dado que la protección social integra las políticas sociales para proteger y empoderar a las personas a lo largo de su ciclo de vida, las diversas expresiones de la protección social que aportan al desarrollo humano de las personas, tales como la educación, vivienda, seguridad alimentaria, empleo decente, y salud, deberán ser promovidas y sustentadas con criterio de acción intersectorial.
- ▶ La continuidad de los programas y de las políticas es fundamental para trascender y para lograr los objetivos a alcanzar. De allí también la importancia de la voluntad política para realizar cambios. La voluntad política hay que verla como una inversión en estos programas, no tanto en términos de financiación, sino en cuanto a suma de voluntades.
- ▶ Se reconoce también el aporte de otros actores no gubernamentales con acciones complementarias a las desarrolladas por los Estados . Los actores locales, no sólo gubernamentales sino también las organizaciones de trabajadores y empleadores, aportan al desarrollo de sistemas de protección social porque conocen de cerca las necesidades de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, que varían entre distintas localidades.
- ▶ La protección social debe fortalecer su vinculación con la inclusión productiva y la generación de empleo. Para ello, los instrumentos de focalización tradicionales (centrados en indicadores de pobreza) deben complementarse con información sobre perfil productivo o capacidad productiva.
- ▶ La discusión sobre salarios (y salario mínimo específicamente) es central dentro de las discusiones de protección social.
- ▶ La necesidad de fortalecer la relación de la políticas de protección social con las políticas económicas (Ministerios de Hacienda) y educativas. Deben estar involucrados Ministerios de Desarrollo Social, Ministerios de Trabajo, Ministerios de Educación y de Hacienda, entre otros.
- ▶ En la atención a poblaciones migrantes, se debe ser aún más cuidadoso con la coordinación intersectorial. Se deben establecer mecanismos para lograr la portabilidad de las prestaciones y facilitar que esta población pueda continuar cumpliendo sus obligaciones y recibiendo sus beneficios.
- ▶ La iniciativa de piso de protección social presenta un enfoque integral a la protección social asegurando el acceso a los bienes y servicios esenciales y, como tal, sustenta e impulsa la coordinación intersectorial.



RECOMENDACIONES

- ▶ Entender las políticas de protección social como políticas de estado, de manera que trasciendan los periodos de gobiernos y aseguren la continuidad de las intervenciones.
- ▶ Promover e implementar un enfoque del ciclo de vida para que la articulación de los diversos sectores relacionados a la protección social involucren intervenciones en todos los momentos de la vida de las personas, y contar con un enfoque de derechos como eje articulador y de coordinación institucionalizada. Este enfoque de derechos requiere ajustar el diseño de los programas, así como las responsabilidades y funciones de las distintas instituciones involucradas.
- ▶ Establecer un compromiso y responsabilidad compartida: La protección social, el empleo y la erradicación de la pobreza requieren de un compromiso de todos. Se requiere avanzar en el desarrollo de pactos amplios en la construcción de país que incluya la consolidación de sistemas integrales de protección social y donde se asuma que estos temas requieren de una responsabilidad compartida entre gobiernos, empleadores, trabajadores y sociedad civil.
- ▶ Incluir en las discusiones sobre articulación intersectorial en materia de protección social a más sectores y actores relevantes, tales como ministerios de finanzas, de educación y a otros actores de la sociedad civil.
- ▶ Continuar institucionalizando el diálogo social entre gobiernos, trabajadores, empleadores y sociedad civil, en torno a la construcción de sistemas integrales de protección social.
- ▶ Sensibilizar y capacitar al sector empresarial, sindical y a los usuarios de los servicios sociales acerca de los derechos y obligaciones asociados a las prestaciones sociales.
- ▶ Algunas recomendaciones puntuales para facilitar la coordinación:
 - Definir con claridad cuáles son los compromisos y las funciones de cada institución y actor dentro de los sistemas integrales de protección social.

ALGUNOS MECANISMOS Y HERRAMIENTAS PARA LA COORDINACION

Existen varios mecanismos y herramientas para la coordinación intersectorial en materia de protección social, como es el caso de leyes y marcos jurídicos vinculantes, los presupuestos, los sistemas de información, y las diferentes figuras de Gabinetes Sociales, Consejos Ministeriales, y Ministerios Coordinadores.

ESTRATEGIAS DESTACADAS

Existen en la región varios ejemplos de países que han adoptado un enfoque intersectorial en la concepción de sus estrategias y/o programas de reducción de la pobreza, como es el caso de la Cruzada Nacional contra el Hambre de México (estrategia de carácter nacional que parte de los principios de coordinación entre las diferentes instituciones de la administración pública federal y de una alianza con la sociedad civil y el sector privado), el Programa de Inclusión Social Prospera (México), el Plan Brasil sin Miseria, la Estrategia Nacional del Buen Vivir (Ecuador), la Red Unidos de Colombia y la Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social: Incluir para Crecer (Perú).

- ▶ Iniciar acciones encaminadas a generar un reconocimiento de los marcos legales que regulan la coordinación y de los beneficios concretos que representan la coordinación y comunicación constante entre agencias y sectores para la implementación eficaz de políticas de protección social y empleo.
- ▶ Diseñar y fortalecer -de manera consensuada- lineamientos que establezcan de manera orgánica los objetivos de la coordinación – tanto vertical y horizontal y con terceros sectores – y las maneras más eficientes y efectivas de ponerla en práctica.
- ▶ Establecer, más que canales, sistemas de comunicación efectivos que permitan que la información sea compartida de manera oportuna y eficiente entre los diversos actores involucrados.
- ▶ Desarrollar y fortalecer mecanismos de monitoreo y evaluación que permitan a todas las instituciones involucradas en la prestación de servicios sociales, gestionar los casos de los usuarios de manera exhaustiva y efectiva. Por ejemplo: que en el mismo sistema, los Ministerios de Educación reporten la asistencia de los niños y niñas usuarios de los programas de transferencias condicionadas (PTC), los Ministerios de Salud reporten la asistencia a chequeos en la frecuencia indicada, etc., de manera que todos los involucrados puedan tener una visión holística de cada caso y tomar, de manera coordinada, las medidas necesarias para evitar la suspensión de apoyos.
- ▶ Diseñar sistemas de monitoreo y evaluación que incluyan indicadores y metas que incentiven la coordinación entre agencias.



- ▶ Desarrollar e implementar políticas y programas de protección social integral, con base en el principio de solidaridad. Se debe garantizar la financiación y sostenibilidad de los sistemas de protección social y hacer

visible que toda la sociedad, a través del pago de impuestos, está aportando a ello. Es importante visibilizar que todos aportan de alguna manera y que incluso quienes menos tienen están aportando proporcionalmente más a través de impuestos al consumo.

- ▶ Brindar a los usuarios mecanismos que les faciliten tanto el acceso a los distintos servicios y prestaciones como el cumplimiento de sus obligaciones. Para ello, se debe utilizar y aprovechar la tecnología (bases de datos únicas, aplicaciones móviles, páginas web), contar con ventanillas únicas y ampliar la cobertura geográfica de éstas.



- ▶ Realizar esfuerzos regionales sobre seguridad social (convenios) adicionales a los esfuerzos e iniciativas a nivel bilateral, con miras a facilitar la portabilidad de los derechos de pensión.
- ▶ Complementar las acciones tradicionales de PTC y otras intervenciones dirigidas a poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad con apoyo psicosocial a individuos y familias.
- ▶ Fortalecer la vinculación de los PTC con iniciativas de inclusión productiva, capacitación y educación, así como con los servicios de empleo, para articular las acciones focalizadas con las políticas universales. Involucrar a institutos de formación (Sistema S e I) en la política social.
- ▶ Continuar compartiendo experiencias de coordinación intersectorial para identificar aspectos de utilidad que otros pueden aprovechar.
- ▶ Encomendar a la OEA y la CISS, en alianza con la CEPAL, OIT, Banco Mundial, Eurosocial y GIZ, continuar facilitando espacios de intercambio para analizar y compartir experiencias en esta materia.
- ▶ Crear un portafolio de buenas prácticas que recoja las experiencias (exitosas y no exitosas) de los países del Hemisferio en términos de coordinación intersectorial en sus diferentes aspectos: comunicación, diseño de estrategias y mecanismos, monitoreo y evaluación, etc.