

Coordinación intersectorial y entre actores pro igualdad



Raúl Holz

División de Desarrollo Social, CEPAL

Taller de capacitación “POLÍTICAS SOCIALES QUE NADIE SE QUEDE ATRÁS”
Ciudad de Santiago, Provincia de Veraguas, Panamá, 9-10 de Abril de 2019

Hacia una institucionalidad para el desarrollo sostenible

- La construcción y consolidación de una institucionalidad adecuada es clave para que las acciones públicas contribuyan de manera efectiva a garantizar los derechos de las personas, y al combate de la desigualdad y la pobreza.
- Una **institucionalidad consolidada para el desarrollo sostenible debiera** ser capaz de **articular** políticas sociales que se encuentran:
 - i) fraccionadas por una dinámica sectorial;
 - ii) separadas del ámbito económico y,
 - iii) subordinadas a las autoridades económicas

¿A qué nos referimos con institucionalidad social?

- **Institucionalidad social:** Conjunto de reglas y estructura organizacional sobre, y con las cuales, se gestiona la política social.
- Dos aspectos claves:
 - Importancia de reglas y normas claras y transparentes para alcanzar una institucionalidad eficiente que minimice la utilización y captura para intereses particulares o políticos
 - Énfasis en la estructura organizacional a partir de la cual se gestiona la política social
- De manera transversal habría que destacar:
 - La continuidad de las políticas, la importancia territorial y la coordinación entre niveles de gobierno y actores.

Algunos atributos deseables de la institucionalidad social

- estrategia de largo plazo,
- enfoques de derechos y de género,
- reglas claras y conocidas por todos los actores,
- espacios de coordinación,
- desarrollo de capacidades técnicas,
- mecanismos de recolección y análisis de información confiable,
- incorporación de mecanismos de control y fiscalización,
- participación de actores sociales

Un marco de análisis para la institucionalidad social

- **Dimensiones de institucionalidad**
 - Jurídico-normativa
 - Técnico - operativa: herramientas de gestión
 - Fiscalidad: recursos
 - Organizacional: autoridad social, orgánico ministerial y sub-ministerial
- **El desafío de la coordinación**

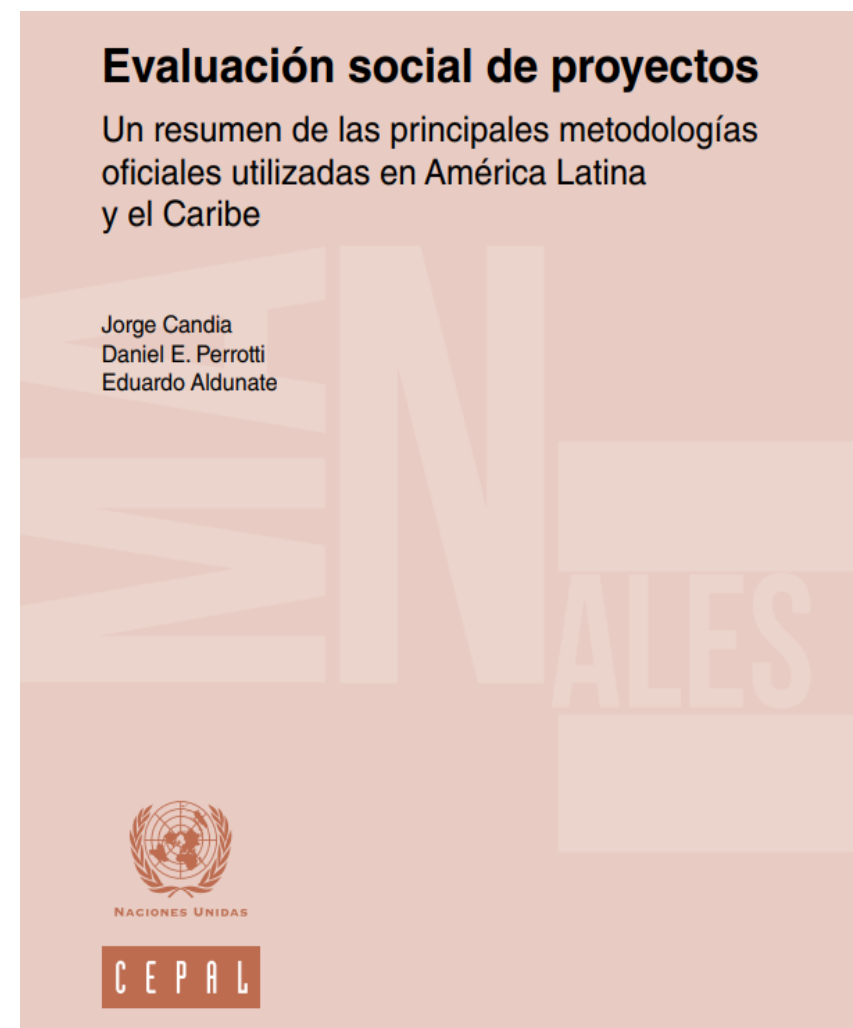
Dimensión Jurídico-Normativa

- Se refiere a la base legal de la institucionalidad social.
- Adhesión y ratificación de convenios y tratados internacionales
- Temáticas sociales en las constituciones, y la existencia de leyes y normativas domésticas
- Planes nacionales de desarrollo social y las leyes sociales sectoriales



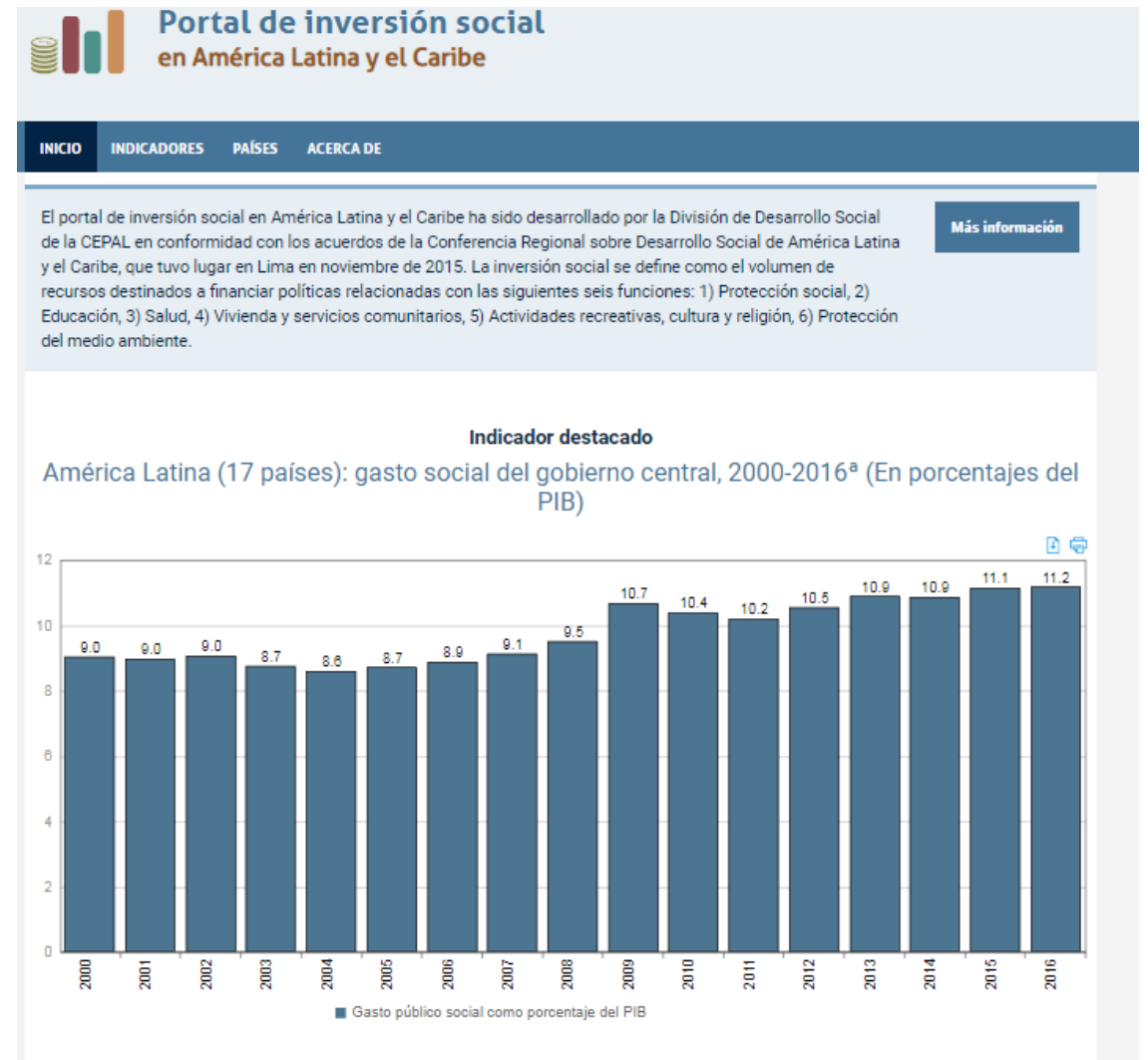
Dimensión técnico - operativa

- Considera las características de los sistemas de planificación y gestión de las políticas.
 - i) instrumentos y procesos de planificación estratégica;
 - ii) sistemas de información para el diagnóstico, monitoreo y evaluación, y
 - iii) herramientas relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas.



Dimensión de la inversión social y financiamiento

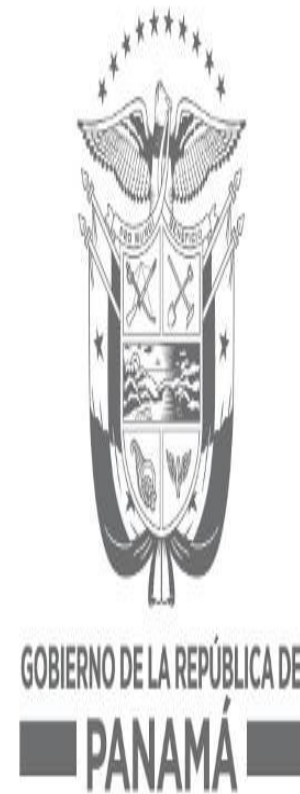
- El acceso y provisión de servicios básicos como el saneamiento, y la educación, la salud y los sistemas de protección social dependen del financiamiento de la política social.
- Destacan tres indicadores para el análisis del financiamiento:
 1. Fuente de financiamiento;
 2. Suficiencia de recursos y,
 3. Capacidad de ejecución.



<https://observatoriosocial.cepal.org/inversion/es>

Dimensión Organizacional

- Dice relación con las características organizativas y modalidades de articulación en la estructura de gobierno en lo social
- Desagregación a tres niveles:
 - Coordinación a nivel central
 - Estructura orgánico-ministerial
 - Estructura subministerial



**GABINETE
SOCIAL**

El organismo rector de la política social

- **Autoridad social:** Es la instancia-repartición a cargo de la función de gobierno de la política social; que detenta el poder de definir y priorizar objetivos, líneas de acción, orientaciones, modelos de gestión, normas, estándares y regulaciones de la política social. Es quien dirige y coordina la institucionalidad.

Creación de los ministerios sociales refleja la relevancia dada en distintos períodos

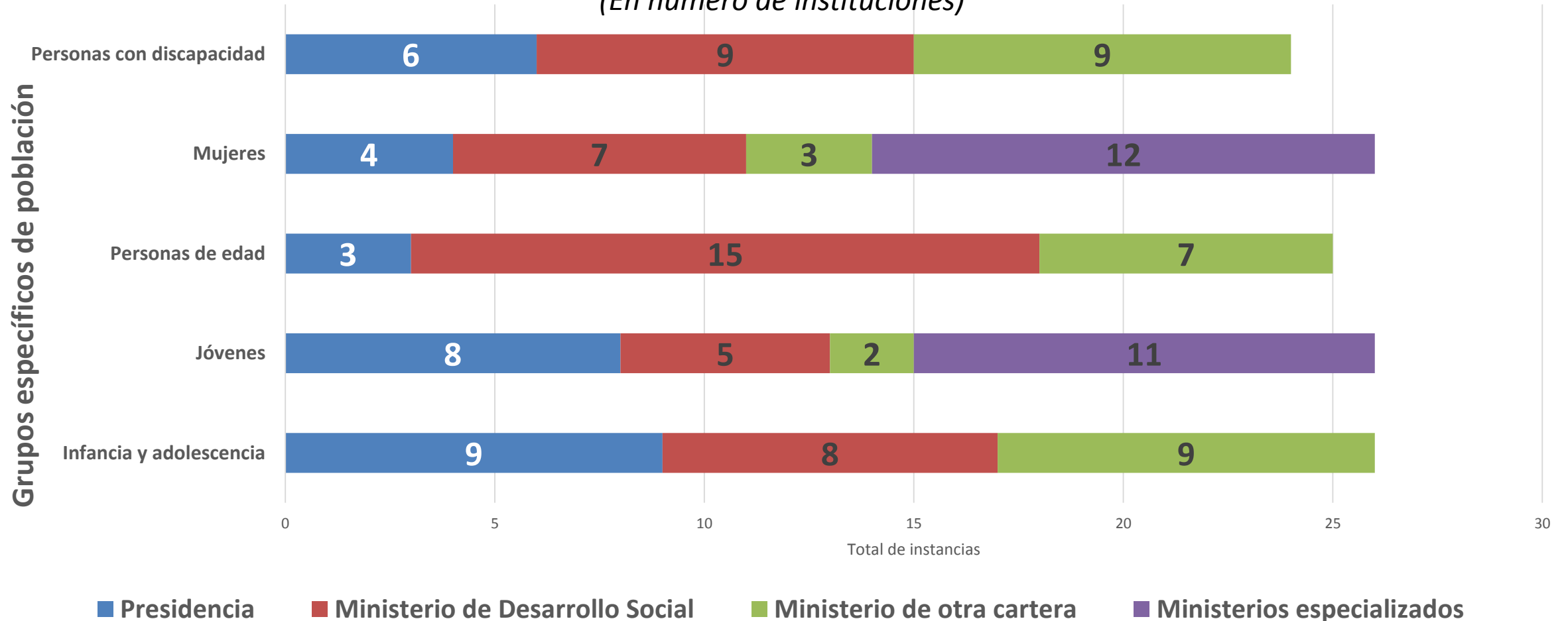
PAÍS	PRINCIPAL INSTANCIA DEDICADA AL DESARROLLO SOCIAL	AÑO DE CREACIÓN
Costa Rica	Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social/Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	2010
El Salvador	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República	2009
Guatemala	Ministerio de Desarrollo Social	2012
Honduras	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social	2010
Nicaragua	Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez	2007
Panamá	Ministerio de Desarrollo Social	2005

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países.

Los ministerios de desarrollo e inclusión social deben comandar políticas por grupos poblacionales y de especialización sectorial

América Latina y el Caribe (26 países): principales instancias de gobierno formalmente encargadas de coordinar la atención a diversos grupos de la población

(En número de instituciones)



Característica de la autoridad social en Panamá

- Ministerio de Desarrollo Social ejerce como Coordinador Técnico del Gabinete Social
- **Gabinetes Sociales Provinciales y Comarcales** están compuestos por los directores regionales de las instituciones que integran el Gabinete Social.
- Instalación de **Gabinetes Sociales Provinciales y Comarcales** de acuerdo a prioridad de corregimientos en el Plan “Panamá: El País de Todos - Cero Pobreza”



Desafíos de la coordinación

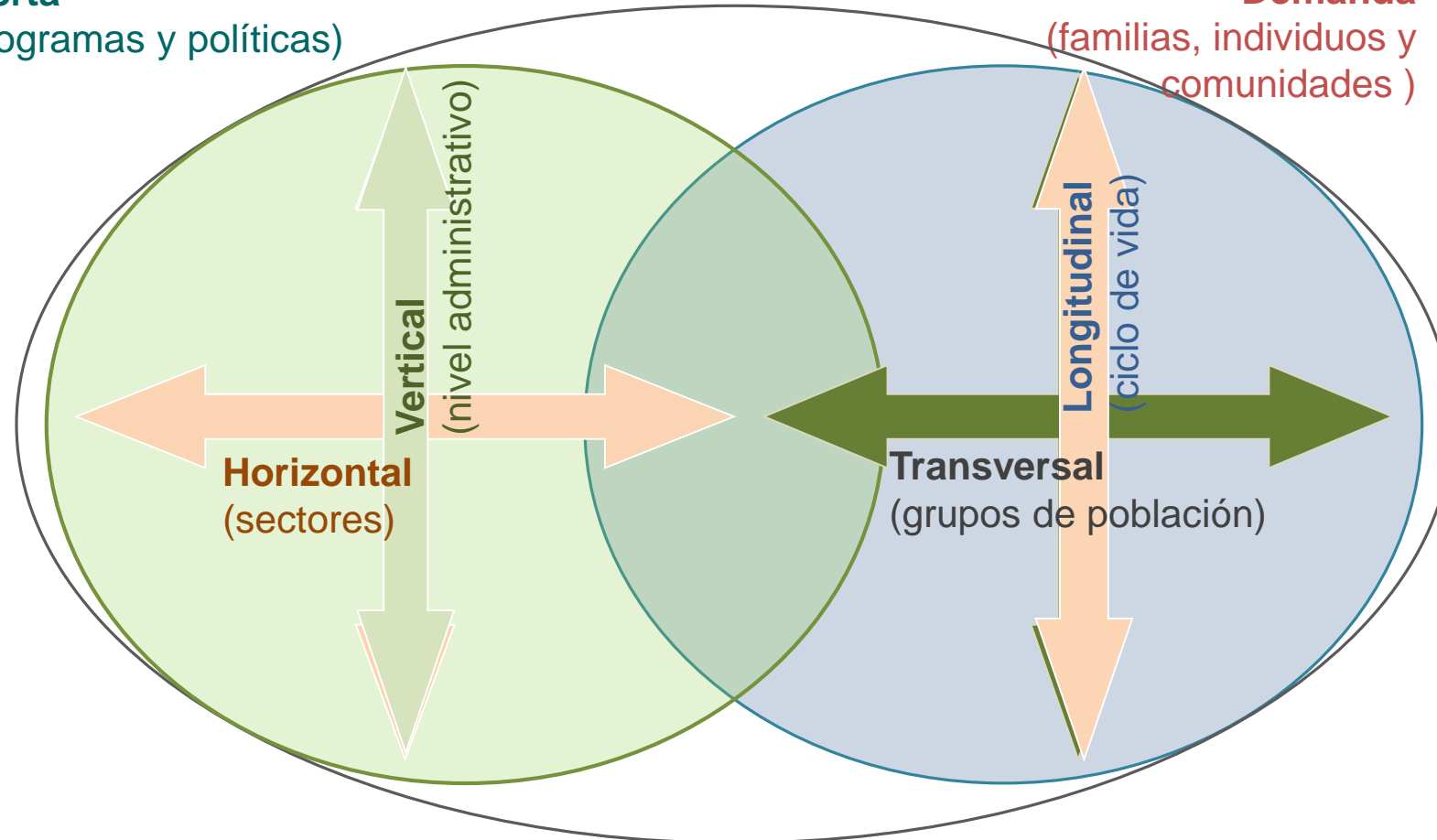
- Necesidad de la autoridad social de combinar exitosamente la **capacidad técnica** con el **poder político**.
- Los **componentes contributivos y no-contributivos** del sistema de protección social tienden a operar de manera aislada.
- Coordinación entre las **autoridades sociales y económicas**.
- Articular **políticas sectoriales** que cubren a toda la población, pero en áreas específicas como salud y educación, con políticas para **grupos específicos** de la población, pero en varias áreas simultáneamente.

Desafíos de la coordinación: la oferta integral de políticas y programas de protección social debe responder a las demandas y necesidades de la población

PROTECCIÓN SOCIAL

Oferta
(programas y políticas)

Demanda
(familias, individuos y comunidades)



Las demandas de los individuos, familias y comunidades proviene de los territorios



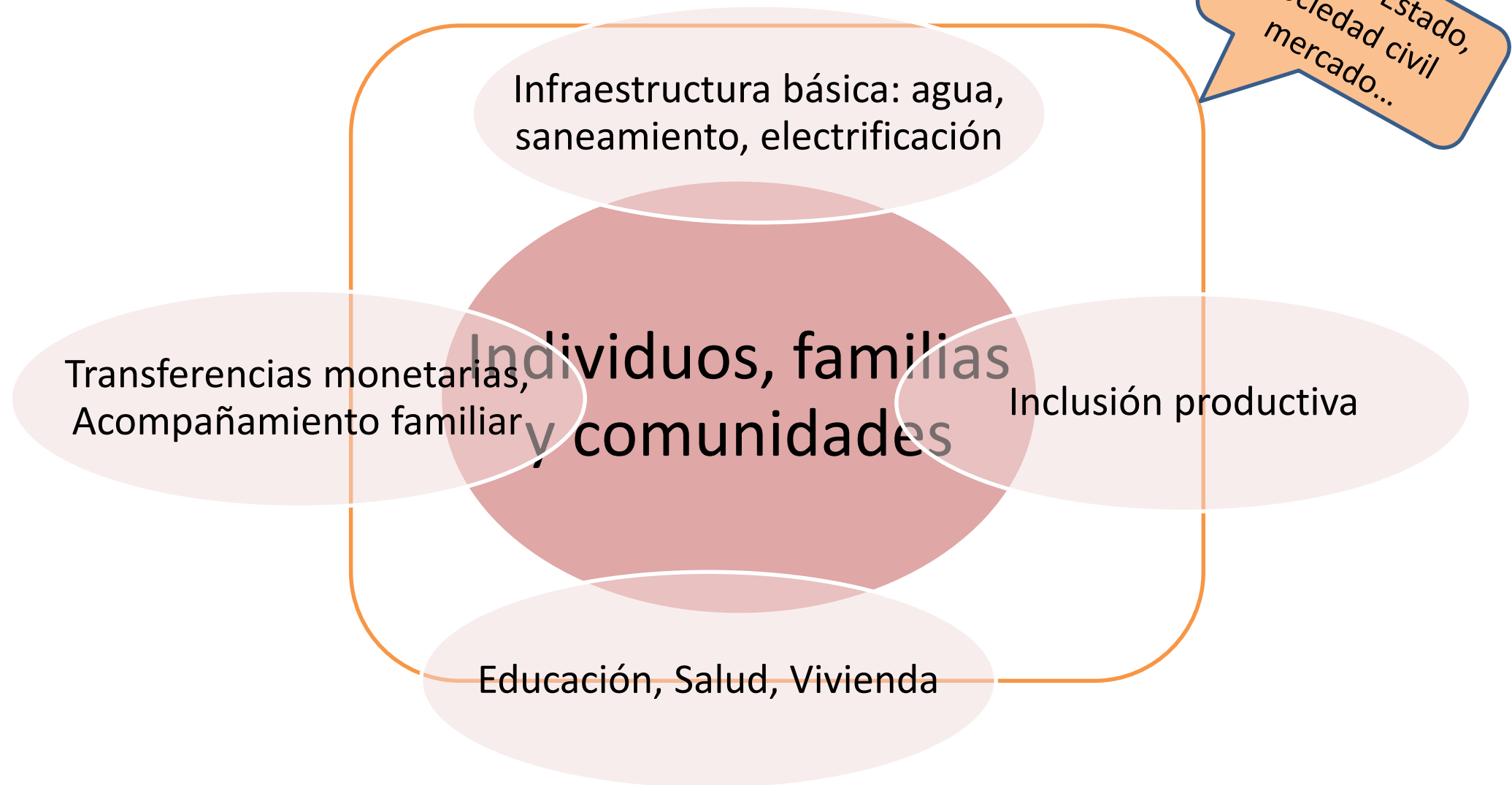
La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



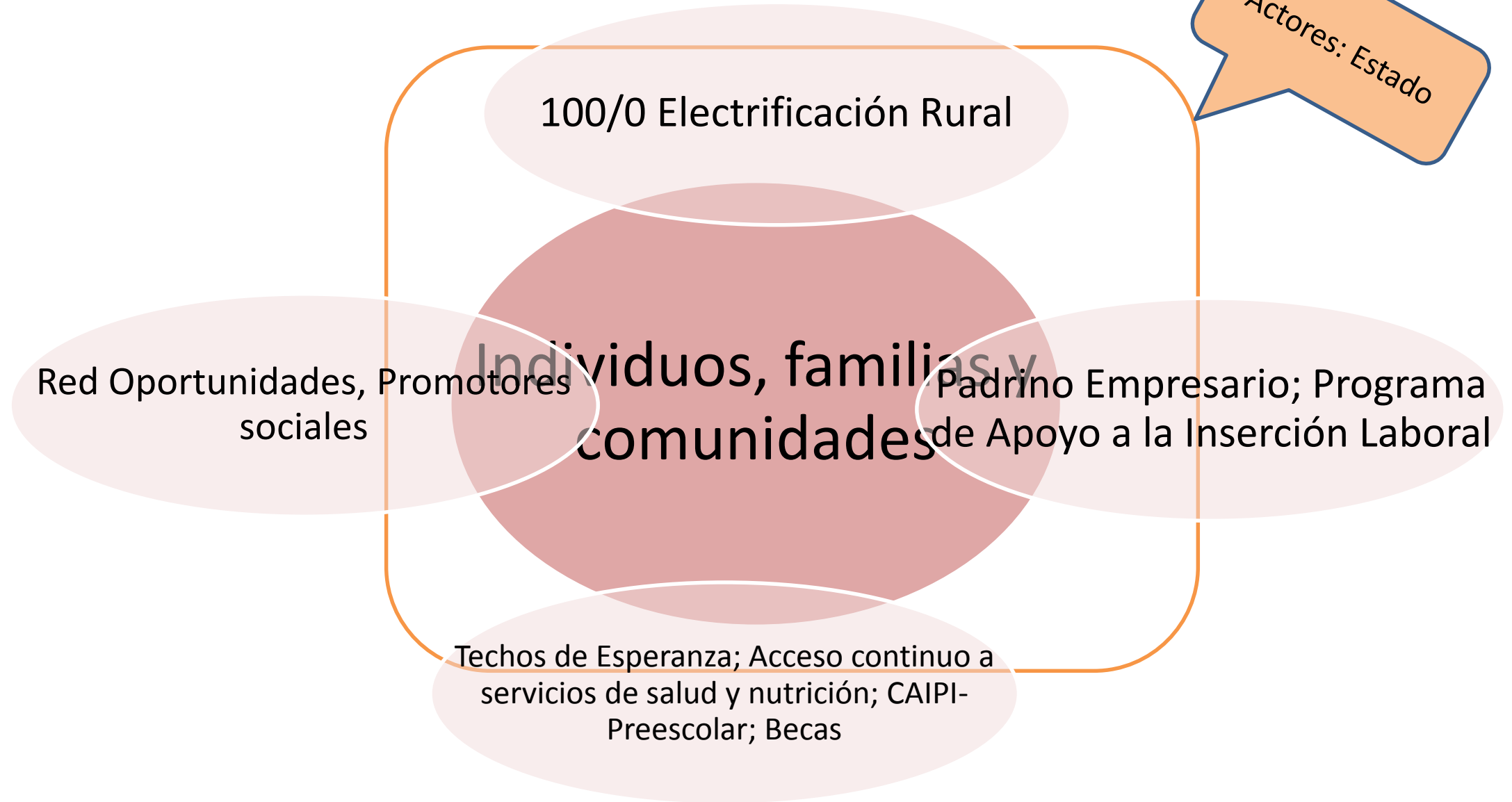
La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



Protección y promoción: los desafíos de la integralidad de las políticas en el territorio



Los desafíos de la integralidad de las políticas en el territorio



La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



Participación: herramienta central de los gobiernos de proximidad



La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



Voluntad y liderazgo político

Tareas y habilidades del liderazgo territorial en las políticas sociales

Comprender las perspectivas de los diferentes actores en el territorio.

Habilidad para mediar entre actores.

Credibilidad e integridad.

Trabajar con los actores intersectoriales claves.

Canalizar y facilitar la representación de las demandas e intereses como parte de un proceso movilizador.

Facilitar la participación para consensuar objetivos, planes y arreglos institucionales.

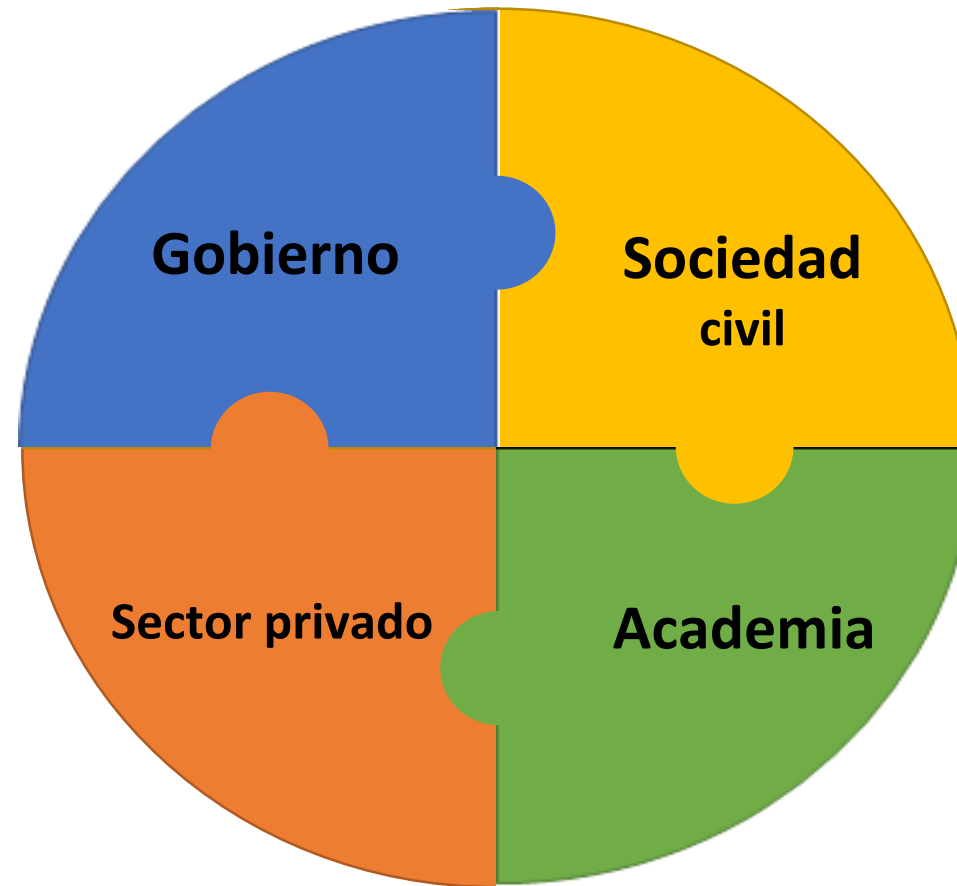
Ayudar a resolver conflictos que surjan en la cooperación.

Acumular y sintetizar el conocimiento práctico de qué funciona en la cooperación y articulación entre actores y sectores para futuras iniciativas.

La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



Coordinación entre Actores



Instrumentos operativos de la institucionalidad social

- **La cogestión de políticas sociales** en el territorio permite que los diferentes actores se apropien de los procesos de desarrollo que los afectan – Ejemplo: Cuna Más en Perú
- Los **acompañamientos familiares** permiten viabilizar la intersectorialidad en el territorio. Constituyen el enlace por excelencia entre las demandas y derechos vulnerados y la oferta de la política social.
- Creación de **incentivos a los gobiernos locales** que estimulan la coordinación entre los municipios con el gobierno central a través de una mayor intersectorialidad en el terreno – Ejemplo: *Índice de Gestión Descentralizada de Bolsa Familia* en Brasil

Comentarios finales

- La región presenta avances importantes en la institucionalización de la política social en todas sus dimensiones: jurídico-normativo, estructura organizacional, herramientas de gestión y fiscalidad-recursos.
- Los modelos desarrollados y los alcances en cada país son heterogéneos, pero comparten aproximación analítica, objetivos, prioridades y herramientas de gestión.
- La autoridad social y la coordinación -horizontal y vertical- se mantienen como desafíos centrales de calidad y sostenibilidad de la política social.

Comentarios finales

- Los gobiernos locales son claves en la materialización de la integralidad institucional de las políticas
- Uno de los aspectos más importantes de la coordinación intersectorial a nivel territorial es que sean principalmente los actores locales los que toman las decisiones, implementen y se beneficien de los cambios sociales.
- La participación comunitaria y de los actores locales contribuye a una mayor eficiencia de muchos programas sociales
- Persiste el desafío de crear medios para potenciar una mayor participación en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y programas sociales