

Foro internacional sobre protección e institucionalidad social innovadora en República Dominicana,
Santo Domingo, 28 de enero de 2021

Protección social e institucionalidad social en América Latina y el Caribe



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Rodrigo Martínez
División de Desarrollo Social
CEPAL

PROTECCIÓN SOCIAL INCLUSIVA

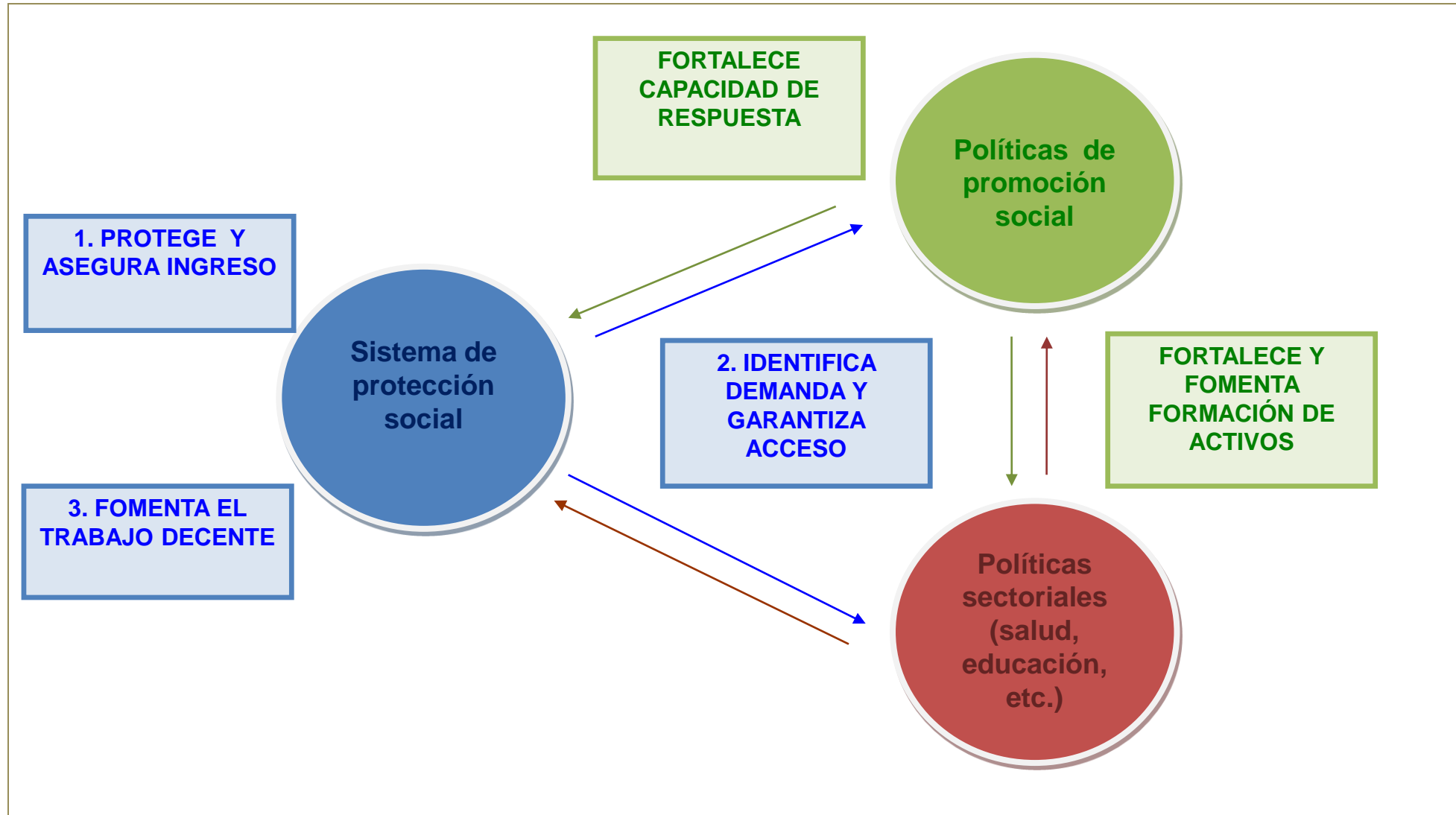
La política social en un punto de inflexión, un cambio de época en la percepción de su rol y relevancia. De la mitigación de daño a la garantía de derechos y aporte al desarrollo sostenible

Cuatro períodos de la política social en la región y la evolución del concepto de protección social

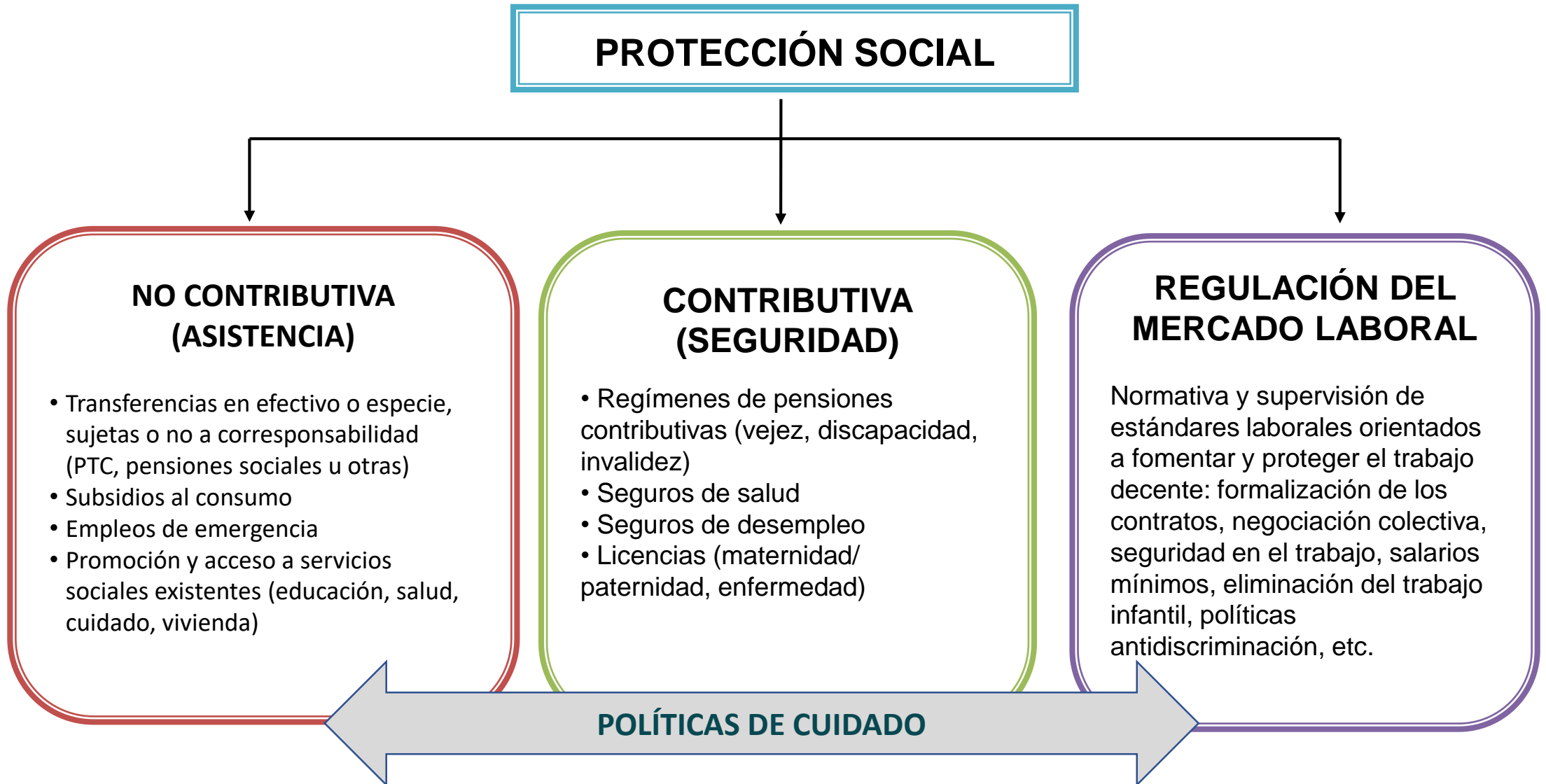


Fuente: Cecchini y Martínez (2011)

La protección social como política: sus funciones y relación con el conjunto de la política social



Componentes de un sistema de protección social

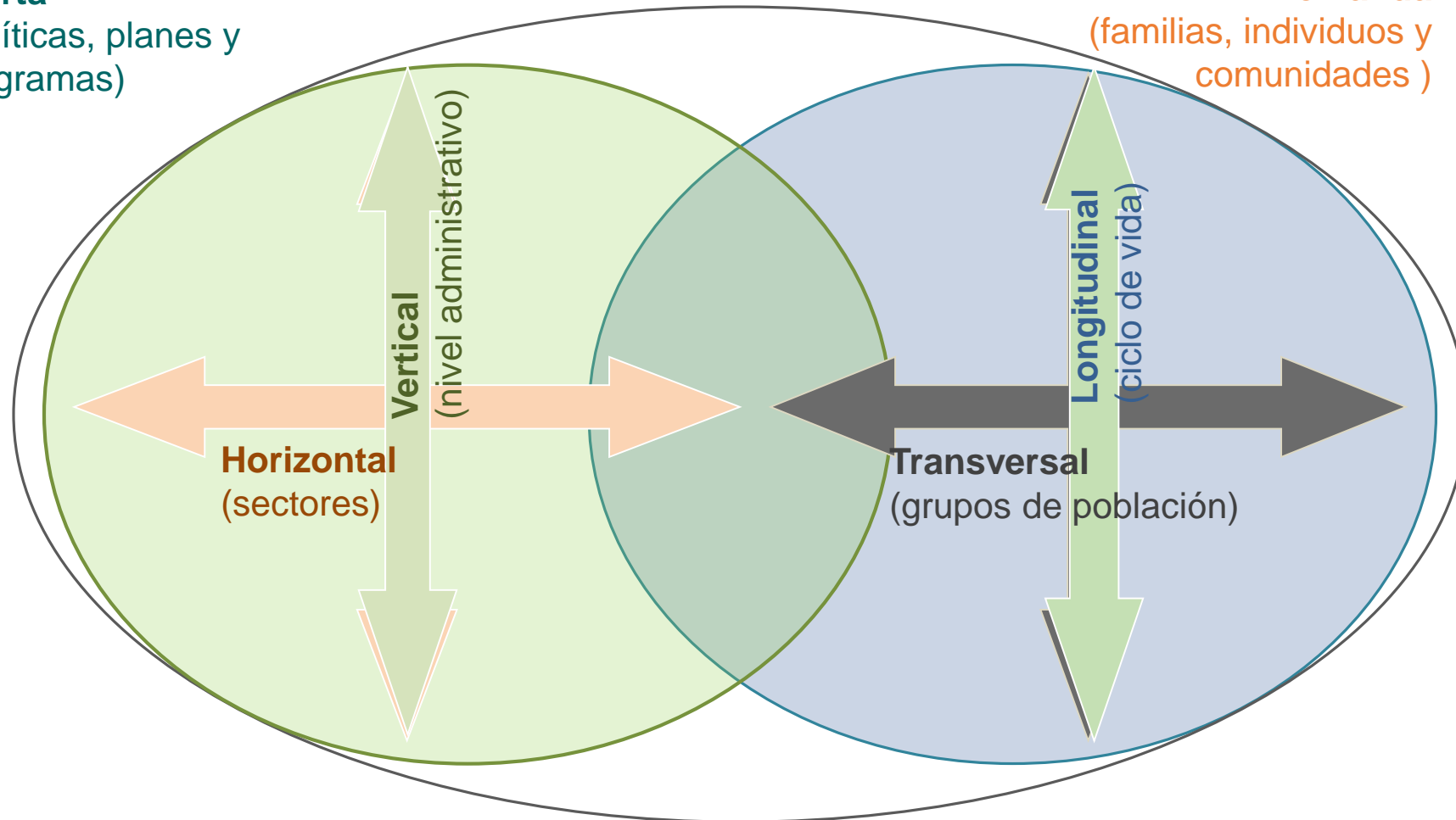


¿Qué entendemos por integralidad de los sistemas de protección social?

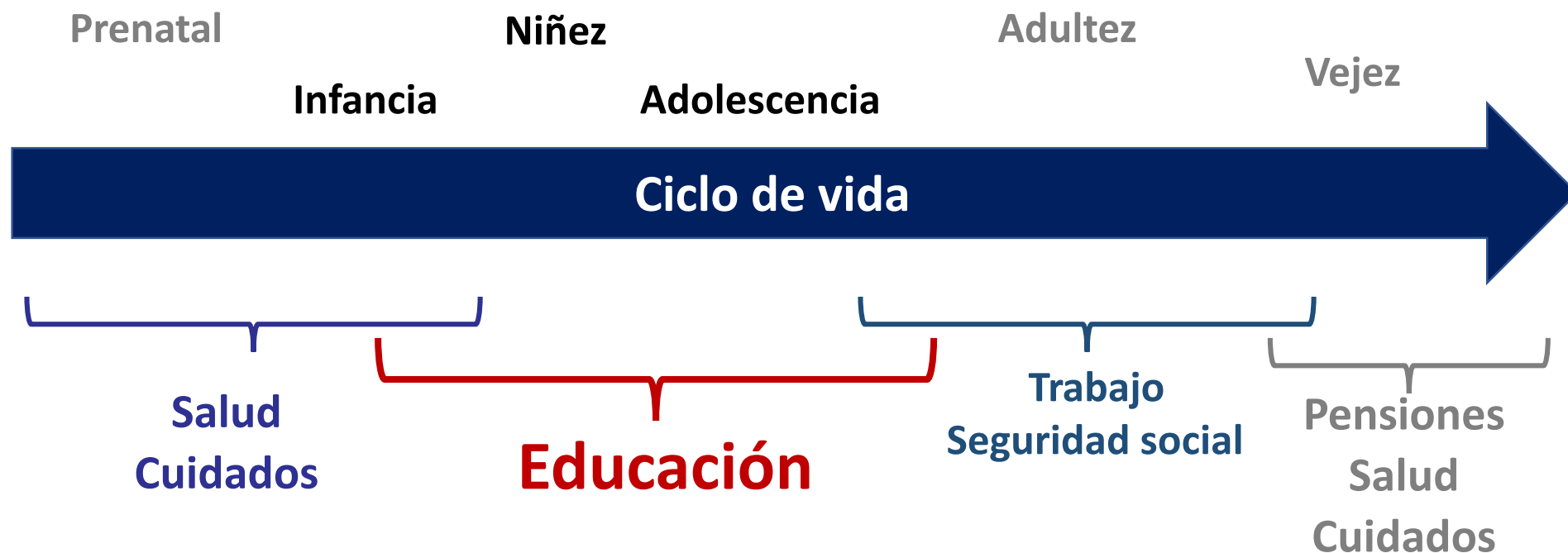
PROTECCIÓN SOCIAL

Oferta
(políticas, planes y programas)

Demanda
(familias, individuos y comunidades)



Protección social y ciclo de vida



Derechos

- ✓ Educación
- ✓ Salud
- ✓ SAN
- ✓ Cuidados
- ✓ Vivienda
- ✓ ...

Riesgos

- ❖ Deserción escolar - Baja escolaridad
- ❖ Morbilidad - Embarazo adolescente
- ❖ Malnutrición
- ❖ Brechas de inclusión
- ❖ Falta de acceso a servicios
- ❖ ...

PROTECCIÓN SOCIAL E INSTITUCIONALIDAD

Marco de análisis de la institucionalidad social

Institucionalidad social:

Conjunto de reglas y estructura organizacional sobre (y con) los cuales se gestiona la política social.

Autoridad social:

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. Quien dirige-coordina la institucionalidad. El organismo rector.

Dimensiones de la institucionalidad

- a) Jurídico-normativa
- b) Organizacional: autoridad social, orgánico ministerial y sub-ministerial
- c) Técnico - operativa: herramientas de gestión
- d) Financiera: inversión social y financiamiento

a. Dimensión jurídico normativa

Sustrato legal sobre el que se diseñan e implementan las políticas y que rige la participación de los diversos actores.

Se compone de:

- El conjunto de marcos constitucionales, leyes y reglamentos de cada país.
- Tratados y acuerdos internacionales firmados o ratificados, que tienen validez legal interna o sirven como referencia para los compromisos asumidos por los Estados.
- Define la misión y garantías asumidas por cada Estado ante sus ciudadanos

a. Dimensión jurídico normativa: heterogénea ratificación de convenios por parte de los países

Instrumentos internacionales	Año			 Rep. Dom.
Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	1979	189	33	
Convención sobre los Derechos del Niño	1989	196	33	
Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial	1965	181	32	
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	2008	180	30	
Convenio (núm. 111) sobre la discriminación (empleo y ocupación), OIT	1958	175	31	
Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1966	170	29	
Convenio constitutivo del fondo para el desarrollo de los pueblos indígenas de América Latina y el Caribe	1989	16	16	
Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y sus Familiares	1990	55	17	
Convenio (núm. 102) sobre la seguridad social (norma mínima)	1952	58	10	

a. Dimensión jurídico-normativa: Variada legislación constitucional y específica sobre la garantía de derechos en los países

A nivel constitucional				
Temáticas sociales				
Vivienda social	Trabajo y seguridad social	Salud Pública	Educación pública	Desarrollo social
✓	✓	✓	✓	✗

Grupos de población específicos						
Niños y adolescentes	Jóvenes	Personas de edad	Mujeres	Personas con discapacidad	Personas migrantes	Afrodescendientes e Indígenas
✓	✗	✓	✓	✓	✓	✗

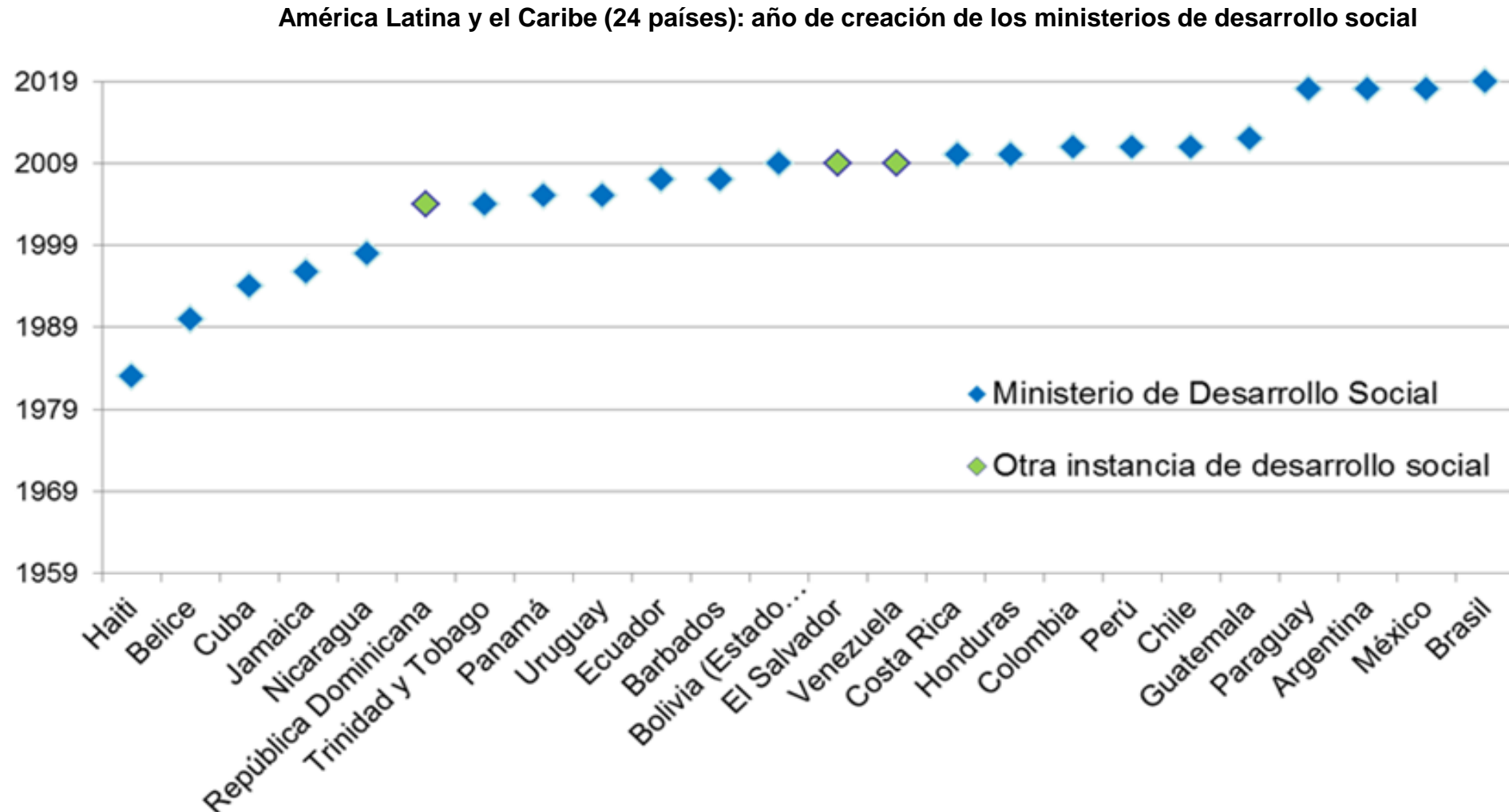
Constitución de la República Dominicana
(2010)

b. Dimensión organizacional

Estructura, mandatos, funciones y mecanismos de coordinación a través de los cuales se implementan las políticas

1. Los organismos que detentan la autoridad y, por tanto, tienen a su cargo las funciones de coordinación y de gobierno en materia social.
2. La estructura gubernamental que caracteriza a los distintos organismos y el alcance que tienen sus mandatos a nivel sectorial o general.

b. Características organizacionales y autoridad social. Creación reciente de un número importante de ministerios de desarrollo e inclusión social en los países de la región



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

^a: Los países para los que no se tiene fecha de creación del ministerio de desarrollo social no están incluidos en la gráfica (Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica y Trinidad y Tobago).

b. Características organizacionales y autoridad social:
América Latina y el Caribe (33 países): Organismos gubernamentales dedicados explícitamente al desarrollo social, 2019

País	Ministerio de Desarrollo Social o equivalente	Mencion en mandatos			
		Pobreza y desarrollo social	Protección social	Bienestar de segmentos	Coordinación intersectorial del desarrollo social
Guyana	Ministerio de Protección Social				
Haití	Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo	●	●	●	●
Honduras	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	●	●	●	●
Jamaica	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	●	●		
México	Secretaría de Bienestar	●	●	●	●
Nicaragua	Ministerio de la Familia de la Adolescencia y la Infancia	●	●	●	●
Panamá	Ministerio de Desarrollo Social	●	●	●	●
Paraguay	Ministerio de Desarrollo Social	●	●		●
Perú	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	●	●		●
Rep. Dominicana	Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia	◆	◆	◆	◆
San Cristóbal y Nieves	Ministerio de Desarrollo Comunitario, Asuntos de Género y Servicios Sociales	●	●	●	
San Vicente y las Granadinas	Ministerio de Movilización Nacional encargado de Desarrollo Social, Familia, Género y Asuntos de la Juventud	●		●	
Santa Lucía	Ministerio de Equidad, Justicia Social, la Potenciación, Desarrollo de la Juventud, Deportes y Gobierno Local	●	●	●	
Suriname	Ministerio de Asuntos Sociales y Vivienda	●	●	●	
Trinidad y Tobago	Ministerio de Desarrollo Social y Servicios Familiares	●	●	●	●
Uruguay	Ministerio de Desarrollo Social	●	●	●	●
Venezuela (Rep. Bol. de)	Ministerio del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales	●	●	●	●

b.) Características de la autoridad social en los países.

En general la autoridad colegiada está en o es delegada por la presidencia o vicepresidencia.

América Latina y el Caribe (22 países): tipo de autoridad que coordina el gabinete social o la principal entidad colegiada intersectorial del área social

País	Autoridad designada por la Presidencia o Vicepresidencia	Ministerio de desarrollo o inclusión social	Entorno familiar o conyugal del ejecutivo	Ministerio de otra cartera social	Ministerio coordinador de lo social
Antigua y Barbuda	X				
Argentina		X			
Belice	X				
Bolivia	X				
Brasil		X			
Chile		X			
Colombia	X				
Costa Rica	X				
Ecuador					X*
El Salvador				X	
Guatemala	X				
Haití ^a			X		
Honduras	X				
México	X				
Nicaragua			X		
Panamá		X			
Paraguay	X				
Perú	X				
República Dominicana	X				
Trinidad y Tabago		X			
Uruguay		X			
Venezuela	X				
Total	12	6	2	1	1

Fuente: Base de datos de CEPAL

América Latina y el Caribe (28 países): Organismos gubernamentales dedicados explícitamente al desarrollo social, con especial atención a segmentos específicos de la población, 2019

País	Ministerio de Desarrollo Social o equivalente	Año de creación	Organización				
			Segmentos de población por ciclo de vida y otros				
							
Guatemala	Ministerio de Desarrollo Social	2012	P	P	P	P	P
Haïti	Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo	1983	MDS	E	MDS	E	MDS
Honduras	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social	2010	MDS	P	MDS	E	MDS
Jamaica	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	1996	M	E	M	E	M
México	Secretaría de Bienestar	2018	P	P	MDS	E	MDS
Nicaragua	Ministerio de la Familia de la Adolescencia y la Infancia	1998	MDS	E	MDS	E	P
Panamá	Ministerio de Desarrollo Social	2005	MDS	MDS	MDS	MDS	MDS
Paraguay	Ministerio de Desarrollo Social	2018	P	P	M	E	MDS
Perú	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	2011	M	M	M	E	M
Rep. Dominicana	Gabinete de Coordinación de Políticas Sociales de la Presidencia	2004	P	E	M	E	P
Trinidad y Tobago	Ministerio de Desarrollo Social y Servicios Familiares	2004.	M	E	MDS	E	MDS
Uruguay	Ministerio de Desarrollo Social	2005	P	MDS	MDS	MDS	MDS
Venezuela (Rep. Bol. de)	Ministerio del Poder Popular para los Comunes y los Movimientos Sociales	2009	P	E	P	E	P
TOTAL	MINISTERIOS DE DESARROLLO SOCIAL		9	5	15	8	10

c. Dimensión Técnico - operativa

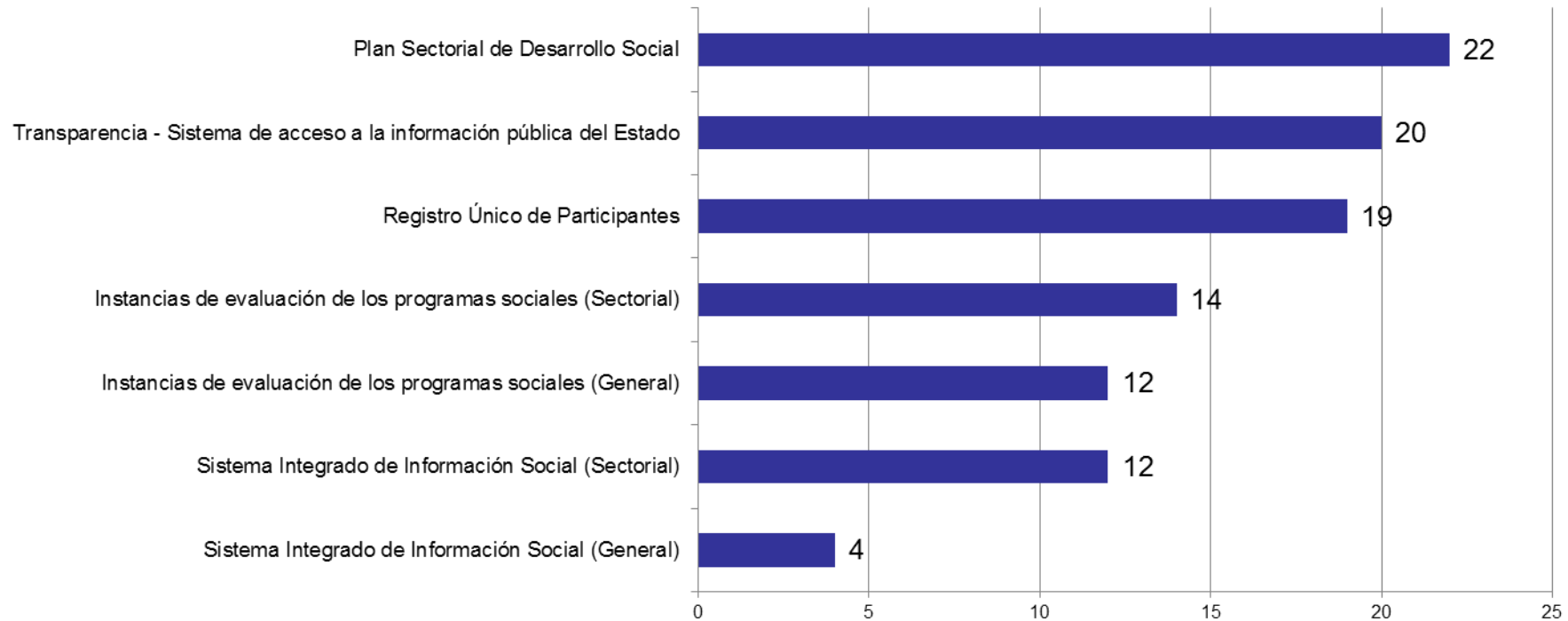
Procedimientos, recursos físicos y capacidades técnicas disponibles para la implementación **eficaz, eficiente, efectiva, transparente y participativa** de las políticas públicas en su conjunto o exclusivamente las sociales.

Se destacan tres grandes categorías:

1. Instrumentos y procesos de planificación estratégica
2. Sistemas de información para el diagnóstico, monitoreo y evaluación
3. Herramientas relacionadas con la transparencia y la rendición de cuentas.

c. Herramientas de gestión. Avances heterogéneos en los distintos países

América Latina y el Caribe (22 Países): Síntesis de algunas herramientas de gestión, evaluación y transparencia de los programas sociales



República Dominicana							
Registro Único de Participantes SIUBEN	Sistema Integrado de Administración Financiera	Plan Sectorial de Desarrollo Social	Sistema de acceso a la información pública del Estado	Sistema Integrado de Información Social		Instancias de evaluación de los programas sociales	
				General	Sectorial	General	Sectorial
✓	✓	✓	✓	✗	✓	✓	✓

Fuente: elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países

d. Dimension financiera

Magnitud de los recursos destinados a financiar las políticas sociales permite aportar dos elementos significativos al análisis de la institucionalidad social:

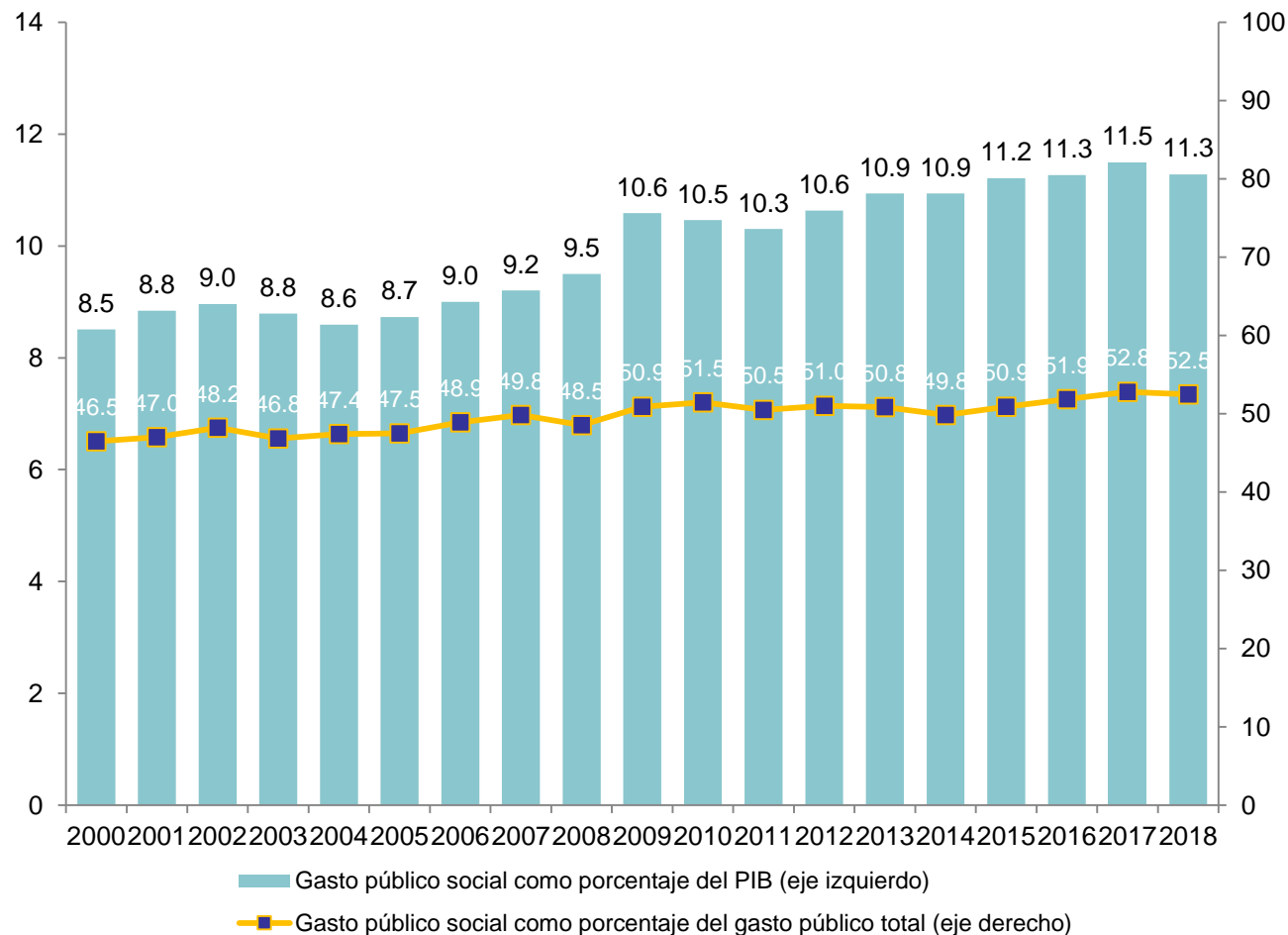
1. Estimar la prioridad que tienen tales problemáticas para un determinado país
2. Señala el margen de maniobra de los funcionarios públicos.

Entre los aspectos que destacan como indicadores relevantes para conocer de esta dimensión se incluyen:

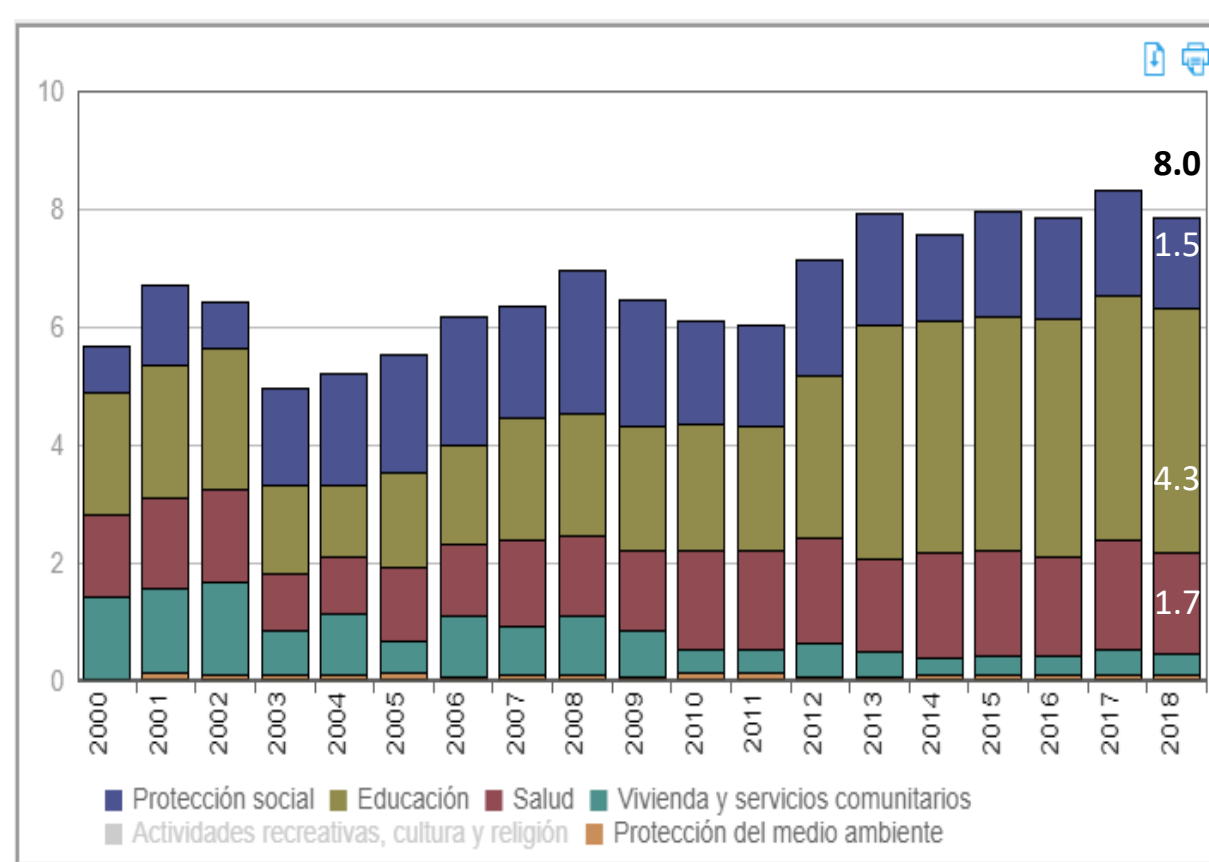
- Fuente de financiamiento
- Suficiencia de recursos (financieros y humanos)
- Capacidad de ejecución

d) Dimensión de financiamiento: inversión y prioridad macroeconómica de la política social.

América Latina (17 países): gasto social del gobierno central, por funciones, 2000 - 2018^a
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



República Dominicana: gasto social del gobierno central, por funciones, 2000 - 2018^a
(En porcentajes del PIB)



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

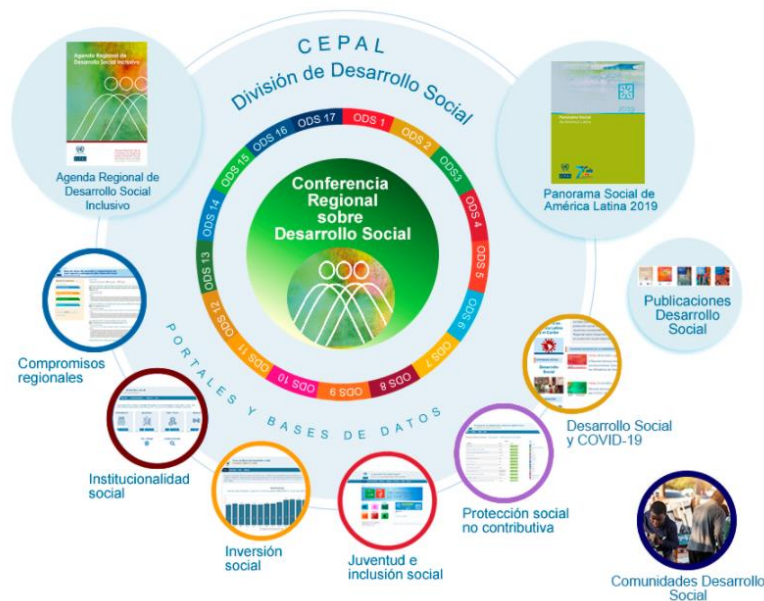
a/ Los promedios corresponden a la media aritmética de los valores de los 17 países. Los países que se incluyen son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay. Para Bolivia y Panamá se proyecta la cifra para el 2018.

Los datos de Bolivia (Estado Plurinacional de) corresponde a administración central y el Perú corresponde a gobierno general.

Comentarios finales

- En la región hay cada día mayor consenso en la necesidad de avanzar hacia **sistemas universales e integrales** de protección social, con un enfoque basado en derechos y sensible a las diferencias.
- Se observan **avances importantes en institucionalización** de la política social en todas sus dimensiones
- Los modelos y alcance de los sistemas desarrollados en cada país son **heterogéneos**, pero comparten objetivos, prioridades y herramientas de gestión.
- La autoridad y función de coordinación suele estar en los **ministerios o secretarías de desarrollo social (MDS)**, pero se requieren recursos y liderazgo político suficiente para detentar un poder real.
- No obstante los logros, existen **desafíos** importantes para avanzar en institucionalidad social en la región:
 - **Consolidar las bases jurídico–normativas** para una garantía de efectiva de derechos, reconociendo brechas y especificidades.
 - Fortalecer la **coordinación interinstitucional**, con mayor articulación horizontal y vertical. En el sector social y con los demás ámbitos de gobierno.
 - Avanzar en la **articulación de dimensiones contributiva y no contributiva** de la protección social.
 - **Profundizar la capacidad de gestión** (calidad, efectividad, eficiencia y transparencia)
 - **Instituir mecanismos de participación ciudadana** y rendición de cuentas
 - **Impulsar pactos sociales**, políticos y fiscales que den sostenibilidad al sistema

Muchas gracias



Fichas de país

- Haití
- Honduras
- Jamaica
- México
- Nicaragua
- Panamá
- Paraguay
- Perú
- República Dominicana
- Saint Kitts y Nevis
- San Vicente y las Granadinas
- Santa Lucía
- Suriname
- Trinidad y Tabago
- Uruguay
- Venezuela (República Bolivariana de)

Fuentes y enlaces

- ReDeSoc
- CEPALSTAT
- Observatorios CEPAL



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



Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe

Impacto económico y social



COVID-19 RESPUESTA

<https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>