

Seminario técnico internacional
“Hacia la reforma de la institucionalidad social en la República Dominicana”

Santo Domingo, 1 de Diciembre de 2015

Elementos de la institucionalidad social para la superación de la pobreza



Simone Cecchini
División de Desarrollo Social
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Institucionalidad social y pobreza

- En la región, los **Ministerios de Desarrollo Social** juegan un rol central en las estrategias, políticas y programas de superación de la pobreza
- Desde un **enfoque de derechos**, el fortalecimiento institucional de las acciones para la superación de la pobreza es prioritario
- Ministerios de Desarrollo Social son condición necesaria pero no suficiente para llevar a cabo estrategias exitosas de superación de la pobreza. Se requiere **coordinación e integración** con acciones de otras instituciones del Estado, así como con sociedad civil

Algunos elementos característicos del recorrido histórico de la asistencia social

- Post-independencia: Control y filantropía (**caridad**)
- Mediados siglo XX: **Subsidios al consumo**; pensiones asistenciales
- Años ochenta: **Fondos de inversión social**: focalización en extrema pobreza rural, toma de decisiones descentralizada
- Desde los 2000: Fortalecimiento institucional y **programas de transferencias condicionadas (PTC)**
 - PTC alcanzan a 133 millones de latinoamericanos y caribeños en 20 países, a un costo de 0,4% del PIB

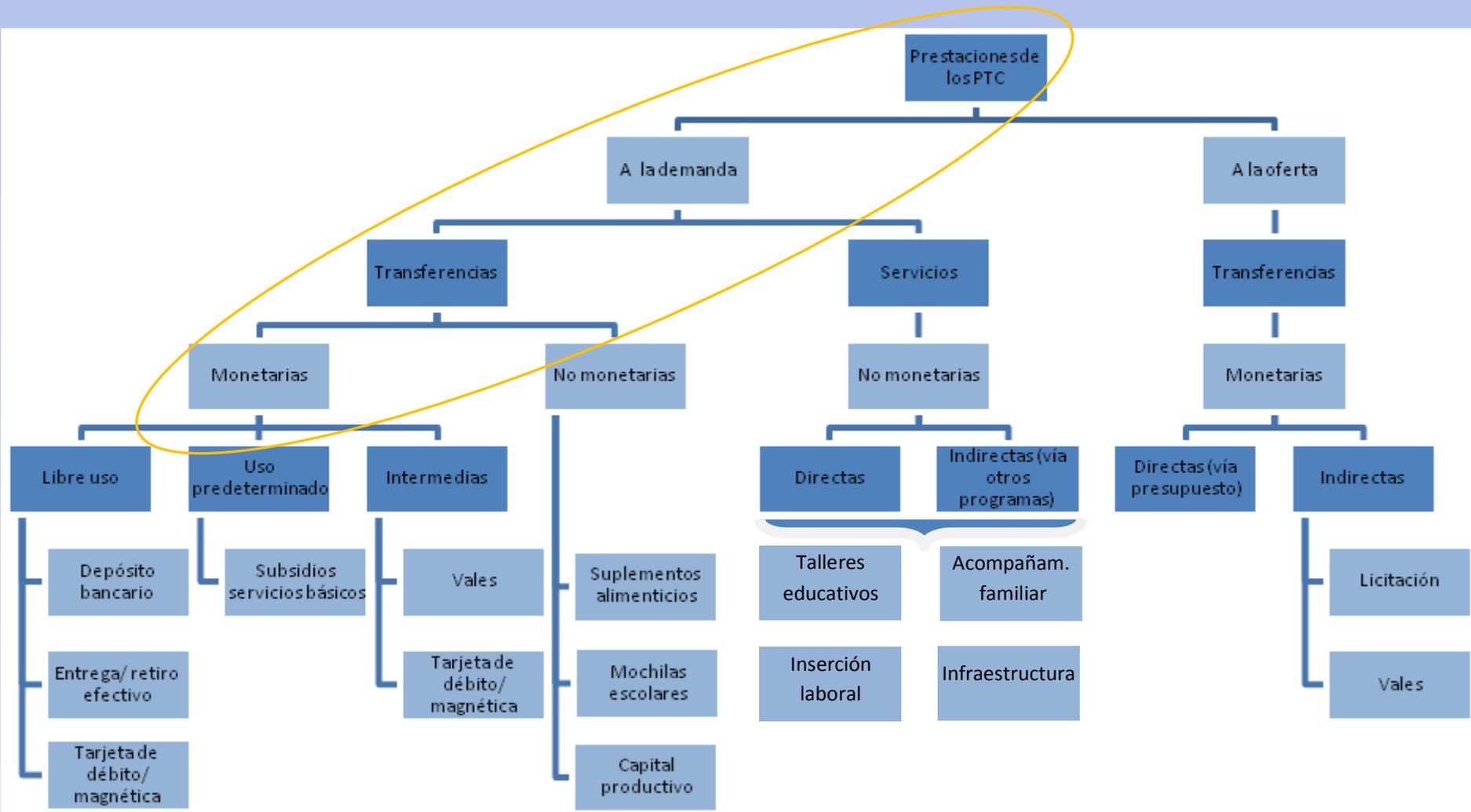
Los PTC comparten características comunes, pero no se puede hablar de un modelo único

- **Existen diversos referentes de PTC** (ej. Brasil, México y Chile) **y los programas han sido reapropiados por cada país**
 - Actores políticos y entorno institucional local
- **Surgimiento de diseños alternativos**
 - Condicionalidad fuerte o blanda, transferencias en especie, apoyo psicosocial, capacitación, etc.
- **Heterogeneidad de experiencias**
 - Diversos enfoques y aspectos operacionales

Anclaje institucional de los PTC

País, programa	Ministerio de Desarrollo Social	Otro	Seguro Social	Ministerio sectorial
Argentina, AUH			Anses	
Bolivia, Juancito Pinto				Educación
Bolivia, Juana de Azurduy				Salud
Brasil, Bolsa Família	MDS			
Chile, Chile Solidario/IEF	MDS			
Colombia, Familias en Acción		DPS		
Ecuador, BDH	MIES			
El Salvador, Comunidades Solidarias		Secretaría Técnica/FISDL		
Guatemala, Mi Bono Seguro	MIDES			
Haití, Ti Manman Cherie		FAES		
México, Prospera	SEDESOL			
Panamá, Red de Oportunidades	MIES			
Paraguay, Tekopora	SAS			
Perú, Juntos	MIDIS			
Rep. Dominicana, Progresando con Solidaridad		Vicepresidencia/GCPS/		
Uruguay, Asignaciones familiares	MDS		BPS	

Las prestaciones de los PTC van más allá de las transferencias en efectivo



Tres tipos de PTC

- 1. Programas de transferencia de ingresos con condicionalidad blanda**
 - Enfocados en el aumento del consumo de las familias, mediante la transferencia de ingreso
 - Sanciones blandas a los incumplimientos de las condicionalidades, sólo se busca reforzar derechos a educación y salud
- 2. Programas de incentivo a la demanda con condicionalidad fuerte**
 - Enfocados en el desarrollo humano, mediante las condicionalidades; monitoreo y fuertes sanciones a incumplimientos
 - Transferencia monetaria actúa como incentivo para obtener cambio de comportamiento
- 3. Sistemas o redes de coordinación programática con condicionalidades**
 - Enfocados en la conexión al sistema de protección social
 - Corresponsabilidades negociadas con apoyo psicosocial

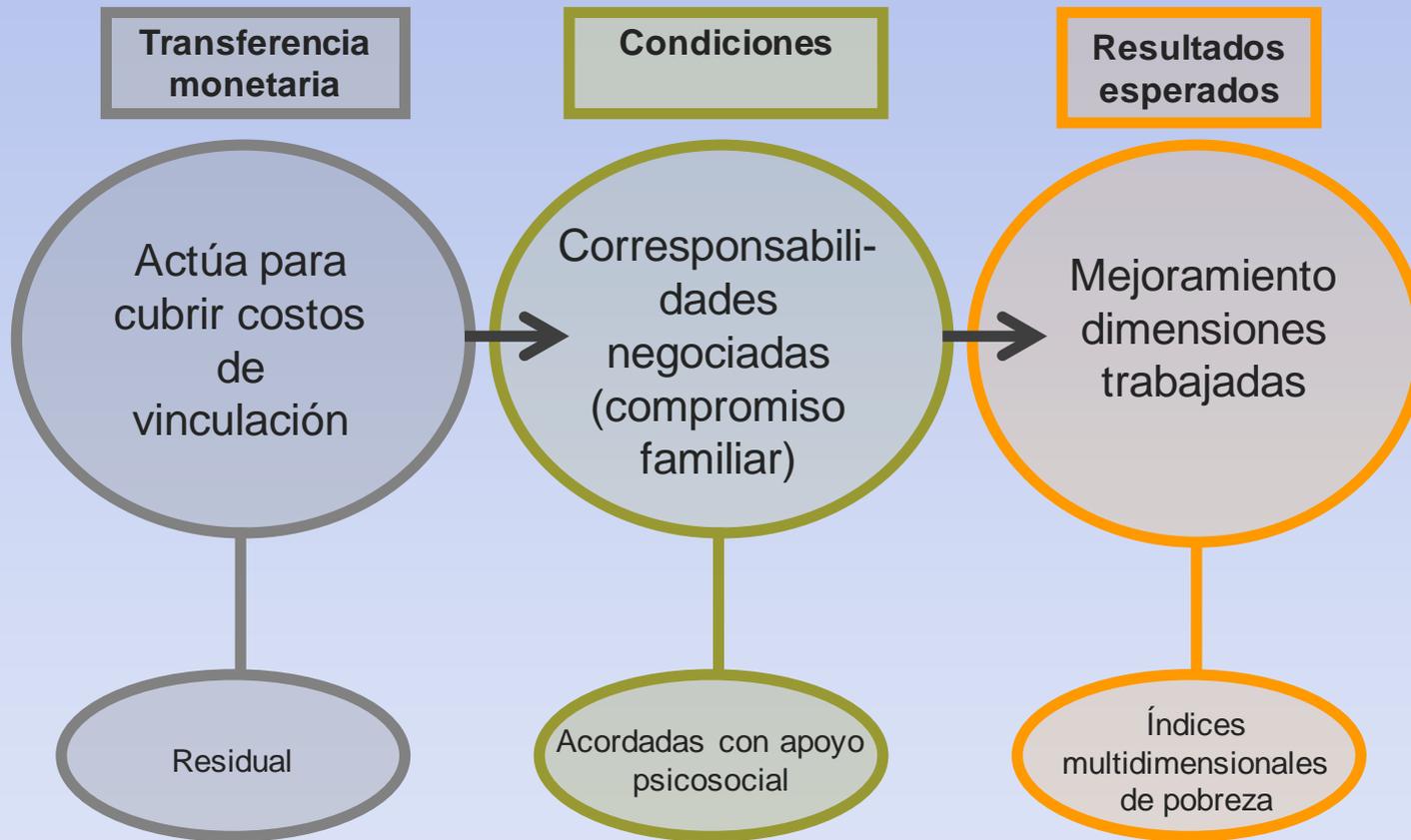
PTC tipo 1. Programas de transferencia de ingresos con condicionalidad blanda



PTC tipo 2. Programas de incentivo a la demanda con condicionalidad fuerte



PTC tipo 3. Sistemas o redes de coordinación programática con condicionalidades



Aprendizajes de la experiencia de los programas de transferencias condicionadas

- **Complejas coordinaciones institucionales**
 - Los PTC dependen de lo que hagan otros sectores sociales, pero hay fragmentación en diversas instituciones; es necesaria coordinación entre sectores y distintos niveles territoriales
- **Necesidad sólida oferta de servicios sociales**
 - PTC son incentivo a la demanda, suponiendo que hay oferta
- **PTC representan un avance en gestión y transparencia, pero existen riesgos de clientelismo y corrupción**
 - Sistemas de selección y registros de destinatarios; Sistemas de pagos; Servicios de atención a los ciudadanos, Comités de supervisión y transparencia
- **Mantener objetivos y funciones precisas, delimitando competencias y responsabilidades**
- **PTC como puerta de entrada al sistema de protección social**

La superación de la pobreza es tarea de todos

- Superación pobreza involucra a todos los actores: **Estado, sector privado, comunidad y familias**
- Desde el Estado, se requieren esfuerzos conjuntos bajo una mirada de **desarrollo sostenible** (económico-social-medioambiental)
- **Estrategias multisectoriales**
 - Tres pilares de *Brasil sem Miséria*: i) garantía de ingresos, ii) inclusión laboral; iii) acceso a servicios

La propuesta de la CEPAL para la superación de la pobreza y la reducción de las desigualdades

Fortalecer y expandir los programas de superación de la pobreza

- Ampliar montos y cobertura prestaciones
- Articular con inclusión laboral y productiva
- Enfoque de derechos

Proteger el empleo y promover el trabajo decente

- Empleos productivos y de calidad
- Formalización, protección social, salarios mínimos
- Promover los derechos en el trabajo
- Promover la autonomía económica de las mujeres
- Jóvenes y formación técnico profesional

Medio ambiente y territorio

- Proteger a la población frente a desastres
- Reducir las desigualdades territoriales

Igualdad social

- Enfrentar todas las desigualdades, especialmente de género, étnicas y raciales

Institucionalidad

- Plasmar enfoque de derechos
- Fortalecer coordinación interinstitucional
- Garantizar participación social
- Calidad de la gestión
- Asegurar financiamiento

Factores institucionales que favorecen la sostenibilidad y efectividad de las políticas y programas de superación de pobreza (1)

- **Política de Estado** (continuidad de las políticas) y **financiamiento propio**
- **Marcos legales e institucionales** claros y específicos, construidos sobre la base de consensos políticos
- **Sinergias entre apoyos políticos, capacidades técnicas y disponibilidad de recursos**

Factores institucionales que favorecen la sostenibilidad y efectividad de las políticas y programas de superación de pobreza (2)

- **Mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana, transparencia**
 - Auditorías, evaluaciones externas, contraloría social, sistemas de quejas y denuncias
- **Sólidos sistemas de gestión de la información**
 - Identificación y registro de los beneficiarios; Monitoreo y evaluación; Estadísticas nacionales (ej. cuentas nacionales, sistema de información de finanzas públicas)
- **Gestión eficaz**
 - Disponibilidad de recursos económicos necesarios para la gestión
 - Capacidad técnica permanente: incorporación y retención de personal técnico competente