

# 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**

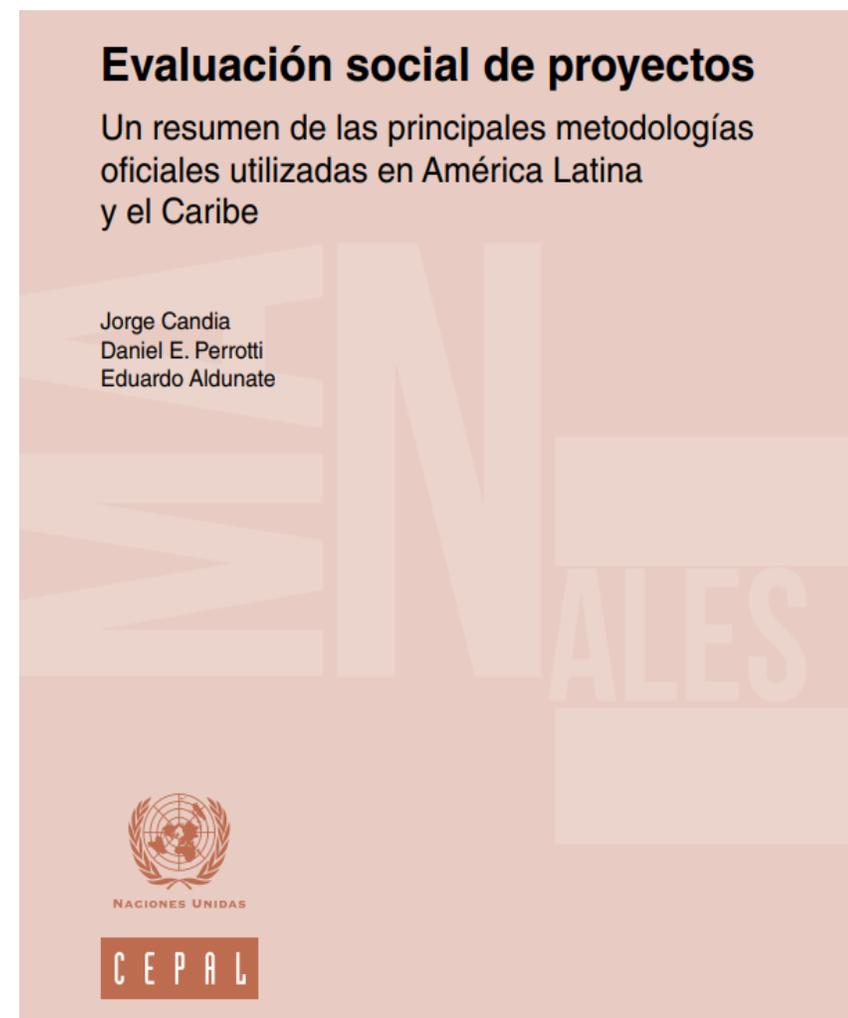
# Dimensión Jurídico-Normativa

- 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



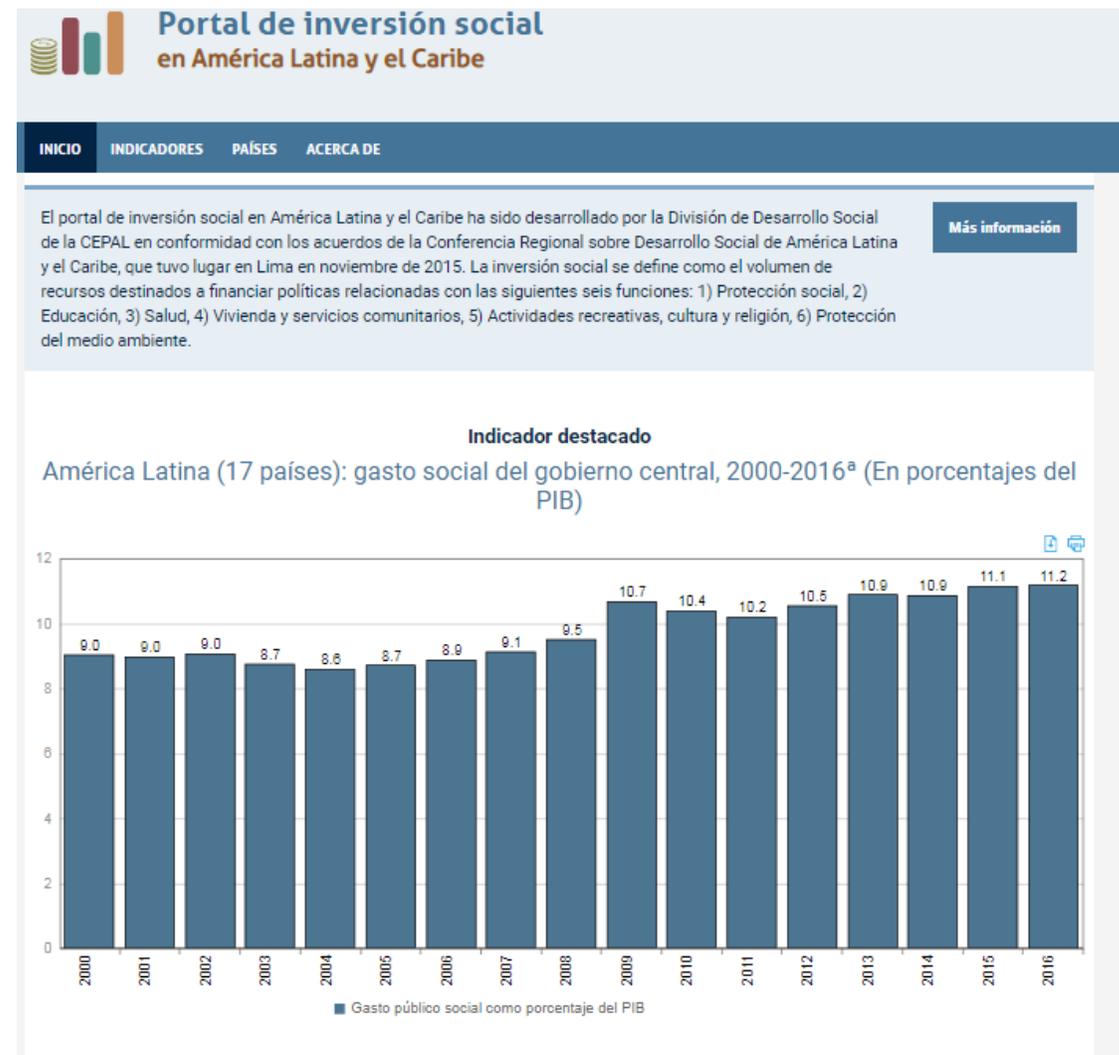
# Dimensión técnico - operativa

- 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

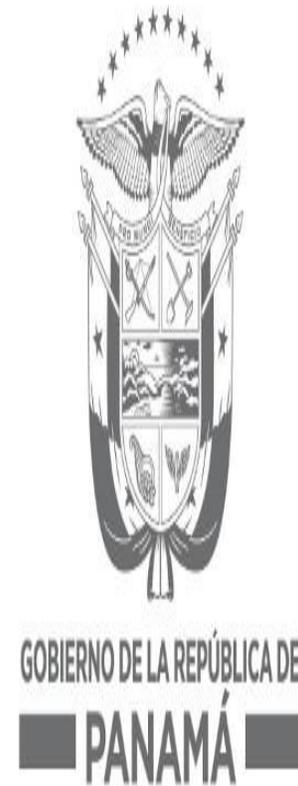
- El acceso y provisión de servicios básicos como el saneamiento, y la educación, la salud y los sistemas de protección social dependen del financiamiento de la política social.
- Destacan tres indicadores para el análisis del financiamiento:
  1. Fuente de financiamiento;
  2. Suficiencia de recursos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

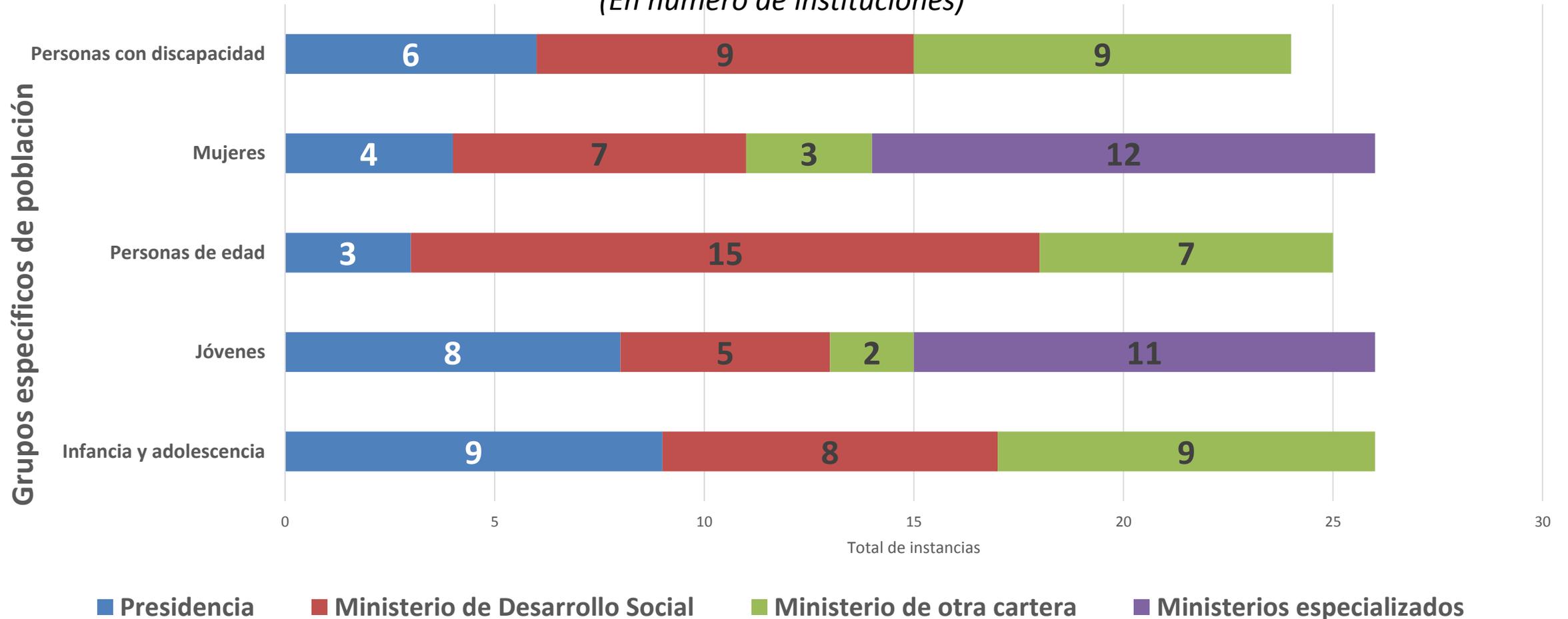
PAÍS	PRINCIPAL INSTANCIA DEDICADA AL DESARROLLO SOCIAL	AÑO DE CREACIÓN
Costa Rica	Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social/Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	2010
El Salvador	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República	2009
Guatemala	Ministerio de Desarrollo 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

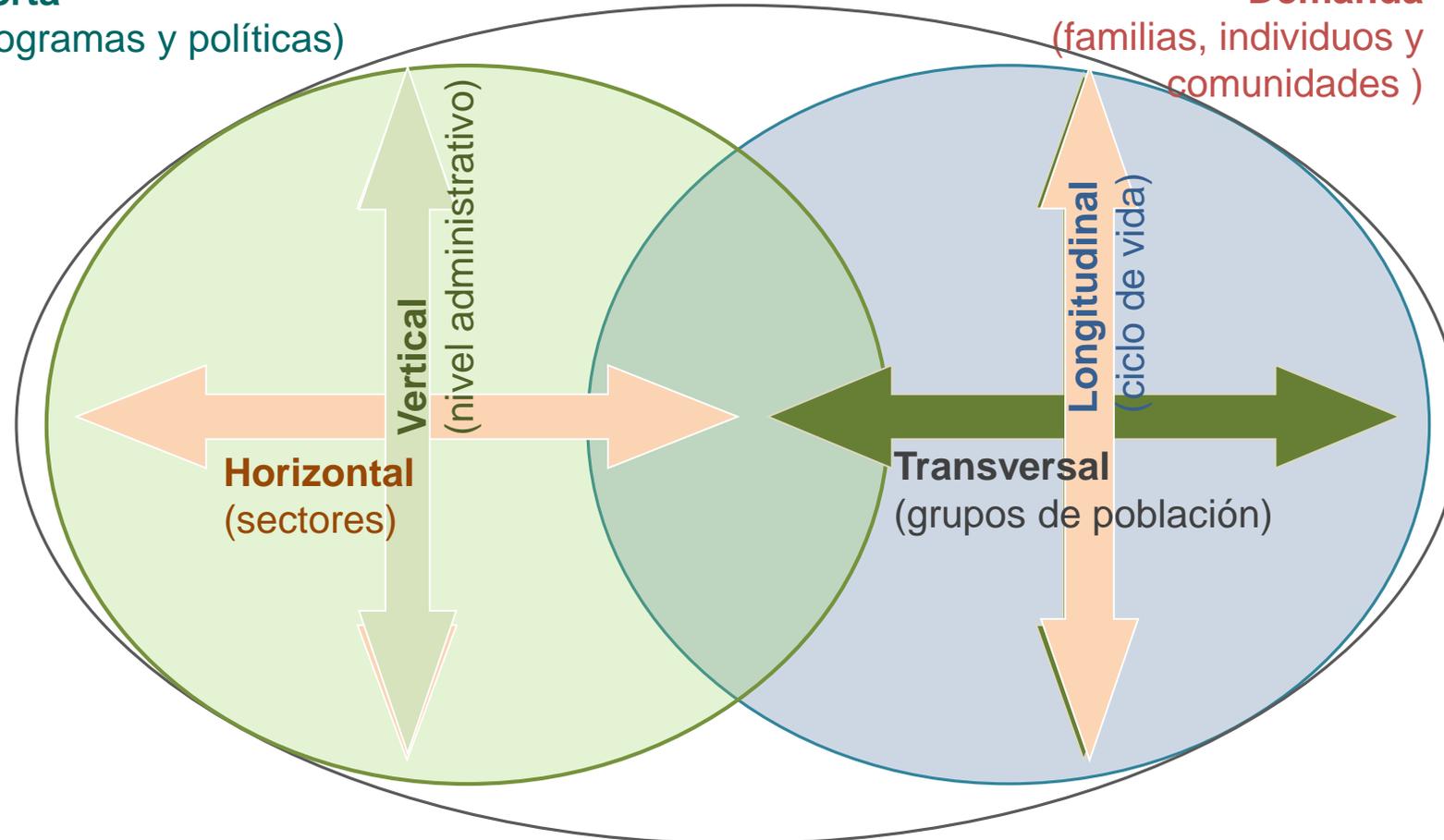
- Necesidad de la autoridad social de combinar exitosamente la **capacidad técnica** con el **poder político**.
- Los **componentes contributivos y no-contributivos** del sistema de protección social tienden a operar de manera aislada.
- Coordinación entre las **autoridades sociales y económicas**.
- 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



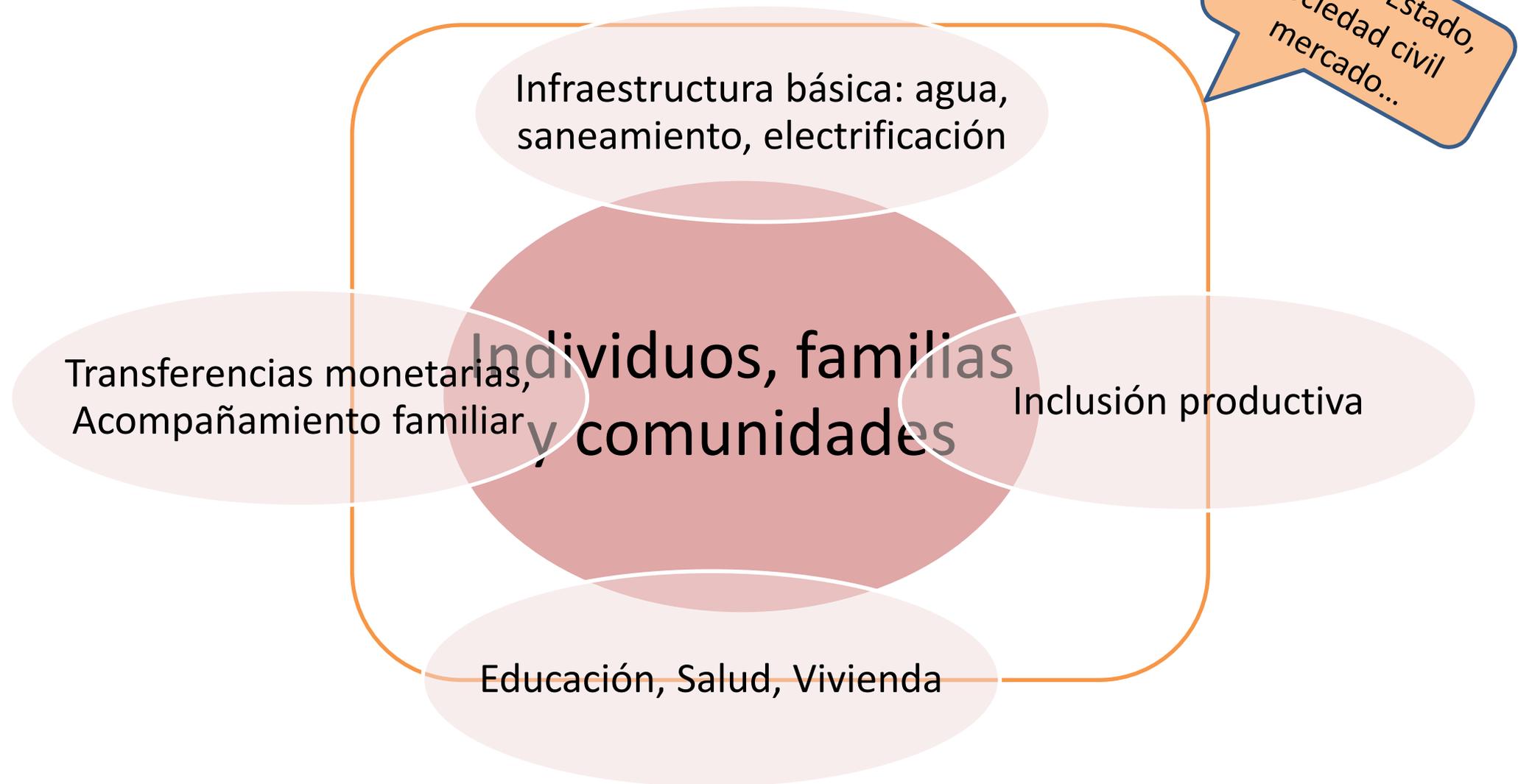
# La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



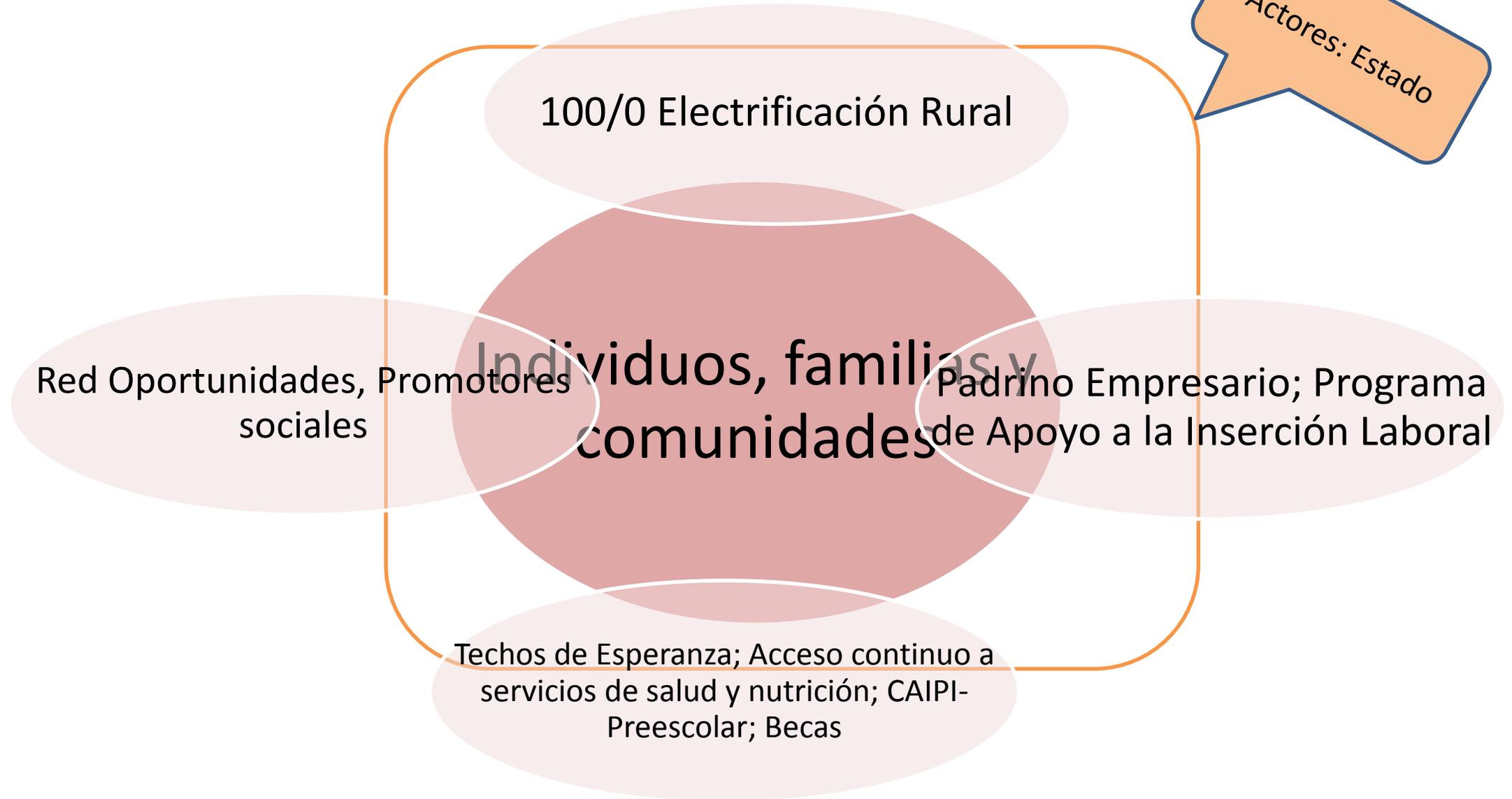
# La integralidad de las políticas sociales en el territorio es favorecida por un “gobierno de proximidad”



# 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.

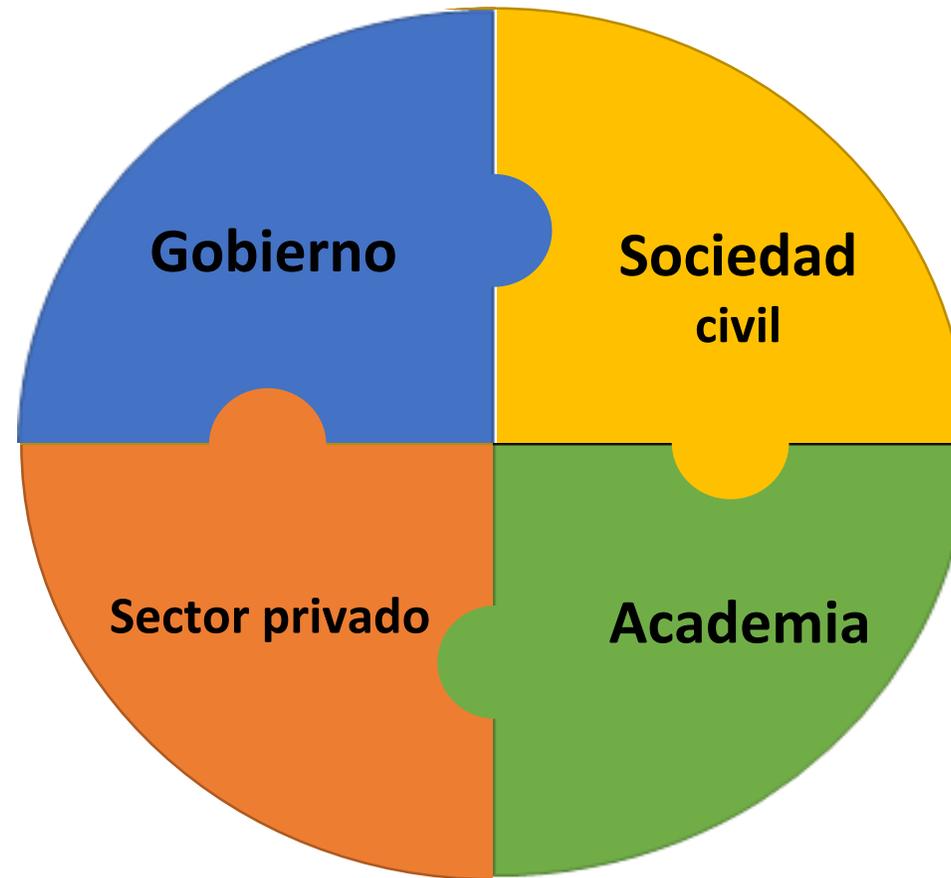
Ayudar a resolver conflictos que surjan en la cooperación.

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