

## II Encuentro del Programa EUROsociAL Antigua (Guatemala), 7-10 de julio de 2014

### SEMINARIO REGIONAL

#### ARTICULACIÓN ENTRE TRANSFERENCIAS MONETARIAS E INTERVENCIONES PARA LA INCLUSIÓN LABORAL Y PRODUCTIVA: ESTRATEGIAS DIFERENCIADAS EN LAS ÁREAS RURALES Y URBANAS



Actividad organizada por



### Acta de Antigua

Antigua, 9 de julio de 2014

**Nosotros**, los participantes en el Seminario regional “Articulación entre transferencias monetarias e intervenciones para la inclusión laboral y productiva”, que se realizó en el marco del II Encuentro del Programa EUROsociAL II, con la colaboración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) de las Naciones Unidas, la organización del *Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli* (CISP), y la participación de dirigentes y funcionarios de los siguientes países: Brasil, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Paraguay, Perú, y Uruguay.

**Trabajamos** con el fin de identificar un marco común que genere propuestas o lineamientos para mejorar las estrategias nacionales para superar las condiciones de pobreza en América Latina, centrándose particularmente en la articulación entre transferencias monetarias y medidas dirigidas a la inclusión social y laboral de las familias beneficiarias. Lo anterior también con el propósito de sentar bases comunes para el seminario que se llevará a cabo en Nápoles en el mes de noviembre de 2014.

- **Se reconoce** el papel central que han tenido los Programas de Transferencias Condicionadas (PTC) para consolidar la lucha contra la pobreza y asegurar la integración social y el acceso a una mejor calidad de vida para millones de personas.
- **Se asume** que, a pesar de las diferencias que existen entre los países y la heterogeneidad propia de los PT que se están implementando en los mismos, existen problemas y desafíos comunes que pueden ser enfrentados a través de una acción mancomunada y de una colaboración regional.
- **Se valora** la centralidad del trabajo en red y la oportunidad ofrecida por el Programa EUROsociAL, para intercambiar experiencias que viabilizan una cooperación entre pares basada metodológicamente en el aprendizaje mutuo de los aciertos y errores de los actores involucrados.

**Expresamos el anhelo** de que el Seminario de Nápoles asuma como punto de partida las siguientes consideraciones que surgen del trabajo realizado en Antigua.

Consortio Liderado por



Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

FIIAPP: c/ Beatriz de Bobadilla, 18 : 28040 Madrid - España : Tel.: +34 915 914 600: info@programaeurosociual.eu

PROGRAMA FINANCIADO  
POR LA UNIÓN EUROPEA

### Principios generales

1. En América Latina el crecimiento económico y las políticas sociales redistributivas de los últimos años han permitido grandes avances en la reducción de la pobreza, revirtiendo parcialmente las tendencias de las décadas previas. Actualmente, además de continuar con este esfuerzo para la superación de la pobreza material y multidimensional, emerge el crucial desafío de enfrentar y superar los problemas de segmentación social y desigualdad que marcan a las sociedades latinoamericanas.
2. En este marco, en todos los países participantes se registra una transición, con características y cronogramas diferentes, orientadas a incluir los Programas de Transferencias (PT) en un marco de políticas públicas de Estado que se puede sintetizar de la siguiente manera: (a) superación del enfoque asistencialista en la ayuda a los pobres y asunción progresiva de un enfoque universal, que se refleje en la aprobación de leyes nacionales y asegure a tod@s l@s ciudadan@s la satisfacción de los derechos básicos; (b) activación o fortalecimiento de procesos de inclusión social y laboral; (c) construcción de sistemas de protección social estables, sostenibles y con cobertura universal; (d) organización de subsistemas para la superación de la pobreza y la indigencia.
3. Dichos subsistemas se deben fundar alrededor de tres elementos básicos: (i) apoyo a los ingresos (transferencias monetarias); (ii) servicios sociales de buena calidad; y (iii) medidas específicas para la inclusión productiva.
4. Se está consolidando la conciencia de que la salida sostenible de las situaciones de indigencia y pobreza no puede ser confiada simplemente a programas de gobierno, más bien implica un proceso largo que requiere de políticas de Estado de mediano y largo plazo, sostenidas en pactos sociales y fiscales que involucren a los principales actores políticos, económicos y sociales y viabilicen la legitimidad y financiación de dicha políticas.
5. En este sentido, se destaca como la lucha contra la pobreza y para la igualdad es un desafío político y técnico que no corresponde sólo a las instituciones responsables de las políticas sociales (Secretarías y Ministerios de Desarrollo Social, etc.), sino también a las instituciones responsables para las políticas económicas y productivas de los países (Ministerio de Hacienda, Economía, Agricultura, para las Infraestructuras, etc.). Así, entre las dimensiones sociales y económicas hay una relación estratégica fundamental: tal como lo social sin lo económico no puede alcanzar cambios sustantivos en la lucha contra la pobreza y para la igualdad, lo económico sin lo social no puede alcanzar objetivos sustantivos de desarrollo integral de los países.
6. Por ende, en relación al punto anterior, se destaca que las políticas sociales son un factor productivo determinante que contribuye positivamente al desarrollo económico de los países.
7. La articulación de sistemas de protección social universales (como modelo de gestión coherente con las características multifactorial del problema) requiere de una gran cantidad de recursos y por esta razón genera a menudo debates que involucran la opinión pública de los países. Sin embargo, el desarrollo de los sistemas de protección social necesita que éstos se consoliden como políticas públicas con financiamiento sostenible.
8. Al respecto, se sugiere: (a) impulsar programas de comunicación y difusión, que vayan en línea con el principio de transparencia de la gestión pública, orientados a la ampliación del consenso hacia la priorización de la inversión en las políticas públicas antes mencionadas, y (b) enfatizar el valor agregado que la inclusión social representa para cada país en su conjunto, incluidos el sector privado y la población de mayores ingresos.
9. La inclusión social y productiva tiene que asumir como horizonte estratégico el trabajo decente (empleos dignos, remuneración adecuada y protección social), evitando la reproducción de las desigualdades al interior del mercado de trabajo, evidenciadas por ejemplo en el incremento de los trabajos temporales, inestables y mal pagados.

### **Reflexiones y propuestas específicas**

Con base en lo anterior, y considerando la necesidad de avanzar hacia sistemas de protección social inclusivos y con enfoque de derechos, se identificaron las siguientes reflexiones y propuestas específicas:

10. No tiene sentido que los PT gradúen familias que corren el riesgo de recaer en la pobreza después de intervenciones acotadas en el tiempo. Sus estrategias de salida no pueden estar supeditadas al tiempo de permanencia y a las condiciones de elegibilidad, sin asegurar la incorporación de las familias a los sistemas de protección social y el logro de objetivos de desarrollo humano. Por ejemplo, se citan: (a) logros en salud, educación, nutrición y la adquisición de nuevas capacidades; (b) existencia de servicios de acompañamiento a las familias enfocadas a lograr su plena inclusión social y productiva; (c) disponibilidad de un trabajo decente; (d) logro de una condición de doble inclusión (social y productiva).
11. En este marco, hay que considerar también a las transferencias monetarias como una medida enmarcada en el reconocimiento progresivo del derecho a contar con ingresos suficientes para llevar una vida digna.
12. Por lo anterior, hay que “repensar” la función de las condicionalidades presentes en los actuales PTC. Las mismas tienen que evitar el estigma de la pobreza y una connotación punitiva, sino fomentar la corresponsabilidad entre familias y Estado. Su mayor o menor grado de cumplimiento deben ser indicadores de mayor o menor “dificultad” en el camino hacia la superación de pobreza y la exclusión social. Los servicios de acompañamiento a los usuarios tienen que ser diseñados también con el propósito de poner a las familias en condición de enfrentar y superar exitosamente dichas dificultades.
13. Las actuales políticas para la inclusión laboral deben considerar no sólo el mejoramiento de las medidas relacionadas con la capacitación para fomentar la empleabilidad, sino también poner atención a la mejora de la calidad del diseño con el fin de promover una participación e inserción en el mercado de trabajo en condiciones de no desventaja.
14. Es necesario avanzar hacia el fortalecimiento y la integración de servicios sociales sólidos, permanentes, bien estructurados y financieramente sostenibles.
15. En vinculación con lo anterior, se requiere una estructura organizacional de los sistemas de protección social que se base en una articulación interinstitucional orientada a maximizar su impacto y eficiencia. Por ende, es fundamental (a) introducir una arquitectura de gestión mucho más integrada y estructurada, con amplios poderes de decisión e implementación; (b) pasar progresivamente de la existencia de múltiples programas a la adopción e implementación de una política pública estatal, basada en un marco legal sólido y unívoco; (c) consolidar las actividades orientadas al fortalecimiento de capacidades de las instituciones y la capacitación de sus funcionarios involucrados en la implementación de las políticas antes mencionadas; (d) consolidar las evaluaciones de impactos (social, económico y redistributivo) y de proceso.
16. Complementariamente, es importante fortalecer la dimensión local en la implementación de los PT y de los sistemas de protección social nacionales. En este contexto, el Estado nacional tiene que mantener la función estratégica de formulación de las políticas, mientras que las autoridades locales tienen que aumentar progresivamente su injerencia en la implementación de algunos servicios sociales.
17. Así mismo, es necesario fomentar una articulación entre políticas sociales y la política económica, entendiendo no solo el crecimiento económico, sino también su calidad como objetivo.
18. Es necesario contar con sistemas de información social integrados (salud, educación, trabajo, etc.) e institucionales (nacional, regional, municipal) no sólo para mejorar la focalización, sino también para darle seguimiento a las características, trayectorias y necesidades puntuales de las familias usuarias. En

este sentido se entiende que la focalización no es un fin en sí mismo, sino un medio para alcanzar la universalización.

19. Lo anterior está relacionado también con el reconocimiento de la “heterogeneidad de la pobreza” y de la necesidad de encontrar soluciones específicas para la situación particular de cada familia. Por lo tanto, las distintas actividades (acompañamiento, formación, capacitación, etc.) tienen que ser diseñadas con arreglo a las diferentes situaciones y condiciones.
20. A pesar de los esfuerzos realizados y de los avances logrados, la desigualdad de género sigue siendo una criticidad de los PTC, dada la evidencia existente sobre el impacto en la dedicación casi exclusiva de la mujer a las funciones reproductivas y de cuidado de la familia. Con base en esta evidencia, es necesario aumentar las políticas orientadas a la reducción de la desigualdad de género.

#### ***Inclusión laboral en las áreas urbanas***

21. Es necesario que las Transferencias Monetarias estén asociadas a la concepción de una renta mínima y se articulen con las Oficinas Locales de Empleabilidad (Servicios de Empleo) que, entre otras tareas, identifiquen la demanda del mercado laboral. En esta perspectiva adquiere relevancia fundamental la atención a los perfiles de los ciudadanos más vulnerables y a la dimensión espacial y territorial.
22. Es necesario impulsar políticas que fortalezcan los procesos de auto-organización de los trabajadores, en el marco de un sistema de relaciones participativas con el Estado y la empresa.
23. La inclusión laboral en las áreas urbanas deben considerar los ciclos etarios y grupos de personas con distintos tipo de vulnerabilidad y el acompañamiento psicosocial y/o socio-laboral de la población. Particular relevancia adquieren los inmigrantes, los pueblos originarios, las mujeres y los jóvenes (NINI).

#### ***Inclusión laboral en las áreas rurales***

24. Se requiere realizar la conversión de las áreas rurales de territorios de alta vulnerabilidad en áreas atractivas que permitan el desarrollo productivo, el arraigo y la posibilidad de desarrollar proyectos de vida.
25. Lo anterior implica llevar la modernización al ámbito rural, la mejora de la infraestructura, la accesibilidad y el fortalecimiento de la calidad de los servicios (agua potable, electricidad, servicios de salud, servicios educativos, servicios de acompañamiento psicosocial y sociolaboral, etc.) con pertinencia cultural y territorial.
26. Es necesario que el desarrollo productivo esté vinculado a la articulación del sector público y del sector privado y que propicie cadenas productivas especializadas y articuladas a nivel territorial (coordinación institucional entre sectores).
27. Es necesario impulsar políticas estatales que fomenten y fortalezcan el cooperativismo social comunitario.
28. Es necesario fomentar políticas estatales para facilitar la comercialización de los productos del sector agropecuario.

#### ***Posibles aportes del Programa EUROsociAL***

29. Con base en lo anterior, se espera que el Programa EUROsociAL siga apoyando los esfuerzos de los países latinoamericanos a través del fortalecimiento institucional, los intercambios de experiencias dirigidos al aprendizaje mutuo y la asistencia técnica.

**Coordinación Grupos de Trabajo**

*Paolo Raciti, Experto del Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP).*

**Grupo de Trabajo Áreas urbanas**

**Brasil**

*Valmor Schiochet, Diretor da Secretaria Nacional de Economia Solidária.*

**Brasil**

*Luis Enrique D'Andrea, Chefe de Assessoria de Cooperação Internacional, Escola Nacional de Administração Pública (ENAP).*

**Costa Rica**

*Ana Josefina Güell Durán, Viceministra de Desarrollo Humano e Inclusión Social.*

**Chile**

*Roxana L. Muñoz Marchant, Asesora de la Ministra, Ministerio de Desarrollo Social.*

**Ecuador**

*Jessenia M. Cazco Arizaga, Directora de Intercambio y Mercados, Instituto de Economía Popular y Solidaria (IEPS).*

**El Salvador**

*Martha E. González Castillo, Especialista Secretaría Técnica de la Presidencia de la República.*

**Honduras**

*Yolanda del Carmen Pérez Molina, Viceministra de Inclusión Social, Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social (SEDIS).*

**Uruguay**

*Francisco Martín Terra Padrón, Director Dirección Nacional de Desarrollo Social (DINADES), Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).*

**Moderador**

*Francisco Socías, Jefe Departamento de la División de Promoción y Protección Social, Subsecretaría de Servicios Sociales, Ministerio de Desarrollo Social.*

**Brasil**

*Marcelo Álvares De Sousa, Assessor do Ministério do Desenvolvimento Social.*

**Costa Rica**

*Yamileth Villalobos Monge, Funcionaria Dirección Nacional de Empleo, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.*

**Chile**

*Astrid A. Arévalo Salinas, Jefa de Unidad de Prestaciones Monetarias, Ministerio de Desarrollo Social.*

**Ecuador**

*Wilson S. Albuja Echeverría, Analista de la Secretaría Técnica para la Erradicación de la Pobreza.*

**Guatemala**

*Carrol Esther Ordóñez Díaz, Asesora Vice-ministerio de Protección Social, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).*

**Honduras**

*Carlos E. Fiallos Corea, Director de Oportunidades para Sectores vulnerables, Subsecretaría de Integración Social.*

**Uruguay**

*Martín S. Lavalleja Barros, Jefe Departamento de Transferencias del MIDES.*

**Facilitador**

*Carlo Tassara, Experto de políticas públicas del Comitato Internazionale per lo Sviluppo dei Popoli (CISP).*

**Grupo Áreas rurales (listado por completar)**

**Colombia**

*Francisco A. Espinosa Espinosa, Subdirector de Educación, Departamento Nacional de Planeación (DNP).*

**Costa Rica**

*Emilio Arias Rodríguez, Comisionado Consejo Presidencial Social.*

**Chile**

*José A. Cisterna Sanchez, Encargado Nacional de Programas de acompañamiento de los subsistemas de Protección social de Chile Solidario y Seguridades y Oportunidades del Ingreso Ético Familiar, Fondo de Solidaridad e Inversión Social (FOSIS), Ministerio de Desarrollo Social.*

**El Salvador**

*Aida Arguello de Morera, Directora de Investigación y Políticas Social, Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA).*

**El Salvador**

*Paula Orsini, Asesora Internacional, Programa PACSES (UE).*

**Colombia**

*Ana C. Tamayo Osorio, Departamento para la Prosperidad Social (DPS).*

**Chile**

*Loreto Martínez Oyarte, Subdirectora de Procesos y Soporte del FOSIS, Ministerio de Desarrollo Social.*

**El Salvador**

*Fanny L. Martínez Navarrete, Jefa Programa Comunidades Solidarias Rurales, Fondo de Inversión Social para el Desarrollo Local (FISDL).*

**Guatemala**

*Byron Pac*, Director de Planificación, Ministerio de Desarrollo Social (MIDES).

**Guatemala**

*Carlos Anzueto*, Viceministro de Desarrollo Económico Rural, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA).

**Honduras**

*Ramón F. Carranza Discua*, Sub Secretario la Secretaría de Estado en el Despacho de Trabajo y Seguridad Social (STSS).

**Paraguay**

*Cornelio Núñez Zacarias*, Director de Extensión Agraria, Ministerio de Agricultura.

**Perú**

*Ana I. Alvarado Cueto*, Directora Ejecutiva, Programa Nacional de Apoyo directo a los más pobres “Juntos”, Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS).

**Moderador**

*Fabián Repetto*, Experto privado.

**Guatemala**

*Juan Manuel Salazar*, Dirección del Programa Bono Seguro, Vice-ministerio de Protección Social, MIDES.

**Guatemala**

*Carlos Enrique Acosta Ramirez*, Asesor de DICOREV, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación (MAGA)

**Paraguay**

*Matías O. Fernández Bogado*, Viceministro, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social.

**Paraguay**

*Francisco J. Sánchez Vega*, Asesor Económico del Ministro, Secretaría de Acción Social (SAS).

**Perú**

*Beatriz R. Robles Cahaus*, Dirección General de Descentralización y Coordinación de Programas Sociales, MIDIS.

**Facilitadora**

*Carolina Aulicino*, Analista del Programa de Protección Social del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC).