



International Labour Organization

iTrack

Evaluation

# OIT – EVALUACIÓN

- **Título de proyecto:** Evaluación Temática Regional sobre Pisos de Protección Social
- **TC/Symbol:** ARG/14/01/RBS; HND/14/01/RBS; PER/14/02/RBS; SLV/16/02/RBS; HND/16/01/RBS; (XBTC: RLA/14/03/SPA; PER/14/05/PER; COL/16/01/COL; ELS/14/01/ELS; PER/11/03/PER; COL/13/06/COL
- **Tipo de evaluación:** Temática
- **País(es):** Subregión Centroamérica: Honduras y Salvador; Subregión Andina: Perú y Colombia; Cono Sur: Argentina
- **Fecha de Evaluación:** Abril – Julio 2017
- **Nombre del consultor:** Gloria Esperanza Vela Mantilla
- **Gestión de la evaluación:** Cybele Burga
- **Oficina Administrativa (OIT):** Oficina Regional para América Latina y El Caribe
- **ILO Technical Backstopping Office:** Protección Social, Ginebra
- **Fin de proyecto:** Bienios 2012-2013; 2014-2015; 2016-2017
- **Donante:** RBSA; XBTC (AECID; ESSALUD-Perú; EEC; IHSS; ISS; Ministerio de Trabajo de Colombia)
- **Palabras claves:** Pisos de Protección Social, Protección Social, Seguridad Social
- **Presupuesto de la evaluación:** USD \$ 21,736.00

Esta evaluación se ha realizado siguiendo la política y los procedimientos de OIT. Este informe no ha sido editado.

## TABLA DE CONTENIDO

Lista de Cuadros y Gráficos .....	5
Lista de Abreviaturas.....	6
I. RESUMEN EJECUTIVO .....	9
Intervención de la OIT en las Américas en el tema de Protección Social entre 2012 y 2017 .....	9
Informe de Evaluación.....	10
Propósito y alcance de la evaluación .....	10
Metodología de la evaluación.....	10
Hallazgos de la evaluación .....	11
Conclusiones .....	13
Lecciones Aprendidas.....	14
Buenas Prácticas .....	16
Recomendaciones .....	16
II. INTERVENCIÓN DE LA OIT EN LAS AMÉRICAS EN EL TEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL ENTRE 2012 Y 2017.....	18
III. INFORME DE EVALUACIÓN.....	21
Propósito y alcance de la evaluación.....	21
Criterios y Preguntas de Evaluación .....	21
Metodología de la Evaluación .....	23
IV. PRINCIPALES HALLAZGOS .....	26
Pertinencia de la intervención.....	27
Valoración general de la pertinencia de la estrategia de la OIT .....	27
Verificadores .....	27
Validez / coherencia del diseño de la intervención y su ejecución.....	31
Valoración general de la validez/ coherencia de la intervención .....	31
Verificadores .....	32
Eficiencia en la gestión .....	34
Valoración general de la Eficiencia en la gestión.....	34
Verificadores .....	34
Eficacia en la estructura de gestión.....	39

Valoración general de la eficacia en la estructura de gestión de la OIT en las Américas .....	39
Verificadores .....	39
Efectividad .....	42
Valoración general de la efectividad de la OIT en el tema de PS .....	42
Verificadores .....	43
Orientación hacia el impacto.....	45
Valoración general de la orientación al impacto .....	45
Verificadores .....	47
Orientación hacia la sostenibilidad .....	49
Valoración general de la orientación hacia la sostenibilidad .....	49
V. CONCLUSIONES .....	51
VI. LECCIONES APRENDIDAS .....	54
VII. BUENAS PRÁCTICAS.....	56
VIII. RECOMENDACIONES .....	58
Para OIT en Ginebra .....	58
Para oficina Regional y oficinas subregionales de la OIT .....	58
Para los Constituyentes, especialmente Trabajadores y Empleadores.....	59
IX. ANEXOS.....	60
ANEXO 1. Términos de referencia .....	60
ANEXO 2. Listado de personas entrevistadas durante la evaluación, por país.....	65
ANEXO 3. Listado de documentos revisados durante la evaluación.....	70
ANEXO 4. Instrumentos aplicados durante la evaluación.....	72
Preguntas de la evaluación por criterio, que recogen las preguntas de la Evaluación Global .....	72
Guía de temas para las entrevistas con grupos de interés, de acuerdo con las “Instructions for consultants (draft)” .....	78
Encuesta Virtual a las personas entrevistadas, elaborada con base en las “Instructions for consultants (draft)” .....	81
ANEXO 5. Cuadros de hallazgos por país para los criterios de evaluación .....	84
Cuadro 2. Pertinencia de la estrategia de la OIT en PS por país.....	84
Cuadro 3. Validez y coherencia del diseño y ejecución de la estrategia de la OIT en PS por país.....	86

Cuadro 4. Efectividad de la estrategia de la OIT en PS por país .....	94
Cuadro 5. Orientación al impacto de la estrategia de la OIT en PS por país .....	97
ANEXO 6. Estudios de caso país .....	100
ANEXO 7. Template de Lecciones Aprendidas .....	126
ANEXO 8. Template de Buenas Prácticas .....	132

### *Lista de Cuadros y Gráficos*

	Pág.
Cuadro 1. Participación del Resultado 3. PPS en el presupuesto de América Latina por fuente de recursos para el bienio 2016 – 2017	34
Gráfico 1. Asignaciones por bienio y fuentes de recursos en América Latina	36

### *Lista de Abreviaturas*

ACTEMP	Oficina de Actividades para los Empleadores
ACTRAV	Oficina de Actividades para los Trabajadores
ANSES	Administración Nacional de la Seguridad Social - Argentina
AT	Asistencia Técnica
AUH	Asignación Universal por Hijo -Argentina
BEP	Beneficios Económicos Periódicos -Colombia
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BM	Banco Mundial
C. núm. 102	Convenio 102 de la OIT
CAME	Confederación Argentina de la Mediana Empresa
CELADE	Centro Latinoamericano de Desarrollo
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGT-RA	Confederación General del Trabajo República Argentina
CNTPE	Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo -Perú
CPO	Country Programme Outcomes
CSPO/RBSA	Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario
CTA	Central de Trabajadores de Argentina
EAN	Evaluación de Alto Nivel
EsSalud	Seguro Social de Salud del Perú
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
FMI	Fondo Monetario Internacional
GTT	Global Technical Teams
GNUD-ALC	Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo – América Latina y el Caribe
IHSS	Instituto Hondureño de Seguridad Social
INE	Instituto Nacional de Estadística -Honduras
INJUPEMP	Instituto Nacional de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados y Funcionarios del Poder Ejecutivo -Honduras
INPREMA	Instituto Nacional de Previsión del Magisterio-Honduras
IR	Inception Report
ISSS	Instituto Salvadoreño del Seguro Social

LMPS	Ley Marco del Sistema de Protección Social -Honduras
MANUD	Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo -Perú
MTESS	Ministerio de Trabajo Empleo y Seguridad Social -Argentina
MEP	Marco Estratégico País
MECNUD	Marco Estratégico de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo
NOA	Oficial Nacional de la OIT
UN	Naciones Unidas
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONP	Oficina de Normalización Previsional -Perú
OPS	Organización Panamericana de la Salud
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPS	Pisos de Protección Social
P&P	Programa y Presupuesto
PTDP	Programa de Trabajo Decente por País
P y SS	Protección y Seguridad Social
PS	Protección Social
R. núm. 202	Recomendación 202 de la OIT
R3	Resultado 3 del Marco Estratégico de Transición 2016-2017 de la OIT
R4	Resultado 4 del Marco Estratégico y de Políticas 2010-2015 de la OIT
RBTC	Fondos Suplementarios del Presupuesto Ordinario para Cooperación Técnica
RIPSO/OEA	Red Interamericana de Protección Social de la Organización de los Estados Americanos
SAS	Seguro de Atención de la Salud -Honduras
SEDIS	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social -Honduras
SIPA	Sistema Integrado Previsional Argentino
SS	Seguridad Social
STPP	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia –El Salvador
TdR	Términos de Referencia
UE	Unión Europea

UIA	Unión Industrial Argentina
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
XBTC	Fondos Extrapresupuestarios para Cooperación Técnica



## I. RESUMEN EJECUTIVO

### Intervención de la OIT en las Américas en el tema de Protección Social entre 2012 y 2017

1. La estrategia de intervención de la OIT en este período en la región de América Latina y el Caribe se centró en la consecución del Resultado 4 del Marco de Políticas y Estrategias 2010-2015 y del Resultado 3 del Plan Estratégico de Transición 2016-2017 concretados en las metas de los documentos de Programa & Presupuesto asociados.
2. En general, los Programa País –CPO- se plantearon: **i)** la sensibilización y promoción de la Protección y Seguridad Social, así como del concepto y estrategia bidimensional de los Pisos de Protección Social de acuerdo a la Recomendación núm. 202; **ii)** aportes técnicos para la formulación y mejoramiento de políticas públicas para la ampliación de la cobertura de la SS y su universalización, la inclusión de grupos de población excluidos y la institucionalización de la articulación de los regímenes contributivos y no contributivos en el marco de la estrategia bidimensional de los PPS. También se realizaron acciones para la ratificación del Convenio núm. 102, en Honduras (Noviembre 2012) y Argentina (ratificación en 2011 y depósito en Julio 2016); la ratificación de otros convenios como el Convenio núm. 189 sobre trabajadores y trabajadoras del hogar remuneradas en Argentina (Marzo 2014) y Colombia (Mayo 2014); y el Convenio núm. 183 de protección de la maternidad en Perú (Mayo 2016).
3. Entre los años 2012 y 2014 se hizo en la región un significativo trabajo a través del Grupo Interagencial para el desarrollo de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe, liderado por la OIT y la OPS/OMS y con participación de la CEPAL, UNFPA, UNICEF, ONU Mujeres, UNESCO, PNUD, HelpAge International y la Red Interamericana de Protección Social de la Organización de los Estados Americanos -RIPSO/OEA. Con ONU Mujeres especialmente desde la Oficina Regional, se han tenido relaciones puntuales para actividades específicas. Así mismo, especialmente en Perú, Colombia y Argentina, OIT aportó en la formulación del MANUD para incluir de manera explícita el concepto de Trabajo Decente, uno de cuyos pilares es la PS promovida por la OIT, y participa en grupos de trabajo pertinentes para el tema.
4. Entre 2012 y 2017 se ejecutaron proyectos de alcance subregional, proyectos globales que incluían países de la región y proyectos nacionales con financiación de cooperación internacional (como Unión Europea, FMI, AECID) y/o en convenios de cooperación con mandantes de los países, mediante los cuales se realizaron estudios técnicos, cursos de formación, intercambios de experiencias, publicaciones y foros regionales. Adicionalmente, se buscó generar sinergias entre programas y proyectos de OIT (tales como programas de promoción de empleo y su formalización, programas de salud y seguridad en el trabajo, y programas de fortalecimiento del diálogo social) y de otros organismos de cooperación para reforzar y potenciar resultados.

## Informe de Evaluación

### *Propósito y alcance de la evaluación*

5. El informe recoge los resultados de una evaluación temática regional independiente, que obedece a un esfuerzo conjunto de evaluación de la estrategia y actividades para crear y ampliar los Pisos de Protección Social a nivel regional de las Américas en el período 2012 - 2017, articulada con una Evaluación de Alto Nivel –EAN- en el mismo tema y el mismo período de tiempo. La evaluación temática regional abarcó Honduras y El Salvador de la subregión de América Central; Perú y Colombia de la Subregión Andina; y Argentina del Cono Sur. Se abordaron los criterios y preguntas establecidos en los TdR recogidos en el Informe Inicial de la evaluación.

### *Metodología de la evaluación*

6. La evaluación temática regional se desarrolló en las tres fases siguientes: La fase I se enfocó en la contribución a la EAN sobre Protección Social, mediante visitas de campo a tres países (Perú, Honduras y El Salvador) y la preparación de informes por país en el formato definido por la EAN. La fase II se enfocó en el análisis regional, a partir de la profundización del análisis de los tres países sobre los cuales se realizaron los estudios de caso (fase I), la inclusión de Argentina como experiencia relevante (especialmente con revisión documental y entrevistas virtuales puntuales con actores clave) y Colombia<sup>1</sup> (mediante el acompañamiento a una persona del equipo de la EAN en tres entrevistas presenciales, y revisión documental). La fase III consistió en la evaluación del Proyecto COL/16/01/COL de Colombia, que se realizó a partir de la revisión y sistematización de documentación relevante y entrevistas especialmente con mandantes clave.
7. La evaluación tuvo un enfoque formativo participativo, con aplicación de la *entrevista semi-estructurada* (presencial y algunas virtuales) como técnica principal. La información de las entrevistas se trianguló con información secundaria recabada mediante amplia *revisión documental*, e información de una *encuesta virtual* enviada a actores clave. Las personas a entrevistar se definieron en coordinación con el personal de OIT de la oficina regional, oficinas subregionales y de los países. Se entrevistaron en total 85 personas, de las cuales el 25.9% (22 personas) fueron mujeres; el 32.9% fueron de El Salvador, el 34.1% de Honduras, 12.9% de Perú, 3.5% de Colombia, y 4.7% de Argentina. El 11.8% (10 personas, 5 mujeres) fueron personal de las oficinas de la OIT. La encuesta virtual fue respondida por 25 personas<sup>2</sup> de las cuales el 40% fueron de Honduras, el 36% de Perú, el 20% de El Salvador y el 4% de Colombia. El mayor porcentaje de personas que respondieron pertenecen a entidades gubernamentales (48%).

---

<sup>1</sup> Colombia fue tomado un caso por el equipo de Evaluación de Alto Nivel, razón por la cual no fue incluido como estudio de caso en profundidad en esta Evaluación Temática, aunque sí fue parte del análisis, aprovechando el conocimiento de la evaluadora sobre Colombia, país que fue parte del proyecto "Programa para la promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina" cuya evaluación realizó en 2016.

<sup>2</sup> Teniendo en cuenta que Argentina no fue considerada para Estudio de Caso, allí no se aplicó la encuesta virtual.

8. El referente principal de valoración fue la estrategia bidimensional de los Pisos de Protección Social de la OIT plasmada en los indicadores del Resultado 4 del Marco de Políticas y Estrategias 2010-2015 y del Resultado 3 del Plan Estratégico de Transición 2016-2017, así como los logros y avances en los resultados de los Programa País –CPO- para el período evaluado, considerando las preguntas planteadas en el Informe Inicial.
9. La evaluación enfrentó las siguientes limitaciones: **a)** Retraso en las orientaciones de la Evaluación de Alto Nivel (las cuales se recibieron cuando se habían iniciado las visitas de campo), que impidió tener revisado y afinado el Informe Inicial especialmente en cuanto a las preguntas clave y el instrumento específico de entrevista para cada uno de los grupos de interés; **b)** Información dispersa y fragmentada y dificultad para construir el proceso desarrollado en los países y la región (en el sentido de cadena de resultados), tanto como la relación entre los productos y resultados obtenidos con lo planteado en los CPO y los documentos de proyectos. Esta dispersión y dificultad para consolidar la información, también se enfrentó con la información sobre fuentes de financiación, asignación y ejecución presupuestal requerida para la valoración de eficiencia; **c)** Falta de información que pueda ser considerada como información de base y que pudiera usarse como referente inicial de comparación para identificar los cambios generados con la acción de la OIT.
10. No obstante estas limitaciones, se considera que los hallazgos de la evaluación son confiables y válidos.

### ***Hallazgos de la evaluación***

#### *Pertinencia de la intervención*

11. La estrategia tiene un **alto grado de pertinencia** en la región porque: **a)** En todos los países durante el período evaluado las acciones buscaron garantizar la adecuación de las prestaciones de los sistemas de SS tradicionales (dimensión vertical de la cobertura según el C. núm. 102), y promover prioritariamente la extensión horizontal de la cobertura tal como lo establece la R. núm. 202 con los PPS. **b)** En todos los países, la estrategia ha contribuido de una u otra manera a fortalecer la P y SS de las poblaciones, a ampliar la cobertura en favor de grupos excluidos y hacer que los sistemas fortalezcan la sostenibilidad tanto institucional como financiera; y **c)** Si bien en todos los países se buscó la incorporación de la concepción de PS y los PPS promovidos por la OIT en leyes, políticas y planes, solo se ha logrado avanzar significativamente en Honduras y Argentina

#### *Validez / coherencia del diseño de la intervención y su ejecución*

12. El diseño de la intervención y su ejecución tuvo un **alto grado de validez y coherencia** por las siguientes razones: **a)** los productos y las acciones estuvieron alineados con la consecución de los resultados e indicadores de la estrategia; **b)** los productos y las acciones se pactaron siempre con mandantes y donantes en el marco de la consecución de esos resultados e indicadores; **c)** en el diseño de la intervención y su ejecución se tuvo en cuenta el enfoque de género, y una inclusión equitativa; **d)** la estrategia fue coherente y contribuyó en el período con el cumplimiento de los ODS; **e)** los indicadores son útiles para medir el alcance de los logros, así como para identificar desafíos y oportunidades.

### *Eficiencia en la gestión*

13. La **gestión** realizada por OIT en la región de América Latina puede valorarse de manera general, con un **nivel medio de eficiencia**. De una parte, se valora como *eficiente* al considerar el criterio de *complementariedad* de diferentes fuentes de recursos (RBTC, RBSA y XBTC) y programas, así como la asignación de recursos financieros de un año a otro para la realización de actividades que complementan y profundizan los logros obtenidos. Sin embargo, al considerar la *suficiencia y oportunidad de los recursos* (tanto financieros como humanos) para responder a las demandas de los constituyentes, la gestión se valora con *nivel medio de eficiencia*, fundamentada en el poco peso presupuestal de los resultados correspondientes a PS y PSS (a nivel global y de la región), así como a la limitación para responder oportunamente a las solicitudes de apoyo de los mandantes, que se ha evidenciado a partir de 2015 por la reducción de personal causado principalmente por la disminución de recursos de la cooperación. Adicionalmente, el limitado tamaño de los equipos técnicos regionales y nacionales ha dificultado la consecución de otros recursos de cooperación para cubrir las brechas entre las demandas reflejadas en los CPO y la disponibilidad de recursos.
14. Es importante señalar también, que la debilidad de la OIT para articular claramente la ejecución de recursos (por fuente) a las metas y resultados asegurando su trazabilidad desde el nivel global (P&P) hasta el nivel de país (CPO) y entre bienios, así como la falta de un plan articulado “de la OIT” a nivel de región y a nivel de país, ha dificultado una valoración más rigurosa del criterio de eficiencia.

### *Eficacia en la estructura de gestión*

15. La estructura de gestión en la región tiene un **nivel medio de eficacia** pues aunque al analizar la contribución a los Resultados 4/3 y la utilidad y reconocimiento del rol que desempeña la OIT en los países se considera una *eficacia alta*, al analizar la disponibilidad de personal para responder oportunamente las solicitudes de los mandantes la estructura de gestión se valora con un *nivel medio de eficacia*. Esta misma valoración se tiene a nivel externo, en la articulación y acción coordinada con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas y de cooperación multilateral, específicamente para el tema de PS y PPS y especialmente en el último bienio. A nivel interno, ha sido *medianamente eficaz* en la acción articulada con Especialistas de otros temas, y *poco eficaz* en el logro de una intervención equilibrada con los mandantes (se evidenció mayor interacción con el gobierno, en menor medida con los trabajadores y mucho menor con los empleadores en casi todos los países).

### *Efectividad*

16. Se considera que el **grado de efectividad** de la estrategia es **alto** porque: **a)** los productos desarrollados se enfocaron en el establecimiento o fortalecimiento de políticas que favorecen la adecuación de las prestaciones de los sistemas de SS tradicionales o en la consolidación de “Sistemas de P y SS integrales” (dimensiones horizontal y vertical articuladas); **b)** los productos conseguidos generaron capacidades y herramientas en los mandantes para fortalecer la gestión institucional de la SS, desarrollar el enfoque de los PPS, fortalecer la gobernanza de la SS, promover la cultura de P y SS, y avanzar en la ratificación, aplicación y seguimiento de los convenios de la

OIT; **c)** los productos conseguidos contribuyeron a que se tuviera en cuenta la perspectiva de género, exclusión y /o discriminación en la inclusión de grupos de difícil cobertura.

#### *Orientación hacia el impacto*

17. Se considera que **el nivel de orientación hacia el impacto** conseguido con la implementación de la estrategia en este período **ha sido alto**, puesto que los productos crearon condiciones que aumentan de manera indirecta la cobertura en el acceso de la población a la P y la SS, o contribuyeron de manera directa al aumento de la cobertura al lograr la inclusión de grupos de difícil cobertura en los sistemas de P y SS.

#### *Orientación hacia la Sostenibilidad*

18. Tanto la **orientación hacia la sostenibilidad** de la concepción sobre los PPS, como de los resultados y logros de la intervención de la OIT en la región **es alta** porque los países cumplieron una o varias de las siguientes condiciones que se considera aseguran su sostenibilidad: **i)** la ratificación de convenios de la OIT relativos a P y SS; **ii)** la aprobación de leyes que recogen las concepciones sobre P y SS promulgadas por los convenios y la Recomendación núm. 202 de la OIT; **iii)** los productos fueron demandados y acogidos por los gobiernos o por las instituciones responsables de la P y SS en cada país; **iv)** los productos se construyeron, debatieron y avalaron en espacios institucionales de concertación tripartita.

#### **Conclusiones**

19. La estrategia aplicada en el período ha sido exitosa teniendo en cuenta que la gran mayoría de los criterios de evaluación considerados se valoraron con un alto nivel o grado. Entre los *factores que favorecieron* la implementación exitosa de la estrategia están: **i)** La ratificación de los convenios de la OIT en los países; **ii)** La realización de aportes técnicos en función de las reformas y cambios que requiere la aplicación de las leyes en los países; **iii)** La realización de apoyos demandados por las Instituciones responsables de la gestión de la P y SS, en función del fortalecimiento de sus capacidades y herramientas, con su participación y aval; **iv)** la realización de experiencias de inclusión con grupos de difícil cobertura; **v)** La participación tripartita en el diseño, construcción y validación de los productos.
20. No obstante, se considera que la implementación del enfoque de los PPS en sus dimensiones horizontal y vertical para conseguir la universalización de la P y SS con calidad, equidad y sostenibilidad financiera e institucional y alcanzar mayores niveles de impacto en la cobertura, requiere además de acciones puntuales de mejoramiento y desarrollo de procesos al interior de las instituciones, impulsar reformas y cambios estructurales en los sistemas y regímenes de aseguramiento, vía políticas aprobadas por ley, en la línea de lo que se trabaja en Honduras con la LMPS. Sin embargo, existen *factores limitantes* que impiden alcanzar mayores impactos tales como: **i)** El que la estrategia de P y SS de la OIT no está orientada a hacer seguimiento, medición y verificación del impacto de sus acciones en la marcha de los programas y proyectos, y no cuenta con sistemas o mecanismos para hacerlo; **ii)** El que la estrategia no contempla la gestión para el impacto, es decir, el acompañamiento requerido por los mandantes para incorporar los productos desarrollados con los programas y proyectos de

intervención en leyes y sistemas en cada país; y **iii**) El que la estrategia no contempla en el diseño, las alianzas y articulaciones internas entre proyectos y estructuras para conseguir una mayor efectividad e impacto según las condiciones del contexto en cada país, y tampoco contempla las alianzas y articulaciones externas con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas u otros organismos de cooperación internacional, para el desarrollo de apuestas comunes.

21. Las diferencias subregionales percibidas a partir de los estudios de caso de los países analizados en esta evaluación que se considera importante tener en cuenta en futuras intervenciones, son las siguientes:
- **Subregión Centroamérica:** Tiene poblaciones pequeñas con condiciones por lo general homogéneas, de mucha vulnerabilidad y altamente dependientes de condiciones externas. Las decisiones de políticas públicas están centralizadas a nivel nacional y dependen de organismos con una alta legitimidad social.
  - **Subregión Andina:** Tienen poblaciones grandes, en términos comparativos con las demás subregiones, con condiciones muy heterogéneas y diferenciadas en términos territoriales, poblacionales y grados de vulnerabilidad. Las decisiones de políticas públicas están altamente sectorizadas e institucionalizadas.
  - **Subregión Cono Sur:** Los niveles de vulnerabilidad son menores, si se compara con las demás subregiones, y existe un mayor nivel de cultura de P y SS en la población, y de cultura contributiva y solidaria en materia de P y SS, en comparación con las demás subregiones. En países como Argentina, hay dos factores que se deben tener en cuenta en las decisiones de políticas públicas, de una parte, el papel crucial que tiene el gobierno nacional/central en la efectivización de las garantías y la rectoría de las políticas de P y SS. Por otra parte, las responsabilidades de garantías de PS están compartidas con el nivel subnacional “aunque no exclusivamente”, lo cual implica abordar, según sea necesario, la coordinación de políticas entre niveles territoriales.
22. Se considera que los indicadores de cumplimiento de los Resultados 4 y 3 de la estrategia son útiles para verificar la consecución de los logros de los Programa País-CPO- y su contribución a los resultados esperados de la estrategia. Sin embargo, se quedan todavía a nivel de productos lo que no permite verificar los avances en términos de efectos (uso o incorporación de los productos en los procesos de los mandantes) o impactos (cambios en la situación de la población, resultantes del uso que los mandantes hacen de los productos de la intervención de la OIT).

### **Lecciones Aprendidas**

23. **L.A. 1.** La verificación del impacto de las acciones de la OIT, requiere: **i)** Marcos Lógicos de los proyectos de intervención orientados al impacto; **ii)** indicadores de medición de impactos; **iii)** sistemas de seguimiento orientados a hacer gestión de conocimiento sobre aprendizajes y BP; **iv)** verificación y reporte de impactos con relación a la ampliación de cobertura, y la gestión con calidad y equidad de la P y SS como efecto de las intervenciones de la OIT.
24. **L.A. 2.** Conseguir que los resultados de los apoyos técnicos de la OIT tengan mayores posibilidades de ser incorporados en sistemas, planes, programas o proyectos de P y SS

en los países, y mayores posibilidades de sostenibilidad y generación de impacto en la población de acuerdo a sus demandas diferenciadas, es posible lograrlo en gran medida:

- Si el país ratifica los convenios de la OIT y se establecen leyes que incorporen el enfoque de los PPS y si la OIT utiliza las herramientas de control normativo para asegurar que efectivamente lo establecido en los convenios se cumpla.
- Si el proceso de diseño y formulación de propuestas o proyectos de ley sobre políticas públicas de P y SS con el apoyo de la OIT, se lleva a cabo desde los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita existentes en los países (como el CES en Honduras, la Comisión Técnica de SS del CNTPE en Perú o las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales en Colombia).
- Si los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita son espacios para la construcción de recomendaciones de política, y también para el empoderamiento público de los conceptos y estrategia de los PPS, y para la creación de capacidades de gestión y seguimiento a la implementación de los convenios de la OIT y políticas públicas de P y SS con enfoque de PPS.
- Si en los espacios institucionales de diálogo y concertación se incorporan organizaciones de base de los trabajadores (campesinos, trabajadores independientes, grupos étnicos) o en el caso de los empleadores de organizaciones de microempresarios o famiempresas, de forma que se tenga su voz, y sus demandas específicas de acuerdo con sus condiciones particulares de vida.
- Si la OIT acompaña la gestión política de los mandantes para lograr la aceptación o incorporación, por parte de los gobiernos u órganos de poder legislativo de los países, de sus propuestas o proyectos de ley sobre políticas o modelos o sistemas de P y SS, resultantes de la labor de apoyo técnico de la OIT.

25. **L.A. 3.** Una mayor efectividad, impacto y sostenibilidad en el avance a la universalización de la P y SS con el apoyo técnico de la OIT, es posible lograrlo en gran medida:

- Si se apoya la realización de experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura, que demuestren de manera directa impactos inmediatos en la ampliación de cobertura, y sean replicables y escalables.
- Si las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura se llevan a cabo a partir de las demandas de las instituciones responsables de la gestión de la P y SS, y con sus recursos.
- Si las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura se acompañan de programas de formalización del empleo.
- Si se considera la incorporación de los trabajadores asalariados que todavía están fuera del Sistema de SS, así como el fortalecimiento de los cuerpos de inspección, fiscalización y afiliación de los sistemas.
- Si se hace seguimiento y evaluación a los reclamos que se presentan al Comité de Expertos y a las Misiones de Alto Nivel, lo cual es fundamental para la credibilidad de la OIT; más aún, si se alinea la CT con los reclamos o brechas interpuestos en estos órganos de control.
- Si se logra que los resultados de los apoyos técnicos de la OIT sean incorporados de manera inmediata en los procesos de las instituciones responsables de la gestión de la P y SS, teniendo en cuenta el grado de autonomía de sus direcciones en la toma de decisiones (en algunos casos de composición tripartita) y la disposición de



recursos propios institucionales para hacer las implementaciones debidas en la aplicación de los resultados.

### **Buenas Prácticas**

26. **B.P. 1.** Los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita existentes en los países, que permiten la intervención de la OIT ( teniendo en cuenta que no siempre es posible como en el caso del Perú donde la OIT ha tenido limitaciones para formar parte de la Comisión de PS del MEF) legitiman su intervención, le permiten a los mandantes un mayor empoderamiento de los conceptos y estrategias de la OIT, y un mejor seguimiento del tripartismo y la OIT al uso de los productos de su intervención en el desarrollo de políticas, modelos y sistemas de P y SS.
27. **B.P. 2.** Las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura en cuanto son un camino estratégico importante para conseguir que las intervenciones de la OIT consigan una mayor efectividad, impacto y sostenibilidad en el avance a la universalización de la P y SS en los países.
28. **B.P. 3.** La creación de Cultura de SS con enfoque de los PPS y género, a partir de la construcción participativa en la Mesa Técnica de Cultura de Seguridad Social en Perú. En esta Mesa se construyó una estrategia multisectorial y un plan para su implementación en las regiones, donde participaran los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo. También se construyeron piezas comunicativas y pedagógicas diferenciadas y adaptadas culturalmente, que permiten llegar con lenguaje adecuado a diferentes sectores poblacionales<sup>3</sup>.

### **Recomendaciones**

#### *Para OIT en Ginebra.*

29. **R.1.** Diseñar estrategias específicas para la región, en el marco de la estrategia global, para períodos de mediano o largo plazo, teniendo en cuenta las diferencias subregionales existentes y las situaciones de contexto de cada país. **Prioridad alta.** No requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la última Conclusión y la Lección Aprendida 1.

#### *Para Oficina Regional y oficinas subregionales de OIT*

30. **R.2.** Orientar el apoyo técnico a la formulación de políticas y proyectos de ley que establezcan cambios y reformas en los sistemas y regímenes de P y SS con enfoque de los PPS. **Prioridad alta.** No requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 2 y la Buena Práctica 1.
31. **R.3.** Orientar el apoyo técnico al desarrollo de experiencias piloto de inclusión de grupos de difícil cobertura con base en las experiencias exitosas, los aprendizajes y BP realizadas en este campo en los países de la región. **Prioridad media.** Requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 3 y la Buena Práctica 2.

---

<sup>3</sup> Una de las piezas comunicativas fue un tríptico sobre género, trabajo decente y ODS elaborado de manera conjunta con ONU Mujeres en Perú



32. **R.4.** Orientar el apoyo técnico a la formulación de políticas públicas de creación de Cultura de SS en las poblaciones de los países, con enfoque diferencial, territorial y de género, impulsadas e implementadas por las instituciones responsables de la P y la SS. **Prioridad media.** Requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la Buena Práctica 3.

*Para los Constituyentes, especialmente Trabajadores y Empleadores*

33. **R.5.** Abogar por la efectiva utilización de herramientas de control normativo de la OIT, para asegurar el efectivo cumplimiento de lo establecido en los convenios y la oportuna tramitación de los reclamos interpuestos ante el Comité de Expertos y las Misiones de alto nivel. Esta recomendación está relacionada con las Lecciones Aprendidas 2 y 3.
34. **R.6.** Desarrollar acciones de incidencia especialmente ante el poder legislativo en los países, para lograr la incorporación de las recomendaciones resultantes del apoyo técnico de la OIT, en Proyectos de Ley sobre políticas, modelos o sistemas de P y SS con enfoque de los PPS. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 2.
35. **R.7.** Implementar, en los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita, mecanismos de seguimiento a la implementación de Políticas Públicas de P y SS con enfoque de los PPS. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 2. y la Buena Práctica 1.

## II. INTERVENCIÓN DE LA OIT EN LAS AMÉRICAS EN EL TEMA DE PROTECCIÓN SOCIAL ENTRE 2012 Y 2017

36. La estrategia de intervención de la OIT en este período en la región de América Latina y el Caribe se centró en la promoción del conocimiento y aplicación de la Recomendación núm. 202 sobre Pisos de Protección Social, que recién se había adoptado en junio 2012, así como del cumplimiento del Convenio núm. 102 -norma mínima de SS (y su ratificación), siguiendo los lineamientos de la estrategia global de la OIT contemplada en su Marco de Políticas y Estrategias 2010–2015, específicamente para el Resultado 4 y sus indicadores, así como para el Resultado 3 del Plan Estratégico de Transición 2016-2017 y sus indicadores, concretados en las metas de los documentos de Programa & Presupuesto asociados.
37. Con relación al cumplimiento del Resultado 4 “más personas tienen acceso a beneficios de SS mejor administrados y más equitativos en cuanto a género”, las acciones de apoyo de la OIT a los estados y mandantes de los países de la región en este período, derivadas de los indicadores establecidos, estuvieron orientadas hacia: **a)** la creación /fortalecimiento de conocimientos e información base sobre cobertura y desempeño de los **sistemas de SS** (I 4.1); **b)** el desarrollo de políticas que mejoran la **cobertura de SS** especialmente de grupos excluidos (I 4.2); y **c)** el mejoramiento del marco legal/jurídico, la gestión general y financiera y /o la **gobernanza tripartita de la SS** de conformidad con las Normas Internacionales del Trabajo (I 4.3).
38. Con relación al cumplimiento del Resultado 3 “los Estados miembros aplican la Recomendación sobre el Piso de PS, 2012 (núm. 202), amplían/extienden los sistemas de PS como un medio para acelerar la reducción de la pobreza, el crecimiento inclusivo y la justicia social”, se realizaron acciones de apoyo de la OIT a los estados y mandantes derivadas de los indicadores establecidos, enfocadas en: **a)** el mejoramiento de la PS y las estrategias de financiamiento, gobernanza y coordinación los **sistemas de PS** (I 3.1); **b)** el fortalecimiento en conocimientos, capacidad analítica, gestión financiera, estadísticas o medios de difusión de información para la prestación de **servicios de PS** (I 3.2); y **c)** el establecimiento de nuevos programas o mejoramiento de los existentes que contribuyan a ampliar la **cobertura de PS** o a mejorar la adecuación de los beneficios (I 3.3).
39. Considerando los CPO, durante el período evaluado se planteó:
- i)** La **sensibilización y promoción** de conocimientos sobre Protección y Seguridad Social y, en todos los países, una intensa promoción del concepto y estrategia bidimensional de los Pisos de Protección Social de acuerdo a la Recomendación núm. 202; igualmente, se definieron participativamente estrategias y productos comunicativos para la promoción de la cultura de P y SS especialmente en la subregión Andina.
  - ii)** La realización de aportes técnicos en todos los países para la **formulación y mejoramiento de políticas públicas** tendientes a la *ampliación de la cobertura de P y SS para su universalización; a la extensión de la cobertura a diversos grupos de población* tradicionalmente excluidos tales como trabajadores informales, trabajadoras domésticas /de casas particulares, migrantes, trabajadores del sector rural; así como la incorporación a la SS de trabajadores independientes con capacidad contributiva.

Igualmente, aportes técnicos para *institucionalizar la articulación de los regímenes contributivos y no contributivos* en el marco de la estrategia bidimensional de PPS, especialmente en Honduras, El Salvador y Colombia.

iii) El fortalecimiento de **capacidades institucionales** para mejorar la gobernanza, sostenibilidad financiera y actuarial de los Sistemas de SS con diagnósticos, identificación de brechas de cobertura y estudios actuariales y de espacio fiscal; y para el manejo de información y estadísticas relevantes de P y SS.

iv) El **fortalecimiento del diálogo social**, a través del apoyo y facilitación de espacios tripartitos y espacios interinstitucionales de diálogo y validación de recomendaciones y propuestas; y también a través del acompañamiento a los mandantes, especialmente a organizaciones de trabajadores y de empleadores para la construcción de sus posiciones particulares alrededor de la SS y los PPS.

40. Adicionalmente, para conseguir el cumplimiento de los indicadores, en los países analizados se realizaron acciones para la ratificación del Convenio núm. 102, ratificación<sup>4</sup> que se tuvo en Honduras (Noviembre 2012) y Argentina (ratificación en 2011 y depósito en Julio 2016); la ratificación de otros convenios como el Convenio núm. 189<sup>5</sup> sobre trabajadoras y trabajadoras del hogar remuneradas en Argentina (Marzo 2014) y Colombia (Mayo 2014); y el Convenio núm. 183<sup>6</sup> de protección de la maternidad que se ratificó en Perú (Mayo 2016).
41. Especialmente entre los años 2012 y comienzos del 2015 se hizo en la región un significativo trabajo conjunto con otras agencias de cooperación internacional, mediante el Grupo Interagencial para el desarrollo de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe (creado en 2012), con el propósito de construir un marco de trabajo que permitiera articular las acciones de sus integrantes, tendientes a apoyar a los países de la región en la promoción y establecimiento de los Pisos de PS. Entre las acciones realizadas está el Seminario Regional interagencial sobre “El rol de los Pisos de Protección Social en los sistemas integrales de Seguridad Social en América Latina y el Caribe” (Lima, Agosto 2013) y el estudio “La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT, el papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe”, publicado en 2014. El Grupo Interagencial fue liderado por la OIT y la OPS/OMS y contó con la participación de la CEPAL, UNFPA, UNICEF, ONU Mujeres, UNESCO, PNUD, HelpAge International y la Red Interamericana de Protección Social de la Organización de los Estados Americanos - RIPS/OEA. En Argentina, se destaca la contribución del trabajo inter-agencial sobre PPS a la ratificación del C. núm. 102.
42. Así mismo, especialmente en Perú, Colombia y Argentina, la OIT participó activamente en la formulación del MANUD. En Perú se logró la incorporación de los cuatro pilares del Trabajo Decente, incluyendo la extensión de la cobertura de la PS; la OIT ha realizado aportes técnicos para el sistema de monitoreo y seguimiento, lidera el grupo de trabajo

---

<sup>4</sup> Durante el período evaluado, en América Latina y el Caribe también ratificaron el C. núm. 102 San Vicente y Granadina (Noviembre 2015) y República Dominicana (Julio 2016).

<sup>5</sup> El C. núm. 189 también fue ratificado por Bolivia (Abril 2013), Ecuador (Diciembre 2013), Costa Rica (Enero 2014), República Dominicana (Mayo 2015), Chile (Junio 2015) y Panamá (Junio 2015).

<sup>6</sup> República Dominicana (Febrero 2016) también ratificó el C. núm. 183 durante el período evaluado.

para el Efecto 1<sup>7</sup> y participa en el Grupo de Trabajo de Derechos Humanos y no discriminación y el grupo de trabajo en acceso a servicios básicos y PS. En Colombia, se logró la integración del concepto de Trabajo Decente de la OIT y la referencia explícita a la extensión de la PS; OIT participa en los grupos temáticos que abordan los pilares del Trabajo Decente. En Argentina se definió la protección y el acceso universal a los servicios esenciales como unas de las 5 áreas de cooperación del MANUD<sup>8</sup>; la OIT lideró el grupo de trabajo sobre Desarrollo económico inclusivo y sostenible y promovió la participación de los sindicatos en su formulación.

43. Entre 2012 y 2017 se ejecutaron varios proyectos, algunos de alcance subregional (p. ej., el Programa para la extensión de la PS en países de la subregión Andina: Bolivia, Ecuador, Perú y Colombia, financiado por AECID); proyectos globales que incluían países de la región (p.ej., el Proyecto Emblemático Global para la Protección Social que facilitó la priorización de recursos CSPO/RBSA para Perú, Honduras y El Salvador; el proyecto para mejorar la PS y promover el empleo, con financiación de UE y donde Honduras fue uno de los países incluidos; así como proyectos nacionales con financiación de cooperación internacional (como el proyecto de Actuaría y Gobernanza, financiado por la UE en Honduras, y el estudio de caso de El Salvador sobre viabilidad fiscal del PPS realizado en colaboración con el Fondo Monetario Internacional). Además se tuvieron convenios de cooperación con mandantes de los países (p. ej, con EsSalud en Perú, con el ISSS en El Salvador, con el Ministerio de Trabajo en Colombia).
44. Adicionalmente, se promovieron sinergias entre programas y proyectos de OIT (tales como programas de promoción de empleo y su formalización, programas de salud y seguridad en el trabajo, y programas de fortalecimiento del diálogo social) con el propósito de optimizar recursos, así como reforzar y potenciar resultados.

---

<sup>7</sup> El Efecto 1. del MANUD 2016 en Perú es “Al 2021 las personas en situación de vulnerabilidad, pobreza y discriminación mejoran su acceso a medios de vida, empleo productivo y trabajo decente”.

<sup>8</sup> En Argentina se denomina Marco Estratégico de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo -MECNUD

### III. INFORME DE EVALUACIÓN

#### Propósito y alcance de la evaluación

45. El informe recoge los resultados de una Evaluación Temática Regional independiente, correspondiente a las fases I y II planteadas en los Términos de Referencia –TdR- de la consultoría. Como se plantea en dichos TdR, obedece a un esfuerzo conjunto de evaluación de la estrategia y actividades para crear y ampliar los Pisos de Protección Social a nivel regional de las Américas en el período 2012 - 2017, que se articula con la Evaluación de Alto Nivel –EAN- de los esfuerzos de la OIT orientados a fortalecer la Protección Social en todos los Estados Miembros, en este mismo período. En esta perspectiva, la evaluación temática regional proporciona datos en profundidad y un análisis sobre la pertinencia, coherencia, eficiencia, eficacia, sostenibilidad y el impacto del apoyo de la OIT en la región para el fortalecimiento de los Pisos de Protección Social. Igualmente, la evaluación temática regional proporciona aportes y recomendaciones para establecer orientación estratégica a las oficinas de la OIT a nivel regional en materia de Protección Social.
46. Siguiendo los TdR, la Evaluación Temática Regional abarcó Honduras y El Salvador de la subregión de América Central; Perú y Colombia<sup>9</sup> de la Subregión Andina; y Argentina<sup>10</sup> del Cono Sur. Se tomaron en cuenta todas las actividades realizadas a nivel regional y de país (de los CPO) enfocadas en el logro del Resultado 4 del Marco Estratégico 2010 – 2015 y el Resultado 3 del Plan Estratégico de Transición 2016 - 2017, tanto las financiadas con recursos del presupuesto ordinario, como las financiadas mediante recursos de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario (CSPO/RBSA) y con recursos de cooperación (por proyectos) o de convenios con entidades nacionales, esto último se dio en todos los países.

#### Criterios y Preguntas de Evaluación

47. Siguiendo los términos de referencia, la evaluación se guió por las siguientes preguntas:

##### Pertinencia

- ¿En qué aspectos la estrategia de la OIT en el tema de PPS (reflejada en los CPO, proyectos y AT en general) enriquece las concepciones nacionales existentes? Y viceversa ¿en qué aspectos la estrategia/ modelo/ enfoque del país enriquece la estrategia global de la OIT? (descrita en el P&P, MEP).
- ¿La estrategia de PS de la OIT es relevante para los países? ¿En qué leyes, políticas y planes nacionales se tiene en cuenta la concepción de PS y PPS promovida por OIT?

---

<sup>9</sup> En Colombia, se acompañaron algunas de las entrevistas que realizó directamente una persona del equipo responsable de la Evaluación de Alto Nivel y se complementó la información con análisis documental. Entre los documentos analizados se tomó el Informe de la Evaluación Final Independiente del Proyecto “Programa para la promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina”, evaluación realizada entre abril y junio de 2016 por la misma consultora responsable de esta evaluación temática regional.

<sup>10</sup> En Argentina se realizó el análisis principalmente con base en revisión documental y entrevista virtual con 5 personas clave.

- ¿En qué medida la estrategia de la OIT para conseguir los resultados 4: PS y 3: creación y ampliación de PPS en los países de las subregiones y la región son relevantes para las estrategias mundiales sobre PPS?

#### **Validez y coherencia del diseño de intervención y su ejecución**

- ¿En qué medida la estrategia de la OIT ha sido coherente y complementaria (en su diseño e implementación) con respecto al enfoque de PS y PPS promovido internamente y frente a sus constituyentes y socios?
- ¿En qué medida la estrategia sobre PS en las Américas es coherente con el Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo –MANUD- de cada uno de los países? ¿En particular con la consecución de los ODS? ¿Con cuáles y en qué medida?
- ¿Qué acciones se llevaron a cabo para incorporar el enfoque de género y la conceptualización?
- ¿Qué tan útiles son los indicadores del P&P para cada uno de los resultados País? ¿Son medibles y sujetos de tener seguimiento? ¿Permiten valorar los resultados y medir el progreso a nivel país? ¿Permiten medir la contribución de las regiones en el resultado global?

#### **Eficacia en la estructura de gestión**

- ¿En qué medida los mecanismos de seguimiento retroalimentan la estrategia de promoción del PPS, tanto los GTT -Global Technical Teams (que permite a los especialistas reorientar las actividades/estrategias en terreno a partir de los aprendizajes) como los Outcome Coordinators (coordinación por resultado)?
- ¿Han sido eficaces para la consecución de los resultados los siguientes componentes del trabajo de la OIT:
  - Las capacidades de gestión del equipo
  - Los procedimientos administrativos
  - El trabajo de incidencia en las instituciones públicas
  - La sistematización de los procesos
  - El trabajo de coordinación de las oficinas nacionales en cuanto a facilitación para: la convocatoria de mandantes y contrapartes relevantes; la apropiación de la estrategia y el compromiso con su realización por parte de los mandantes y contrapartes; la participación activa de los mandantes y contrapartes; el seguimiento y control de calidad de los productos; el uso de la información generada
  - La interacción entre la coordinación subregional y las oficinas nacionales
- ¿Cómo se concibe el rol de la OIT en el país? ¿Cuáles son las ventajas comparativas para los mandantes o contrapartes de trabajar con la OIT?

#### **Efectividad de la estrategia**

- ¿Qué productos se han logrado desarrollar con la estrategia según fuentes de recursos, con relación a la creación, el fortalecimiento y la ampliación de PPS en el período 2012-2017? ¿Cuáles de los productos logrados fortalecen políticas o generan capacidades y herramientas para crear, fortalecer y expandir PPS? ¿Cuáles de los productos creados tienen en cuenta cuestiones de género, exclusión y/o discriminación?

- ¿Qué factores han facilitado u obstaculizado la consecución de los logros? ¿En qué medida los cambios del entorno político o económico han influido en la realización de la estrategia? ¿Cuáles cambios? ¿De qué manera la estrategia ha respondido a estos cambios?
- ¿Quiénes de los mandantes o contrapartes valoran positivamente y por qué los logros conseguidos? ¿Cuál ha sido el grado de aceptación de los logros conseguidos por parte de los gobiernos de los países? ¿Cuál es la percepción general sobre la calidad y utilidad de los productos conseguidos con estrategia?
- ¿Cuáles han sido los aprendizajes y Buenas Prácticas obtenidas con la realización de la estrategia?
- ¿Cuáles han sido los resultados no esperados generados por la estrategia, tanto positiva como negativa? ¿Cómo la estrategia minimizó los efectos negativos?

### Orientación hacia el Impacto

- Con la aplicación por parte de los mandantes de las políticas, capacidades y herramientas logradas (resultados) con el apoyo de la OIT, cuáles han sido las contribuciones (impactos) en cuanto a:
  - Creación de PPS
  - Gestión de sistemas de P y SS
  - Creación de Cultura de Seguridad Social
  - Fortalecimiento de la capacidad de los mandantes o contrapartes de la OIT para debatir y consensuar políticas públicas en torno al diseño, gestión, cobertura y sostenibilidad financiera de los sistemas de Seguridad Social
  - Aumento de la Cobertura de los sistemas de P y SS

### Orientación a la Sostenibilidad

- ¿Cuáles han sido las contribuciones concretas de la estrategia al fortalecimiento de espacios de diálogo, concertación y creación de capacidades de los mandantes de la OIT o contrapartes? ¿Qué espacios se han fortalecido? ¿Cuáles de estos espacios pueden ser sostenibles (institucional o financieramente)? ¿Cuáles no? ¿Por qué?
- ¿Qué tanto se han apropiado en el país estas concepciones y estrategias de la OIT sobre PS y PPS, y que tan sostenibles son?

## Metodología de la Evaluación

48. La evaluación temática regional se desarrolló en las tres fases siguientes:
- La fase I se enfocó en la contribución a la Evaluación de Alto Nivel sobre Protección Social, mediante visitas de campo a tres países (Perú, Honduras y El Salvador) y la elaboración de informes por país en el formato definido por la EAN. Para el análisis de los criterios de evaluación, se trabajó bajo las orientaciones de la EAN y se acogieron las preguntas que plantearon para el nivel nacional (país) y regional en su Inception Report. Las visitas de campo a los 3 países y las personas a entrevistar en cada uno fueron coordinadas con la Oficial Regional de Evaluación para América Latina y el Caribe y los Especialistas en PS de las subregiones. Las visitas a los tres países se realizaron entre el 8 y el 24 de mayo.
  - La fase II se enfocó en el análisis regional sobre la pertinencia, coherencia, eficacia, orientación al impacto y a la sostenibilidad de las estrategias aplicadas, y en la

medida de lo posible donde fue relevante, se incluyó análisis comparativo entre las subregiones; igualmente, se identificaron Lecciones Aprendidas y Buenas Prácticas, y se formularon Recomendaciones como insumo para plantear futuras estrategias en la región. Además de los tres países sobre los cuales se realizaron los estudios de caso (fase I), en esta fase se incluyó Argentina como experiencia relevante en la región (abordada principalmente mediante revisión documental y entrevistas virtuales puntuales con actores clave) y Colombia, que se abordó básicamente mediante el acompañamiento a una persona del equipo de la EAN en tres entrevistas presenciales y revisión documental, considerando que Colombia fue uno de los estudios de caso de la EAN y aprovechando el conocimiento que la evaluadora tiene sobre Colombia dado que el país que fue parte del proyecto “Programa para la promoción de Pisos de Protección Social en la Región Andina” cuya evaluación realizó en 2016.

Esta fase implicó, por lo tanto, la profundización de los estudios de caso a través de la complementación y triangulación de la información de las visitas de campo, con una encuesta virtual enviada a actores clave de los grupos de interés y con revisión documental adicional. Se trabajó bajo la orientación de la Oficial Regional de Evaluación para América Latina y el Caribe, con base en las preguntas planteadas en el Inception Report de esta evaluación.

- La fase III corresponde al estudio de caso de Colombia sobre el Proyecto COL/16/01/COL, que se realizó a partir de la revisión y sistematización de documentación clave y entrevistas puntuales con mandantes clave. Los resultados de esta fase se consignaron en un informe particular específico para este estudio de caso.
49. La evaluación se realizó con un enfoque formativo participativo (especialmente para los estudios de caso de Perú, Honduras y El Salvador), aplicando la *entrevista semi-estructurada* (presencial y algunas virtuales) como técnica que permite la interacción y profundización de la información para la identificación de las percepciones y valoraciones de los actores respecto a los temas de interés para la evaluación, así como para la identificación de recomendaciones que se incluyen en este informe. Los actores clave a entrevistar se definieron en coordinación con el personal de OIT de la oficina regional, subregionales y de los países, buscando que fueran representantes de los distintos grupos de interés, especialmente de los mandantes, así como de nivel directivo (tomadores de decisión), técnico (funcionarios), y expertos temáticos que participaron en actividades ejecutadas en desarrollo de la estrategia de PS y Pisos de PS en el período. De esta forma se aseguró representatividad y por lo tanto, la confiabilidad y veracidad de los resultados de la evaluación.
50. La información de las entrevistas en campo fue triangulada con información secundaria recabada mediante amplia *revisión documental*<sup>11</sup> (ver listado de documentos revisados, en el Anexo 3), especialmente respecto al contexto en el cuál se desarrollaron las actividades en el período evaluado y respecto a las características de los sistemas y esquemas de Seguridad y Protección Social, de manera que pudieran valorarse los

---

<sup>11</sup> A lo largo de la evaluación, el personal de OIT fue entregando a la evaluadora gran cantidad de documentos, de los cuales se revisaron los que, con ayuda de los Especialistas de PS y de la oficial de Seguimiento y Evaluación, se consideraron más relevantes. Los documentos efectivamente analizados se encuentran reseñados en el Anexo 3 de este informe.



avances y cambios logrados con el apoyo de OIT. Adicionalmente, se contrastó y complementó la información de las dos técnicas mencionadas, con información de una *encuesta virtual* enviada después de las visitas de campo, que apoyó la sustentación del análisis realizado (ver Anexo 4. Instrumentos aplicados durante la evaluación).

51. Dado que se trató de una evaluación temática, el referente principal de valoración fue la estrategia bidimensional de los Pisos de Protección Social de la OIT plasmada en los indicadores (y sus criterios de cumplimiento) del Resultado 4 del Marco de Políticas y Estrategia 2010-2015 y del Resultado 3 del Plan Estratégico de Transición 2016-2017; es decir, se definió la correspondencia de las metas y resultados de los Programa País – CPO- con los indicadores de los resultados 4 y 3 y se analizó el aporte de los logros y resultados obtenidos con la implementación de los CPO en la consecución de dichos resultados, con base en las preguntas planteadas en el Informe Inicial.
52. Durante las visitas de campo a los países, se entrevistaron en total 85 personas, de las cuales el 25.9% (22 personas) fueron mujeres. En cuanto a la distribución de las personas entrevistadas por país, el 32.9% (28 personas, de ellas 6 mujeres) fueron de El Salvador; el 34.1% (29 personas, 7 mujeres) de Honduras; 12.9% (11 personas, 3 mujeres) de Perú; 3.5% (3 personas, 1 mujer) de Colombia; y 4.7% (4 hombres) de Argentina. El 11.8% (10 personas, 5 mujeres) fueron personal de las oficinas de la OIT (ver Anexo 2. Listado de personas entrevistadas durante la evaluación). Teniendo en cuenta el rol que las personas entrevistadas tienen en la organización a la que pertenecen (incluyendo el personal de OIT), el 50.6% (43 personas) eran directivos; 34.1% (29 personas) de nivel técnico; 8.2% Especialistas, y 7.1% (6 personas) eran expertos.
53. En cuanto a las encuestas virtuales, se contó con la respuesta de 25 personas de las cuales el 40% fueron de Honduras, el 36% de Perú, el 20% de El Salvador y el 4% de Colombia<sup>12</sup>. El mayor porcentaje de personas que respondieron son de entidades gubernamentales (48%); así mismo, el 48% son de nivel directivo en las entidades u organizaciones a las que pertenecen, el 36% de nivel técnico, 8% especialistas y otro 8% expertos; en cuanto al tiempo que llevan en las organizaciones o entidades, el 80% de las personas que respondieron llevan más de 3 años en la entidad, el 12% entre 1 y 3 años y el 8% menos de 1 año.
54. Teniendo en cuenta el diseño metodológico aplicado, la representatividad de las personas entrevistadas respecto a los distintos grupos de interés que dan cuenta del tripartismo, y la relevancia de la documentación analizada, se considera que hay confiabilidad en los resultados de la evaluación.
55. No obstante lo anterior, durante la evaluación se enfrentaron las siguientes limitaciones:
  - Un retraso en las orientaciones de la Evaluación de Alto Nivel (las cuales se recibieron cuando ya se habían iniciado las visitas de campo), que impidió tener revisado y afinado el Informe Inicial, especialmente en cuanto a las preguntas clave

---

<sup>12</sup> No es posible hacer una diferenciación por sexo de las personas que respondieron la encuesta virtual, pues ésta fue respondida de forma anónima.

y el instrumento específico de entrevista para cada uno de los grupos de interés. Adicionalmente, este retraso significó poco tiempo para la convocatoria de las personas a ser entrevistadas principalmente en Perú, lo que se refleja en la menor proporción de entrevistas en ese país (el 13.7% del total de personas entrevistadas en la evaluación). Con la aplicación de la encuesta virtual después de terminar las visitas de campo se buscó minimizar esta limitación al poder contar con mayor información para triangular y enriquecer el análisis.

- Otra limitación fue la información dispersa y fragmentada, y la entrega de información parcial a lo largo de todo el tiempo de la evaluación. Esta dispersión y fragmentación dificultó la construcción del “proceso” desarrollado en los países y la región (en el sentido de trazabilidad de la cadena de resultados), así como para identificar la relación entre los productos y resultados obtenidos con lo planteado en los CPO y en los documentos de proyectos, que facilitarían la fundamentación del análisis de evaluación con enfoque en resultados. Esta dispersión y dificultad para contar con información que relacione los productos y resultados con los recursos aplicados y sus fuentes, también se enfrentó con la información sobre asignación y ejecución presupuestal requerida para la valoración de eficiencia.
- Una limitación adicional relativa a la dispersión y fragmentación de la información es la gran cantidad de productos elaborados de donde era necesario recabar la información que permitiera identificar los resultados obtenidos y/o el uso o aplicación de los productos elaborados, información que muy pocas veces está registrada; es decir, no se cuenta con una sistematización de los aportes que se hacen a los mandantes resultado de las consultorías realizadas con recursos tanto del presupuesto ordinario, de la CSPO/RBSA, como de proyectos, que permita inferir claramente la contribución de la OIT, en este caso, a la implementación del Convenio núm. 102 y la Recomendación núm. 202 en los países.
- Tal vez la mayor limitación fue no contar con información que pueda considerarse como información de base y que pudiera usarse como referente inicial de comparación para identificar los cambios generados con la acción de la OIT ni en los proyectos, ni con relación a los CPO (incluso en los CPO no es clara la identificación de la relación de lo que se propone con lo realizado anteriormente, ni qué de lo planteado fue ya ejecutado en el bienio anterior o es parte de lo que se espera ejecutar).

#### IV. PRINCIPALES HALLAZGOS

56. A continuación se presentan los hallazgos identificados a partir del análisis valorativo de la información recopilada durante la evaluación, para cada uno de los criterios. En primer lugar se presenta la valoración general del criterio a nivel de la región con base en las escalas de valoración planteadas en el Informe Inicial –IR, y en segundo lugar, los hallazgos mediante los cuales se fundamenta la valoración (verificadores) organizados en función de las preguntas correspondientes al criterio. Los hallazgos por país se resumen en cuadros con más detalle, los cuales se presentan en el Anexo 5. Cuadros de hallazgos por país para los criterios de evaluación.

## Pertinencia de la intervención

### *Valoración general de la pertinencia de la estrategia de la OIT*

57. La estrategia tiene un alto grado de pertinencia en la región porque:
- Todas las acciones de la intervención de la OIT en el período buscan: **i)** Garantizar la adecuación de las prestaciones de los sistemas de SS tradicionales, cobertura vertical, según el C. núm. 102 y otras recomendaciones de la OIT mencionadas en la R. núm. 202 que son pertinentes como referencia para los sistemas de SS (tales como la R. núm. 67 y R. núm. 69); o **ii)** Promover la extensión horizontal de la cobertura tal como lo establece la R. núm. 202 con los PPS, mediante: **a)** políticas adicionales y desde los sistemas de SS existentes; **b)** prestaciones universales que consten en la ley y con montos presupuestales definidos en el fisco nacional en cada país; **c)** la coordinación con otros programas como los de promoción del empleo y la formalización laboral; **d)** la mutua complementación entre los regímenes contributivos clásicos (C. núm. 102) y programas pertenecientes al campo de los PPS (R. núm. 202) buscando que evolucionen a “Sistemas de SS Integrales”.
  - En todos los países, la estrategia ha contribuido de una u otra manera a fortalecer la P y SS de las poblaciones, a ampliar la cobertura en favor de grupos excluidos y hacer que los sistemas fortalezcan la sostenibilidad tanto institucional como financiera. En este sentido, la estrategia promueve de manera clara la integración de los sistemas contributivos y no contributivos, como camino para alcanzar la sostenibilidad pero también la universalidad, la equidad y la calidad en el acceso a la P y la SS, de acuerdo con el enfoque de los PPS de la OIT.
  - Si bien en todos los países se busca la incorporación de la concepción de PS y los PPS promovida por la OIT en leyes, políticas y planes, solo se ha logrado avanzar en gran medida en Honduras y Argentina. En Honduras se logró configurar y establecer la Ley Marco del Sistema de Protección Social –LMPS- del 2015 en consonancia con el C. núm. 102 y la R. núm. 202 sobre los PPS. Esta ley tiene una importancia especial porque orienta el desarrollo de todos los sistemas de P y SS, contributivos y no contributivos, bajo una misma concepción, de manera integral. En Argentina, no solo se consiguió la ratificación y depósito del C. núm. 102 (Julio de 2016), sino también establecer otras leyes que ponen el Sistema de P y SS del país en consonancia con el concepto de los PPS de la R. núm. 202.

### *Verificadores*

*¿En qué aspectos la estrategia de la OIT en el tema de los PPS (reflejada en los CPO, proyectos y AT en general) enriquece las concepciones nacionales existentes? Y viceversa ¿en qué aspectos la estrategia/ modelo/ enfoque del país enriquece la estrategia global de la OIT?*

58. La tendencia general de la intervención en los países por parte de la OIT ha sido la de i) enriquecer tanto la concepción nacional de P y SS, como ii) la estrategia de implementación de la misma, y iii) la promoción de la extensión de la P y SS mediante la inclusión de grupos de población de difícil cobertura. Esta tendencia ha sido clara en todos los países evaluados. Sin embargo, hay variación en los modos de realización de la intervención por país, los cuales enfatizan en mayor o menor grado tres aspectos (los hallazgos específicos de cada uno de los países analizados se muestran en el Anexo 5. Cuadro 2. Pertinencia de la estrategia de la OIT en PS por país):

- La ratificación de convenios (C. núm. 102, C. núm. 183 y C. núm. 189) y el desarrollo de políticas, leyes, sistemas o regímenes que aseguren la universalidad de la cobertura de manera sostenible y avancen en la articulación de los regímenes contributivos y no contributivos.
- La implementación de la P y SS, a través del fortalecimiento de las instituciones gestoras de la P y SS en los países (en cuanto a gestión administrativa y financiera, gobernanza, costeo), que asegure la calidad de la cobertura.
- La extensión de la P y SS tanto a trabajadores formales como informales, a través de la inclusión de diversos grupos de difícil cobertura (tales como: trabajadores/as del hogar, migrantes, trabajadores rurales, desempleados).

*¿La estrategia de PS de la OIT es relevante para los países? ¿En qué leyes, políticas y planes nacionales se tiene en cuenta la concepción de PS y los PPS promovida por OIT?*

59. En todos los países los acuerdos con los mandantes para llevar a cabo acciones de la OIT en el período se dieron en el marco del C. núm. 102 y la R. núm. 202, y en todos se promovió el concepto de PS y los PPS de la OIT. En todos los países las demandas de los constituyentes a las que respondió la intervención, obedecieron a estudios y diagnósticos realizados con el apoyo de la OIT, en los cuales se muestra el alto grado de vulnerabilidad de los grupos y situaciones abordadas con relación a las garantías de los PPS y el derecho a la PS planteados por el C. núm. 102 y la R. núm. 202. De manera específica, en los países las demandas se determinaron a partir de las situaciones de informalidad, pobreza, exclusión y brechas de cobertura existentes. Más aún, las demandas respondidas obedecieron a la necesidad de los países de establecer políticas de estado que no solo aseguraran la responsabilidad nacional en el cumplimiento de las garantías, sino también su sostenibilidad ante la situación de los cambios de gobierno o administración.
60. En Argentina y Honduras fue muy relevante la disposición del Gobierno a desarrollar de manera tripartita la concepción de la OIT sobre PS y los PPS en leyes, sistemas, planes y programas nacionales, con resultados importantes en este sentido. En efecto, en Argentina se trabajó de manera sucesiva con un mismo Gobierno y un mismo Ministro del Trabajo, a lo largo de tres períodos, del 2004 al 2015, lo cual permitió un trabajo continuado con el tripartismo con una misma intencionalidad e incidencia política efectiva. En este logro fue determinante el hecho de que el Plan Estratégico del MTESS en los tres períodos de gobierno, estuvo siempre alineado con la concepción de la OIT sobre PS y los PPS en el marco del PTDP que se desarrolló también durante los tres períodos de gobierno. Esta condición dio como resultado no solo la ratificación y depósito del C. núm. 102, sino también el desarrollo de garantías de los PPS en leyes específicas como se señala en el cuadro anterior. En Honduras, la concepción de PS y los PPS promovida por la OIT sirvió de base para establecer la Ley Marco del Sistema de Protección Social que rige actualmente como marco de garantías de P y SS, en las dos dimensiones vertical y horizontal, como lo concibe el C. núm. 102 y la R. núm. 202, para toda la nación de manera universal y equitativa.
61. En Colombia, el “Programa para la promoción de un Piso de Protección Rural” COL 176, 2016-2017, fue una demanda expresa del actual Gobierno, para apoyar la formulación

de propuestas de ampliación de la P y la SS y la construcción de un esquema de Protección Social para el área rural, en el marco del proceso de implementación de los acuerdos de paz, tal como quedó establecido en el Memorando de Entendimiento firmado entre la OIT y el actual gobierno en Junio del 2015. La intervención de la OIT se realizó teniendo en cuenta: **i)** los principios y estrategias para ampliar el Sistema de Protección Social incluidos en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, específicamente el artículo 98 que establece un mecanismo alternativo de afiliación a la PS para trabajadores independientes con ingresos inferiores al salario mínimo; **ii)** las oportunidades que ofrece el actual Sistema de P y SS para ampliar la cobertura en el área rural; y **iii)** el enfoque de Pisos de PS como camino para implementar la apuesta de la Reforma Rural Integral comprometida en los acuerdos de paz de La Habana.

62. En Perú y Honduras, hubo una clara incidencia en el desarrollo de la concepción de Protección y de los PPS en las políticas de las instituciones gestoras de la SS como en EsSalud del Perú, y el IHSS de Honduras. Se considera que en Perú, donde se han alcanzado mayores logros en este sentido, ha sido determinante el “Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional” suscrito entre OIT y EsSalud que estuvo vigente a lo largo de todo el período, desde el 2011 hasta el 2018.

*¿En qué medida la estrategia de la OIT para conseguir los resultados 4: PS y 3: creación y ampliación de los PPS en los países de las subregiones y la región son relevantes para las estrategias mundiales sobre los PPS?*

63. Se considera que los distintos modos de desarrollo de la intervención enfocados en: i) incidir en el establecimiento de políticas de estado, ii) incidir en el establecimiento de políticas institucionales de los gestores de la SS, y iii) promover la inclusión de grupos de difícil cobertura, son un aporte importante de la región al logro de los Resultados 4 y 3 de la OIT a nivel global (como se observa en el Cuadro 2. Pertinencia de la estrategia de la OIT en PS por país, Anexo 5.). Estas acciones estratégicas se realizaron con mayor o menor intensidad por subregionales y países, según las siguientes condiciones existentes: **a)** disposición política de los gobiernos desde los Ministerios de Trabajo en Argentina y Colombia (en este país además, desde el memorándum de colaboración entre la OIT y el Gobierno Colombiano firmado en el 2015, en el marco del proceso de las negociaciones de paz); **b)** existencia de espacios de concertación tripartita establecidos por ley a nivel nacional como la Comisión de Políticas Económicas y Sociales en Honduras o las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales de Colombia, o el Comité de Coordinación y Grupo de Seguimiento de Argentina creado por acuerdo tripartito con OIT para desarrollar el PTDP 2012-2015; **c)** demandas de las instituciones gestoras, como EsSalud en Perú (con dirección tripartita), amparadas en un convenio de cooperación con la OIT, vigente a lo largo de todo el período. Se considera que tanto los distintos modos de intervención llevados a cabo en la región, como las condiciones aprovechadas para desarrollarlos, contribuyen de manera importante en la definición de caminos para la consecución de los resultados esperados con la estrategia global sobre los PPS de la OIT.

**Expresiones de las personas entrevistadas respecto a Pertinencia de la intervención en PS**

*“La OIT está apoyando la Secretaría Técnica de la Presidencia, principalmente en el costeo de la estrategia de combate a la pobreza que están tratando de implementar con grandes dificultades fiscales producto del tema de pensiones” (persona de la oficina regional de OIT para Centroamérica). “Hemos tenido el apoyo de OIT con un estudio que nos ha brindado herramientas para conocer cuál es el marco legal que tenemos y cuáles son los retos que aún están presentes para la inclusión de las trabajadoras domésticas a la SS (en la actual ley es voluntaria), y con este apoyo de OIT hemos solicitado a la Asamblea Legislativa la ratificación del Convenio 189 sobre trabajadoras del hogar remuneradas. Creemos que la ratificación del convenio obliga automáticamente al gobierno a que incluya a las trabajadoras del hogar en todas las prestaciones de ley y en todas las obligaciones laborales que implica para cualquier trabajadora o trabajador” (Asesora en Género y Relaciones Internacionales del despacho del Ministerio del Trabajo de El Salvador).*

*“En 2011 o 2012 más o menos, se empieza a visualizar la necesidad de establecer un esquema de gobernanza de la Seguridad Social y de transformar el Sistema de Seguridad Social que tradicionalmente ha venido siendo deficitario. Empezamos a buscar apoyo y frente a los referentes que saben del tema, Banco Mundial y BID con un enfoque y la OIT, nos decantamos por el enfoque OIT obviamente por el tema de la experticia y el acompañamiento técnico del Especialista que conocía muy bien la situación de SS y el tema del Piso de Protección Social... hay que decirlo, la oficina subregional de Costa Rica tuvo un apoyo muy abierto en traernos los especialistas necesarios y también la oficina de OIT en Ginebra con los análisis actuariales... la asistencia de la OIT en el apoyo técnico y en el manejo del diálogo político, viene y hace la diferencia y nos ayuda a aterrizar como país y empezamos a plantear los primeros visos de una reforma del Sistema de Protección Social en el país” (Funcionario de Planificación de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, Honduras ).*

*“Honduras en el 2014 alinea todos sus objetivos para buscar y articular una reforma integral en el marco de un sistema multipilar y ahí es donde se aprueba la Ley Marco de Protección Social cuyo texto y conceptos también tienen articulados muchos insumos valiosos de los expertos de la OIT que nos apoyaron muchísimo” (Miembro de la Comisión Interventora del IHSS).*

*“2012 representa yo diría un año bastante importante porque se producen reformas en todos los institutos de prevención social; el INPREMA que presentaba una situación bastante deteriorada en sus niveles actuariales y financieros, pero que hoy en día es otro y en parte a que contó con la asistencia técnica de la OIT” (Miembro de la Comisión Interventora del IHSS).*

*“Nosotros logramos insertar la necesidad de hablar de un sistema integral de Protección Social en Perú, cosa que no se visualizaba antes; las recomendaciones que hicimos en el documento de análisis de la PS en Perú respecto al C.102, fue adoptado por el Consejo Nacional del Trabajo y es una referencia bibliográfica obligatoria tanto para el Ministerio de Trabajo como para el Ministerio de Salud y para el resto de las instituciones públicas que discuten políticas en materia de protección social” (Especialista en PS de la Subregión Andina entre 2012 a 2015).*

*“Uno de los puntos más importantes en los que la Seguridad Social ha tenido una vinculación con OIT, es el convenio de cooperación que como EsSalud hemos firmado con la OIT para llevar adelante estudios actuariales periódicos, en cumplimiento de la normatividad existente, para los diferentes planes de seguros que tenemos, y cuando la OIT señala recomendaciones, le ofrece una herramienta muy importante al gestor para que pueda canalizar todas estas iniciativas” (Ex presidenta de EsSalud).*

*“Cuando estuvimos trabajando la propuesta de reforma de la Seguridad Social, ahí identificamos como un déficit la inexistencia de cultura de Seguridad Social en la sociedad peruana. Luego, cuando se trabajó la política nacional de Seguridad Social queda mucho más claro la importancia y la necesidad de trabajar con un enfoque de políticas públicas articuladas entre los diferentes sectores, el tema de la cultura de la Seguridad Social, inclusive no reduciéndolo solo al trabajador y por tanto no reduciéndolo solo al sector trabajo, al Ministerio*



*de Trabajo, sino que habría que incorporarlo desde la educación de niños, en los quehaceres del Ministerio de la Mujer, crear cultura de previsión social, porque el ciudadano peruano no se considera sujeto de derecho frente a la universalización del sistema de la Seguridad Social, no se sabía que era sujeto de derechos y que se reducía la Seguridad Social al trabajador y más aún todavía al trabajador con contrato de trabajo, regular” (Representante de una Central Sindical de Perú).*

*“La estrategia del Piso de Protección y el enfoque de Protección Social de OIT no solo es pertinente para el país, sino que es inspiradora para las acciones y las medidas que se han propuesto, ha sido una manera de organizar nuestra propia reflexión; hay un elemento dinámico obviamente, ese es un espacio de diálogo con diversos actores y en ese sentido de construcción de propuestas concertadas, el enfoque de OIT en ese sentido nos ha ayudado para leer lo que estamos haciendo, para tener una matriz compartida, para dialogar con la parte del sistema de actores y también para mostrarle a la otra parte que lo que se está planteando concurre a una manera de entender, no solamente el trabajo sino las condiciones de vida en su conjunto, el ciclo de vida; pero creo que uno puede encontrar que algo es pertinente y no necesariamente lo usa” (Presidente de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, Perú).*

*“En el marco de diálogo y concertación de políticas laborales en el país es importante y fundamental el debate sobre la PS tal como lo plantea el C. núm. 102 y la R. núm. 202, porque hay dos grupos de políticas muy relacionadas, el de inclusión laboral, protección de derechos laborales, y en espejo, el de las políticas de PS. Tanto el C. núm. 102, como la R. núm. 202 los incorporan, porque tratan de hacer converger los sistemas de PS con sistemas tendientes a la contributividad, sin desconocer el combate contra la informalidad laboral” (Integrante del Departamento de Salud y Seguridad en el Trabajo de la UOCRA, CGT. Argentina)*

*“Es fundamental la existencia de un sistema integrado, cuyo punto de partida sea un PPS, y la llegada, la necesidad de que en cada país y en la región se dé un nuevo pacto social sobre el rol del Estado en la PS. La orientación hacia la universalidad del PPS es fundamental, y Argentina lo ha ido construyendo al ampliar la cobertura de SS en jubilaciones y pensiones, la creación de la Asignación Universal por Hijo que extendió la cobertura para niños/as adolescentes a más del 70%, las pensiones no contributivas son importantes, hoy la población cubierta por SS se ha duplicado en los últimos años (cobertura a adultos mayores de 65 años al 97%, PS en los últimos 12 años al 30% de la población, 13 millones) y esa es la base que se debe preservar y construir, una base más extendida y enfrentar los desafíos más importantes que tiene la PS en LAC con la situación de persistencia de las desigualdades sociales (se observa agravamiento), desigualdades entre regio regiones, desafío demográfico” (Ministro de Trabajo, Empleo y Seguridad Social-MTESS durante el período 2003-2015).*

## Validez / coherencia del diseño de la intervención y su ejecución

### Valoración general de la validez/ coherencia de la intervención

64. Siguiendo las escalas de valoración del indicador establecidas en el Reporte Inicial de esta evaluación temática regional, se concluye que el diseño de la intervención y su ejecución tuvo un alto grado de validez y coherencia por las siguientes razones: **i)** los productos conseguidos y las acciones realizadas en cada país, estuvieron alineados con la consecución de los Resultados 3 y 4 de la estrategia, y con sus respectivos indicadores de cumplimiento. **ii)** El desarrollo de productos y la realización de acciones se pactaron siempre con mandantes y donantes en el marco de la consecución de esos resultados y sus indicadores de cumplimiento. **iii)** En el diseño de la intervención y su ejecución se

tuvo en cuenta el enfoque de género, y se consiguieron productos específicos para favorecer la inclusión equitativa en los regímenes y sistemas de P y SS de los países. **iv)** La estrategia fue coherente y contribuyó en el período con el cumplimiento de los ODS, no obstante que, en general, no hubo un acuerdo intencionado de desarrollo articulado con otras estrategias globales en el Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo-MANUD. **v)** Los indicadores del P&P son útiles no solo para medir el alcance de los logros en cada país y la región, sino también para identificar desafíos y oportunidades de promoción de la estrategia a nivel nacional y regional.

### **Verificadores**

*¿En qué medida la estrategia de la OIT ha sido coherente y complementaria (en su diseño e implementación) con respecto al enfoque de PS y PPS promovido internamente y frente a sus constituyentes y socios?*

65. Durante la evaluación se pudo constatar que las acciones desarrolladas en cada país estuvieron alineadas con los indicadores de cumplimiento de los Resultados 4 y 3 de la estrategia de la OIT, de lo que se deduce que la estrategia de la OIT ha sido coherente y complementaria (en su diseño e implementación) con el enfoque promovido internamente y frente a sus constituyentes y socios. Se observó mayor énfasis en las acciones relacionadas con el Resultado 4: “Más personas tienen acceso a beneficios de seguridad social mejor administrados y más equitativos en cuanto a género”, explicado por la tendencia de los estados a fortalecer el sistema contributivo mediante la formalización del trabajo, y también por cubrir un mayor rango de tiempo (2012 a 2015); en contraste, se observó menor énfasis en las acciones relacionadas directamente con el Resultado 3: “Los Estados miembros aplican la R. núm. 202 sobre los PPS, y amplían/extienden los sistemas de PS como un medio para acelerar la reducción de la pobreza, el crecimiento inclusivo y la justicia social”, que se explica fundamentalmente por la todavía baja incorporación del enfoque de los PPS en las leyes, políticas y planes de los estados en la región, y en particular, por la baja articulación de los sistemas contributivos y no contributivos en la garantía de la PS para toda la población de manera integral y equitativa; así como por el menor período de tiempo cubierto (2016-2017). Las principales acciones desarrolladas en el período 2012-2017 en los países de la región contemplados como estudios de caso de la evaluación, según su relación con los indicadores de los Resultados 4 y 3 de la estrategia, se reseñan en Cuadro 3. Validez y coherencia del diseño y ejecución de la estrategia de la OIT en PS por país, que se presenta en el Anexo 5.

*¿En qué medida la estrategia sobre PS en las Américas es coherente con el Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo –MANUD– de cada uno de los países? ¿En particular con la consecución de los ODS? ¿Con cuáles y en qué medida?*

66. La estrategia contribuye de manera efectiva a alcanzar los ODS en todos los países. Contribuye especialmente a reducir la pobreza (ODS 1), mejorar la salud (ODS 3), a la igualdad de género (ODS 5), a tener trabajo decente (ODS 8), y a reducir las desigualdades (ODS 10). Sin embargo, en lo referente a PS y los PPS no hay una articulación intencionada entre el desarrollo de la estrategia global de la OIT, con otras estrategias globales como la de los ODS en los países de la región. No obstante, en Perú se da un caso interesante de mirada articulada del aporte de la PS a los ODS, con la



existencia de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza entre la sociedad civil (con amplia y diversa participación de organizaciones tales como: gremios empresariales, organizaciones de trabajadores, la plataforma CONAS -plataforma de sociedad civil amplia-), la cooperación internacional y el sector público (todos los ministerios, la asamblea de gobiernos regionales, de municipalidades, la red de municipalidad rural). Esta Mesa estableció con el apoyo de OIT, un grupo de trabajo para el tema de PS especialmente para adultos mayores, infancia y adolescencia.

*¿Qué acciones se llevaron a cabo para incorporar el enfoque de género y la conceptualización?*

67. Durante la evaluación se constató que en las acciones de la OIT tendientes a ampliar la cobertura de la P y SS en los distintos países está presente el enfoque de género. La OIT brindó en el período apoyo técnico para crear condiciones de desarrollo de políticas específicas dirigidas a mujeres trabajadoras: protección de la maternidad (en Perú), cuidado de la primera infancia en favor de las mujeres trabajadoras (El Salvador y Perú), y mujeres trabajadoras de hogar (en Argentina y Colombia). También, en el marco del Proyecto “Programa para la promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina, financiado por AECID, en los 4 países del proyecto y en la subregión se realizaron estudios sobre “PS inclusiva y género”, y se efectuó un taller subregional de capacitación sobre garantías de los PPS y Género; igualmente en el marco de ese proyecto se elaboró el estudio subregional “Maternidad, trabajo e ingresos: ¿cuáles son los costos y los beneficios y cómo se distribuyen? En estas actividades se contó con el apoyo técnico de la Especialista en Género de la Región (basada en Costa Rica).

*¿Qué tan útiles son los indicadores del P&P para cada uno de los resultados País? ¿Son medibles y sujetos de tener seguimiento? ¿Permiten valorar los resultados y medir el progreso a nivel país? ¿Permiten medir la contribución de las regiones en el resultado global*

68. Los indicadores de cumplimiento de los resultados 4 y 3 de la estrategia, son un marco claro para alinear los productos comprometidos en cada país con los mandantes y donantes, y alinear las actividades para conseguirlos, como se demuestra en el Cuadro 3. Validez y coherencia del diseño y ejecución de la estrategia de la OIT en PS por país (ver Anexo 5). En ese sentido, los indicadores son útiles para verificar la consecución de los logros de los Programa País-CPO- y su contribución a los resultados esperados de la estrategia. Sin embargo, los indicadores se quedan todavía a nivel de productos y no permiten verificar los efectos que se van logrando, dado que no se han planteado mecanismos para el seguimiento, por ej., a los efectos de la implementación de las recomendaciones de política y de las leyes o reformas legislativas conseguidas. Lo cual, si bien se debe en parte a que OIT no tiene una relación estructurada con el Poder Legislativo, genera un riesgo para la legitimidad del trabajo de OIT, puesto que varias veces las reformas legislativas o las leyes que se expiden plantean enfoques o acciones contrarias al enfoque de OIT y se promocionan como “avaladas” por OIT.

**Expresiones de las personas entrevistadas respecto a Validez y coherencia de la intervención en PS**

*“Incluir estos temas, mediante la construcción participativa de propuestas, en los Acuerdos de Gobernabilidad que se suscriben entre la sociedad civil y los gobiernos, y hemos venido*

*haciendo seguimiento a la problemática de envejecimiento en términos cuantitativos y cualitativos, buscando encontrar estrategias para reforzar el tema de pensiones no contributivas... vamos a sacar una publicación sobre la situación de envejecimiento en Perú al 2016, que hicimos con apoyo de OIT y HelpAge... tenemos una agenda pendiente sobre el tema de derechos laborales, empleo juvenil, informalidad y los riesgos de precarización” (Presidente de la Mesa de Concertación para la lucha contra la Pobreza, Perú).*

*“OIT, en Honduras, apoyó a los institutos especializados de SS a hacer sus estudios para sustentar cambios legales que se requerían para cumplir el C.102, pero en la reforma se aprovechó para hacer algunos cambios, como modificaciones a los métodos de cálculo para la pensión, limitación incluso a la cuota de participación de los colegios magisteriales, que los trabajadores perciben como pérdida de bienestar ocasionada por OIT porque se les dijo que ‘la OIT nos dijo que hiciéramos esta reforma para cumplir con el C102, aunque eso no fue parte del trabajo realizado por OIT” (Ex coordinador del proyecto de Actuaría y Gobernanza, financiado por UE, Honduras).*

## Eficiencia en la gestión

### Valoración general de la Eficiencia en la gestión

69. La **gestión** realizada por OIT en la región de América Latina puede valorarse de manera general, con un **nivel medio de eficiencia**. De una parte, se valora como *eficiente* al considerar el criterio de *complementariedad* de diferentes fuentes de recursos (RBTC, RBSA y XBTC) y programas, así como la asignación de recursos de un año a otro para la realización de actividades que complementan y profundizan los logros obtenidos. Sin embargo, al considerar la *suficiencia y oportunidad de los recursos* (tanto financieros como humanos) para responder a las demandas de los constituyentes, la gestión se valora como *medianamente eficiente* fundamentada en el poco peso presupuestal de los resultados correspondientes a PS y PSS a nivel global y de la región, así como a la limitación para responder oportunamente a las solicitudes de apoyo de los mandantes que se ha evidenciado a partir de 2015, por la disminución de recursos de la cooperación internacional que afectó la contratación de personal en los países. Adicionalmente, el limitado tamaño de los equipos técnicos regionales y nacionales limita la posibilidad de gestionar otros recursos de cooperación para cubrir las brechas entre las demandas reflejadas en los CPO y la disponibilidad de recursos.
70. Es importante señalar también, que la debilidad de la OIT para articular claramente la ejecución presupuestal (por fuente) a las metas y resultados logrados asegurando su trazabilidad desde el nivel global (P&P) hasta el nivel de país (CPO), así como la falta de un plan y presupuesto articulado “de la OIT” a nivel de región y a nivel de país, ha dificultado una valoración más rigurosa del criterio de eficiencia.

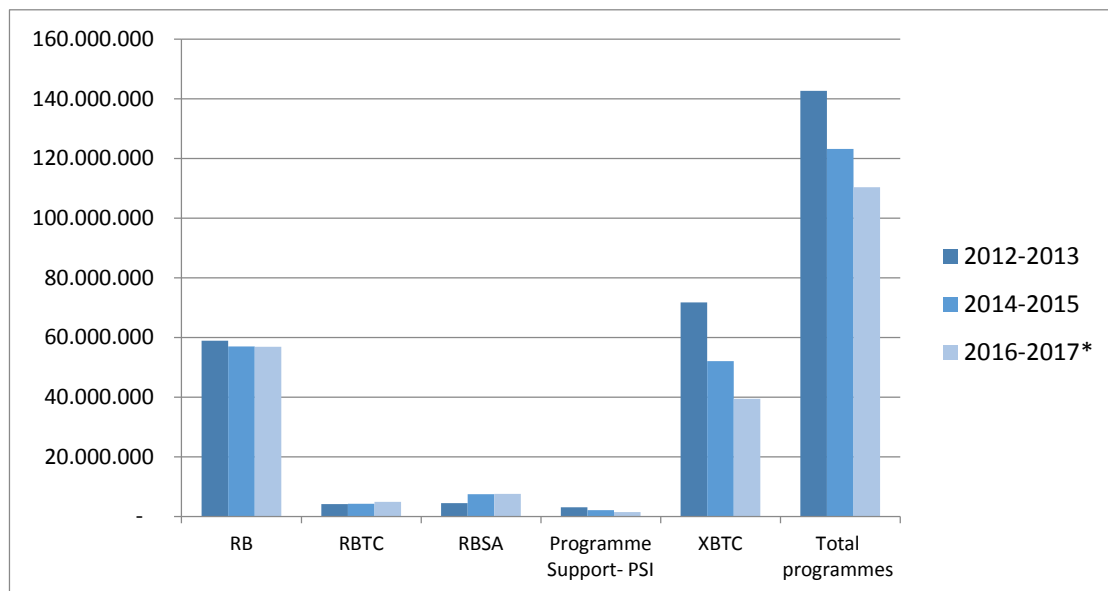
### Verificadores

*¿Cuál ha sido el nivel de consistencia entre la ejecución presupuestaria y el cumplimiento de los resultados esperados?*

71. En general, en los tres bienios evaluados se observó una disminución de los recursos asignados a la región de América Latina, los cuales pasaron de USD\$142.593.634 en el bienio 2012-2013 a USD\$110.379.318 en el bienio 2016-2017, disminución que también se reflejó en la participación de la región en el presupuesto de OIT la cual pasó de 16,5%

a 13,9% en el mismo período. Como se observa en el Gráfico 1., la mayor disminución (el 27%) correspondió a los Recursos Extrapresupuestarios para la Cooperación Técnica (XBTC).

**Gráfico 1. Asignaciones por bienio y fuentes de recursos en América Latina**



72. En previsión de la reducción presupuestal, desde la sede de Ginebra, se ha tratado de ser moderados en la planeación para definir metas en función de la estimación de recursos, como se señala en el P&P 2012-2013<sup>13</sup>, y es una directriz que se sigue en las oficinas de terreno. Esto lleva a que, a pesar de la limitación de recursos señalada, en general se haya cumplido razonablemente con las metas trazadas para Protección Social -R.4- y PPS -R.3- (en cuanto a productos) en los CPO.
73. Otro factor que facilita la consecución de metas y resultados con recursos limitados, es financiar la intervención con diversas fuentes de recursos. En este sentido, durante el período evaluado como también se observa en el Gráfico 1., en todos los países y la oficina regional se ha contado con recursos de Presupuesto Ordinario (específicamente para pago de los Especialistas de las oficinas regionales y nacionales), recursos de la Cuenta Suplementaria del Presupuesto Ordinario- CSPO/RBSA (asignaciones para complementar los recursos necesarios para financiar actividades y en algunos casos contratar consultores en países que lo soliciten, Presupuesto Ordinario para Cooperación Técnica –RBTC- (para financiación de actividades), y Recursos Extrapresupuestarios para Cooperación Técnica –XBTC- provenientes de proyectos específicos (de agencias de cooperación internacional y/o de convenios de cooperación con entidades nacionales). Con relación a esta última fuente mencionada, se observó mayor volumen de recursos de cooperación externa en los dos primeros bienios,

<sup>13</sup> “La Iniciativa del Piso de Protección Social ha generado una creciente demanda de actividades relacionadas con el resultado 4 relativo a la seguridad social, aunque los niveles de las metas sólo se han incrementado ligeramente para reflejar los resultados que pueden obtenerse con el aumento limitado de los recursos disponibles”. OIT. Programa y Presupuesto para el bienio 2012-2013. Cuadro 8. Tabla de correspondencia de los resultados y las metas con el presupuesto estratégico. Página 44.

obtenidos mediante proyectos de cooperación, la mayoría de alcance regional o subregional. Igualmente, se observó el mantenimiento (y en algunos casos aumento) de recursos nacionales provenientes de convenios de cooperación con entidades tales como los Institutos de SS (ISSS, IHSS y EsSalud) o con Ministerios (Ministerio de Trabajo en Colombia).

74. Otro factor que ha contribuido con la consistencia entre la ejecución presupuestal (con la limitación de recursos) y la consecución de las metas, ha sido la optimización de recursos entre proyectos; por ejemplo, con recursos del RBSA de formalización de empresas y empleo sostenible se financió en **El Salvador** el diseño de la estrategia diferenciada de aseguramiento de los trabajadores del sector del azúcar; con recursos del Proyecto ProSEI<sup>14</sup> en **Honduras** se financió la experiencia piloto del Mercado Zonal de Belén en Tegucigalpa; y en **Colombia** entre 2012 y 2013 se aprovecharon las actividades del proyecto COLEMPLEO para fortalecer actividades de PS y en el último bienio se tomaron como insumos para la elaboración de los productos comprometidos en el Proyecto para la promoción de un Piso de Protección Social en el sector rural en Colombia, los productos elaborados para Colombia con el anterior “Programa para la Promoción de un Piso de Protección Social en los países andinos”.

*¿En qué medida la ejecución de los recursos ha sido razonable, teniendo en cuenta los criterios de asignación de recursos?*

75. El presupuesto asignado a Protección Social (R.4) y PPS (R.3) entre el 2012 y el 2017 tanto a nivel global como de América Latina es poco significativo con relación al asignado a otros Resultados (aproximadamente 2% a nivel global y entre 4 y 6% en América Latina). En el cuadro siguiente se observa la baja participación del Resultado 3. PPS en el presupuesto de América Latina por fuente de recursos para el bienio 2016-2017.

**Cuadro 1. Participación del Resultado 3. PPS en el presupuesto de América Latina por fuente de recursos para el bienio 2016 – 2017 (USD\$)**

	RBTC	RBSA	XBTC	Total
<b>Presupuesto asignado a la región América</b>	4.925.643	7.624.462	39.444.420	51.994.525
<b>Asignado al R 3 PPS</b>	337.643	578.318	1.520.356	2.436.317
<b>Participación del R.3 PPS</b>	6,9%	7,6%	3,9%	4,7%

76. En los países analizados se observó un esfuerzo por asignar recursos de un año a otro para complementar acciones y/o profundizar logros obtenidos en los años anteriores. Por ejemplo, con recursos de Ginebra en 2012 se iniciaron las actividades para apoyar la promoción e implementación del Piso de PS en **El Salvador y Honduras**, las cuales fueron continuadas en los bienios siguientes con recursos RBSA resultado de la priorización realizada en la oficina Regional; y en la subregión Andina, los logros y

<sup>14</sup> Proyecto para “Promover el respeto a los derechos laborales de los trabajadores informales en Costa Rica, El Salvador y Honduras” –ProSEI- financiado con recursos del Departamento de Estado de Estados Unidos, y ejecutado entre 2012 y 2016.

productos conseguidos con el Proyecto “Programa para la promoción de un Piso de Protección Social en la Región Andina” fueron complementados con actividades financiadas con recursos del Convenio de Cooperación con el Ministerio de Trabajo en el caso de **Colombia** y del convenio con EsSalud y recursos de RBSA para establecimiento y extensión del Piso de PS en el caso de **Perú**. Esta estrategia de financiamiento ha permitido la consecución de la mayoría de los productos y logros planteados en los CPO (los productos y logros no alcanzados en un bienio, en general se reprograman para el bienio siguiente, lo que ha generado, a su vez, aprendizajes respecto a los tiempos requeridos para la consolidación de logros).

77. Sin embargo, es importante señalar que la descentralización de la estructura de funcionamiento de la OIT (llevada a cabo entre 2012 y 2014) si bien, como se señala en los documentos de Programa y Presupuesto 2012-2013 y 2014-2015 ha dado mayor flexibilidad para la asignación de recursos desde las oficinas regionales, también ha significado disminución de los recursos de los Departamentos en la Oficina de Ginebra que se ha traducido en limitación para responder a las solicitudes de apoyo de los Especialistas y por lo tanto en un esfuerzo importante de gestión de recursos que ha recaído en gran medida en ellos, lo que significa distracción de esfuerzos técnicos hacia la consecución de recursos y, por ende, limita dar respuestas oportunas y suficientes a los mandantes.
78. La tarea de la consecución de recursos a nivel de país se dificulta también por el hecho que en la región no hay oficinas nacionales con personal de planta de OIT<sup>15</sup> y que la posibilidad de la contratación de personal depende fundamentalmente de la disponibilidad de recursos XBTC los cuales se han disminuido significativamente en los últimos años como se observa en el gráfico 1. El mayor volumen de recursos de cooperación disponible entre el 2012 y el 2014 se explica en gran medida por la importancia evidente de la Recomendación 202 a nivel de Naciones Unidas como un mecanismo para enfrentar los impactos sociales de la crisis económica del 2008 lo que facilitó la asignación de recursos (vía proyectos) para la promoción del Piso de PS en la región, así como también un trabajo más articulado en el marco de la Iniciativa Interagencial de Naciones Unidas para la PS y el Piso de PS que se manifestó en la posibilidad de contratación de consultores y mayor presencia de personal de OIT (Oficiales Nacionales) en los países de la región. Estos recursos de la cooperación internacional y el trabajo articulado con agencias del Sistema de Naciones Unidas y otros organismos multilaterales (como BM, FMI y UE) ha sido significativamente menor en la región<sup>16</sup> en el período 2016–2017, como se ha señalado anteriormente.
79. Por lo anterior, al considerar la suficiencia y oportunidad de los recursos humanos disponibles (Especialistas y consultores), podría afirmarse que hay un *nivel medio de eficiencia*, como lo expresaron varias de las personas entrevistadas tanto en **Honduras** como en **El Salvador** y **Perú**, quienes perciben una disminución de la presencia y actividad de la OIT especialmente en los dos últimos años, en momentos que se

---

<sup>15</sup> Con excepción de Brasil, Argentina y México – Cuba (oficina situada en México) que si tienen oficinas nacionales.

<sup>16</sup> En Colombia se espera que el reciente acuerdo de paz con la guerrilla de las FARC que ha priorizado la PS para el sector rural y ha generado mucho interés en la Comunidad Internacional, facilite la movilización de recursos de cooperación internacional para este tema.

consideran críticos para la consolidación de los avances logrados, como es el caso de la implementación de la LMPS y las reformas a los Institutos de SS en **Honduras**, así como la reforma a los regímenes contributivos de pensiones en El Salvador y Perú.

80. Es importante señalar también, que la falta de un plan articulado “de la OIT” a nivel de región y a nivel de país que incluya la asignación de recursos de las distintas fuentes articulada a los Resultados y metas, ha dificultado esta valoración del criterio de eficiencia, dado que no es posible identificar claramente el volumen de recursos planeados como referente para valorar la eficiencia de su uso y apropiación. Incluso en los CPO es difícil tener claridad en los recursos planeados /asignados y esta dificultad se incrementa cuando se tienen proyectos de alcance regional o subregional, para los cuales no se elaboran planes específicos de país articulados al marco lógico de los proyectos, sino que se van asignando recursos en función de las demandas que van surgiendo de los mandantes (como el caso del Proyecto de promoción de un Piso de PS en la región andina).

#### **Expresiones de las personas entrevistadas respecto a Eficiencia de la intervención en PS**

*“Hubo algunos cambios en la estructura de la OIT y en especial en nuestro Departamento de Protección Social, que creo que no nos beneficia a quienes estamos en el terreno; el hecho de que se haya descentralizado una gran parte del presupuesto de la OIT es una noticia importante y muy bien apreciada por las oficinas de terreno porque en función de la demanda de asistencia técnica va a tener mayor cantidad de recursos para hacer frente a esos pedidos; pero esto tiene su otro lado: producto de este menor nivel de presupuesto en la sede, los departamentos se han visto afectados en algunos casos de forma importante, ahora, cuando pido colaboración de mi departamento para un caso específico, la respuesta es con frecuencia: ‘desde que se descentralizó el presupuesto tenemos menos recursos, no tenemos gente y para ayudarte necesitamos que consigas fondos para contratar a una persona o cubrir unos meses de una persona que podríamos poner acá en Ginebra’; es decir, que frente a las solicitudes de colaboración recibo un problema; por eso, lo que estoy observando es que se ha debilitado parte de un todo, la estructura del Departamento para colaborar y hacer ese backstopping a los especialistas en terreno; tenemos más dificultades para recurrir a la colaboración de nuestros colegas en Ginebra porque tienen muchas tareas, hay menos recursos o la capacidad de movilizar recursos es más limitada que antes” (Especialista en PS).*

*“Lastimosamente los recursos con que la OIT dispone en el país no son tan grandes en el sentido de que el personal permanente en este momento son dos personas (ONA y Asistente Administrativa), los especialistas que vienen siempre de afuera, de la subregión, de San José, a impulsar los temas de empleo. Yo entiendo la carencias de recursos, pero es un país que está con tanto proceso adelante, que requiere muchos más recursos, especialmente para el sector trabajador, porque me parece que es el sector que más debilidades tiene de apoyos técnicos de calidad. En Honduras, no hay posibilidad de que haya regreso en el tema de reformas y siento que si la OIT va a apoyar el proceso de reforma, necesita comprometer mayor recurso humano en la oficina nacional que el actual” (Ex coordinador nacional del Proyecto “Análisis actuarial, legal, de cobertura y gobernanza del Sistema de SS de Honduras”, financiado por UE).*

*“Durante la discusión de la actual reforma al IHSS invitamos a la OIT para que apoyara la reflexión en el CES, estuvimos más de un mes todos los días en reuniones y solo asistió creo a una reunión, a pesar de ser uno de los temas prioritarios para OIT. Para mí, la OIT tuvo que haber jugado un rol más preponderante y ser incluso proactiva, no esperar a que se le llamara” (Asesora del Consejo Hondureño de la Empresa Privada -COHEP).*

“La Secretaría Técnica de la Presidencia solicitó apoyo técnico de la OIT para mirar las reformas a pensiones, sin embargo no se pudo responder a la cooperación entre la OIT y la secretaria técnica para el diseño y al final la Secretaría optó por la Cooperación del BID, porque estas instituciones tienen mayor capacidad de dar respuesta inmediata, técnica y también financiera, y la capacidad de personal que tiene en el país es mucho más incisiva que la que tiene OIT” (persona de la oficina subregional de OIT para Centroamérica).

“La experiencia y credibilidad de la OIT con los 3 sectores tripartitos es muy positiva. Pero ahora no tiene plata para pagar técnicos y ese es el apoyo más importante que da OIT; ha ayudado en género, en trabajo infantil, entonces con más recursos y presencia, la OIT puede hacer mucho más en el Piso de PS” (Representante de un sindicato vinculado al Movimiento de Unidad Sindical y Gremial del Salvador –MUSYGES, El Salvador).

## Eficacia en la estructura de gestión

### *Valoración general de la eficacia en la estructura de gestión de la OIT en las Américas*

81. La estructura de gestión en la región tiene un **nivel medio de eficacia** pues aunque al analizar la contribución a los Resultados 4/3 y la utilidad y reconocimiento del rol que desempeña la OIT en los países se considera una *eficacia alta*, al analizar la disponibilidad de personal para responder oportunamente las solicitudes de los mandatos la estructura de gestión se valora con un *nivel medio de eficacia*. Esta misma valoración se tiene a nivel externo, en la articulación y acción coordinada con otras agencias del Sistema de Naciones Unidas y de cooperación multilateral, específicamente para el tema de PS y PPS y especialmente en el último bienio. A nivel interno, ha sido *medianamente eficaz* en la acción articulada con Especialistas de otros temas, y *poco eficaz* en el logro de una intervención equilibrada con los mandantes (se evidenció mayor interacción con el gobierno, en menor medida con los trabajadores y mucho menor con los empleadores en casi todos los países).

### *Verificadores*

*¿En qué medida la estructura de gestión de la OIT en la región facilita una intervención adecuada para contribuir con el cumplimiento de metas y contribuir con los resultados?*

82. La estructura de funcionamiento de OIT respecto a Protección Social en la región es la siguiente:
- En Lima funciona la sede de la Oficina Regional para América Latina y El Caribe (que no tiene Especialista en PS) y la sede de la Oficina Subregional para los Países Andinos (5 países), la cual tiene un equipo de 7 especialistas –ETD- entre ellos el Especialista en Protección Social quien fue Especialista en PS de la Oficina Subregional para América Central hasta septiembre 2015 y atiende los 5 países andinos. El Especialista en PS de la subregión entre 2012 y 2015, es actualmente Especialista en PS en la Subregión de Cono Sur, con sede en Santiago de Chile.
  - De los países analizados, sólo en Argentina existe actualmente Oficina de País. En **Honduras** se tiene una Oficina de Proyecto con una Oficial Nacional -NOA- y una Asistente Administrativa, y se cuenta además con un Oficial Nacional contratado con



recursos RBSA con tiempo parcial para Honduras (el otro tiempo es para actividades en El Salvador), destacado en San José de Costa Rica; otro personal, se contrata según la disponibilidad de recursos para proyectos; entre 2014 y 2015 con recursos de un proyecto financiado por UE complementados con RBSA, se contrató un Coordinador Nacional de Proyecto –CTA y consultores nacionales para actividades específicas; igualmente, se tuvo el apoyo de personal de Servicios Actuariales de la OIT en Ginebra, del Departamento de PS de Ginebra; actualmente la Oficial Nacional y la Asistente Administrativas son el único personal permanente de OIT en Honduras. En **El Salvador**, también se tiene una Oficina de Proyecto, con una Asistente Administrativa quien es actualmente la única persona de OIT con presencia permanente, y se cuenta con un Oficial Nacional contratado con recursos RBSA con tiempo compartido entre El Salvador y Honduras con sede en la Oficina Subregional de San José; otro personal se contrata en función de recursos de proyectos específicos. Entre 2012 y 2016 se tuvo un Coordinador de Proyecto –CTA- de Trabajo Infantil –IPEC- y aproximadamente 12 consultores nacionales e internacionales contratados con recursos de proyectos. En **Perú** el tema de PS es atendido por el Especialista de la Subregión Andina dado que la oficina subregional está en Lima; entre 2015 y 2016 se tuvo una Oficial Nacional de Proyecto con recursos del Programa de PPS financiado por AECID; en **Colombia** se cuenta con una persona experta con tiempo parcial para las actividades relacionadas con PS. En la oficina país de **Argentina** el tema de PS es atendido por el Especialista basado en Santiago de Chile que es parte del equipo técnico de Argentina.

- En la Subregión Centroamérica y El Caribe, el tema de protección social es atendido por el Especialista de PS quien es parte del ETD de la Oficina Subregional (con sede en San José de Costa Rica) pero está asentado en México. Él fue, entre 2010 y 2015, Especialista en PS para LAC desde Ginebra y a partir de 2016 se desempeña como Especialista de PS para México, Cuba y Centroamérica (atiende 8 países); desde Ginebra entre junio 2011 y diciembre 2012 coordinó un proyecto global “Mejorar la PS y promover el Empleo” financiado por la UE, donde Honduras era uno de los 3 países atendidos. En la Subregión Andina el tema lo atiende el Especialista en PS de la subregión quien atiende los 5 países Andinos, y en el Cono Sur también hay un Especialista en PS con sede en Santiago de Chile. Los Especialistas responden a nivel técnico a la Directora del Departamento de Protección Social en Ginebra, y al Coordinador del Resultado 4/3, y políticamente a la Directora de la Oficina Regional.

83. Como se observa, en la región de Latinoamérica y El Caribe solo hay 4 Especialistas en PS, uno por Subregión que atiende todos los países de la subregión (y donde, además uno de ellos es también parte de la oficina nacional de México). Durante el período evaluado, se ha dado una rotación geográfica de los especialistas que si bien puede considerarse positiva en tanto tienen conocimiento de lo que está pasando en la región y por ello mayores posibilidades de articulación e intercambio de aprendizajes, también ha significado ausencia temporal (mientras el traslado y el empalme) y por ello, retrasos en el trabajo que se estaba realizando y limitaciones en la respuesta a solicitudes de los mandantes. Este limitado número de Especialistas para el tema y las dificultades para contratar más personal como consultores u Oficiales Nacionales (por las limitaciones de recursos señaladas en el criterio anterior) han hecho reducir significativamente las actividades en los dos últimos años y limitan la posibilidad de una acción articulada con



otras agencias y organizaciones de cooperación (que si bien podría ser un mecanismo para incrementar los productos y efectos que puedan lograrse, requieren disponibilidad significativa de tiempo para la gestión de la coordinación).

84. A pesar de la limitación de personal específico para el tema de PS en la región, la información recogida durante la evaluación permite plantear una acción medianamente eficaz en el tema de PS y PPS en cuanto el trabajo articulado con Especialistas de otros temas (tales como Especialista en Empleo y mercado de Trabajo, Especialista en Actividades con Trabajadores, Especialista en Actividades con Empleadores, Especialista en Género) ha facilitado avances que contribuyen con el logro de los R4 y R3, como se constata en la valoración de los demás criterios considerados en esta evaluación. Las personas entrevistadas reconocen que la OIT ha contribuido especialmente con un mayor conocimiento sobre los PPS (72% de las personas encuestadas); el mejoramiento del marco legal /jurídico sobre PS y SS (68%); mejores conocimientos e información sobre la cobertura y desempeño de los Sistemas de Seguridad Social en cada país (64%); la gobernanza tripartita de la Seguridad Social de conformidad con las Normas Internacionales del Trabajo (56%); el desarrollo de políticas que mejoran la cobertura de SS especialmente de grupos excluidos (48%); y la gestión general y financiera de las instituciones responsables de la SS (36%).
85. Adicionalmente, para El Salvador, Honduras, Perú y Colombia se considera que la gestión de la estrategia sobre PS y PPS es eficaz puesto que los mandantes señalan que, en términos generales, la OIT ha respondido a sus demandas y necesidades (para el 84% de las personas que respondieron la encuesta virtual el apoyo de la OIT a su trabajo ha sido consistente y continuo y el 80% planteó que ha respondido a sus peticiones). Sin embargo, como se señaló en la valoración del criterio anterior, varias de las personas entrevistadas señalaron también una evidente disminución de la presencia de la OIT en los países en los dos últimos años, que ha limitado su aporte en procesos significativos para la consolidación de los avances logrados en PS durante los años anteriores con el riesgo de que se reversen varios de esos avances.
86. Las personas entrevistadas señalaron también que el apoyo de la OIT es útil, en mayor grado para la apropiación de conocimientos, enfoques, experiencias y buenas prácticas en PS y PPS (lo cual señalan en Colombia como la contribución más útil); para la definición de políticas (señalado por las personas de Honduras y Perú como la contribución más útil), y para la creación de capacidades de los mandantes en el debate y consenso de políticas (manifestado por las personas de El Salvador como la contribución más útil).
87. Durante la evaluación se constató además, que la OIT cuenta con condiciones favorables para realizar una labor eficaz, pues en todos los países tiene<sup>17</sup> “un alto reconocimiento y apoyo de los mandantes”, “respeto y credibilidad”, “capacidad para facilitar el diálogo tripartito con madurez”, “experiencia en otros países de la región”, “experticia y autoridad en materia de PS, y el respaldo de los convenios de la OIT”.

---

<sup>17</sup> Expresiones tomadas de respuestas de la encuesta virtual.

88. A pesar de la existencia de las condiciones que hacen eficaz la labor de la OIT en todos los países, las personas entrevistadas recomendaron:
- En primer lugar, una mayor presencia, apoyo y acompañamiento. En este sentido, en orden de prelación, las personas de El Salvador que respondieron las encuestas recomendaron el aumento de técnicos y recursos, y una estrategia comunicacional consistente con los ministerios públicos, y las de Honduras fortalecer la presencia nacional con apoyo técnico y acompañamiento (como antes del 2015).
  - En segundo lugar, impulsar el diálogo y la concertación tripartita. Las personas de El Salvador recomiendan generar espacios de diálogo bipartitos y tripartitos para la discusión y generación de consensos básicos sobre estos temas; las de Honduras fortalecer el rol de facilitador de diálogo, apoyo al tripartismo, incorporación más activa con empleadores y trabajadores para que “el gobierno no engañe a los sectores”; las de Perú apoyar la inclusión de los trabajadores independientes en la construcción de acuerdos y decisiones de política, y la de Colombia generar proyectos e iniciativas que articulen el interés de todos los mandantes.
  - En tercer lugar, un mayor trabajo con todos los Ministerios involucrados en la P y SS, ya que según las personas encuestadas, por lo general la OIT trabaja con el Ministerio/Secretaría de Trabajo, y muy poco con el resto de ministerios. Igualmente, un apoyo “más equilibrado” a todos los mandantes, pues en general, perciben que se da mayor atención a las demandas del gobierno que a las de los otros dos mandantes.
  - En cuarto lugar, una mayor articulación con otras organizaciones y agencias de cooperación. Cerca del 50% de las personas que respondieron la encuesta manifestaron que la OIT no se articula con otras organizaciones de NU, y la mayoría considera que tampoco se articula con otras agencias de cooperación.

**Expresión de una persona entrevistada respecto a Eficacia de la de la estructura de gestión de la OIT en PS**

*“La asistencia técnica de OIT es importantísima, nos legitima, nos respalda socialmente y nos da elementos para presentar propuestas normativas, algunas de ellas han resultado en normas”* (Funcionario de Gerencia de Seguros y Prestaciones Económicas de EsSalud).

## Efectividad

### *Valoración general de la efectividad de la OIT en el tema de PS*

89. Se considera que el **grado de efectividad de la estrategia es alto** porque: **a)** los productos desarrollados se enfocaron en el establecimiento o fortalecimiento de políticas que favorecen la adecuación de las prestaciones de los sistemas de SS tradicionales según el C. núm. 102 (en todos los países) o la extensión de PS según el enfoque de los PPS de la R. núm. 202 (en todos los países) o a la consolidación de “Sistemas de SS integrales” (dimensiones horizontal y vertical articuladas) como en el caso de Honduras. **b)** Los productos conseguidos generaron capacidades y herramientas en los mandantes para fortalecer la gestión institucional de la SS (en todos los países),

desarrollar el enfoque de PPS (en todos los países), fortalecer la Gobernanza de la SS (en todos los países), promover la Cultura de Protección y SS (en todos los países), y avanzar en la ratificación, aplicación y seguimiento de los convenios de la OIT (en todos los países). **c)** Los productos conseguidos contribuyeron a que se tuviera en cuenta la perspectiva de género, exclusión y /o discriminación bien de manera general o en situaciones específicas de grupos de difícil cobertura (en todos los países).

### **Verificadores**

*¿Qué productos se han logrado desarrollar con relación a la creación, el fortalecimiento y la ampliación de PPS en el período 2012-2017? ¿Cuáles de los productos logrados fortalecen políticas o generan capacidades y herramientas para crear, fortalecer y expandir PPS? ¿Cuáles de los productos creados tienen en cuenta cuestiones de género, exclusión y/o discriminación?*

90. En general, en este período todos los países analizados se lograron productos que: **a)** Se enfocaron en contribuir al desarrollo de políticas para crear, fortalecer y expandir los PPS; **b)** Generaron capacidades y herramientas para crear, fortalecer y expandir los PPS; y **c)** Tuvieron en cuenta cuestiones de género, exclusión y /o discriminación. El detalle de los productos desarrollados en los países en estos tres aspectos, está consolidado en el Cuadro 4. Efectividad de la estrategia de la OIT en PS por país, que se encuentra en el Anexo 5.

*¿Qué factores han facilitado u obstaculizado la consecución de los logros? ¿En qué medida los cambios del entorno político o económico han influido en la realización de la estrategia? ¿Cuáles cambios? ¿De qué manera la estrategia ha respondido a estos cambios?*

91. Los factores que incidieron positivamente en la consecución de los resultados fueron: **a)** El alto grado de pertinencia de los productos propuestos, en tanto obedecen a demandas de los mandantes o a necesidades prioritarias de cobertura de las poblaciones. **b)** El reconocimiento que tiene la OIT entre los mandantes y el peso de los Convenios de la OIT para los países, además de las características específicas de la manera como la OIT ejerce su rol, a saber: el ser neutral; facilitador y promotor de la participación, el diálogo y el acuerdo tripartito; su labor técnica de alta calidad, y el ser un medio para el intercambio y acceso a conocimientos, experiencias y buenas prácticas de otros países en la región y en el mundo. **c)** La solidez de la estrategia emanada del C. núm. 102 y la R. núm. 202, en cuanto permite trabajar el enfoque de los PPS desde las condiciones particulares de los países y de los sistemas tradicionales de SS, articulados a programas bandera de los gobiernos como son los de promoción del empleo, la formalización del trabajo, la creación de Cultura de P y SS, y la creación de cultura contributiva para la P y la SS.

92. Los factores que limitaron el avance del desarrollo de la estrategia de los PPS y en muchos casos la incorporación de los productos en leyes, políticas y sistemas, fueron: **a)** La separación entre los regímenes de PS y SS, contributivos y no contributivos en los países, lo que impide considerar la estrategia bidimensional de la R. núm. 202 como un elemento constitutivo de todos los sistemas y regímenes. **b)** El hecho de que el enfoque de los PPS no esté suficientemente posicionado en los mandantes de los países, aunque se ha logrado en unos más que en otros, impide avanzar en la incidencia política para

que se ratifiquen los convenios, y el enfoque se incorpore en políticas, leyes y sistemas. **c)** Si bien hay una estrategia definida por parte de la OIT respecto al enfoque, con resultados esperados e indicadores de cumplimiento concretos, a nivel global, que enmarca la consecución de los productos, a nivel regional, es necesario avanzar en el desarrollo de estrategias de incidencia política en cada país desde los mandantes, que asegure el uso e impacto de los productos conseguidos en reformas y cambios de los sistemas y los regímenes, amparados por la ley para asegurar su sostenibilidad, teniendo en cuenta las condiciones particulares de los mandantes y el contexto en cada país. **d)** Los recursos financieros y humanos de la OIT, en cuanto son recursos escasos, que hacen que las intervenciones de la OIT sean muy puntuales, muy reducidas, y no garanticen los seguimientos requeridos y el desarrollo de procesos. A esta situación se une, la falta de una estrategia de intervención articulada entre proyectos, programas y acciones al interior de la OIT y con otros organismos y agencias.

*¿Quiénes de los mandantes o contrapartes valoran positivamente y por qué los logros conseguidos? ¿Cuál ha sido el grado de aceptación de los logros conseguidos por parte de los gobiernos de los países? ¿Cuál es la percepción general sobre la calidad y utilidad de los productos conseguidos con estrategia?*

93. No hay un sistema de seguimiento de la OIT que permita establecer e informar el uso que se da a los productos o su nivel de aceptación o incorporación en políticas, leyes y sistemas, para verificar su impacto en cambios o reformas en los países. No obstante, se observó que:
- En general los productos son útiles y se incorporan de manera directa en cada país a procesos de P y SS cuando son parte de políticas decididas y acordadas por los gobiernos (en el caso de Argentina, por ejemplo, se contó con la voluntad política de un mismo gobierno y un mismo ministro a lo largo de tres administraciones seguidas), han pasado por la ratificación de los convenios de la OIT, y están amparados por la ley (caso claro de Honduras con la LMPS y Argentina con las leyes aprobadas).
  - Cuando los productos o iniciativas para establecer nuevas políticas o aprobar nuevas leyes o nuevos sistemas (mediante productos que son propuestas de políticas o proyectos de ley o diseños de modelos) provienen unilateralmente de uno de los mandantes (como organizaciones de trabajadores en el Salvador con el proyecto de ley sobre pensiones, o el Ministerio de Trabajo en Colombia con iniciativas de nuevos sistemas o reformas) es muy difícil que se aprueben e incorporen los productos conseguidos, en tanto se requiere un trabajo adicional de lobby y creación de consensos con los entes decisorios del ejecutivo (acciones interministeriales o interinstitucionales) y/o el legislativo (con mandantes en conjunto y el congreso) que escapa de las manos de lo que puede hacer la OIT o no está contemplado en los proyectos de la OIT para hacerle seguimiento.
  - Cuando los productos son demandados y acordados por las direcciones de las entidades gestoras de los programas, sistemas o regímenes de P y SS, que pueden operar con autonomía, son de composición tripartita y cuentan con recursos propios, los productos acordados se usan e incorporan a los sistemas o regímenes de manera inmediata (ISSS en el Salvador; IHSS en Honduras; EsSalud en Perú).

*¿Cuáles han sido los aprendizajes y Buenas Prácticas obtenidas con la realización de la estrategia?*

94. Como se planteaba anteriormente, si bien hay una estrategia marco de parte de la OIT que define la intencionalidad de los logros o productos que se esperan conseguir o de las acciones para realizarlos, a partir de resultados e indicadores claramente definidos, no hay una estrategia para medir el uso o impacto de esos productos en reformas o cambios en los sistemas de P y SS en los países, con indicadores de impacto y un sistema de seguimiento adecuados. De la misma forma, tampoco hay una estrategia diferenciada por país que tenga en cuenta la aplicación de los aprendizajes que se obtienen de cada programa o proyecto realizado, y la replicabilidad o escalabilidad de las buenas prácticas que se consiguen. En este período, son varios los aprendizajes y las buenas prácticas resultantes de las experiencias y los programas o proyectos llevados a cabo en cada país, los cuales se señalarán en los siguientes apartes del informe. Sin embargo, no hay verificadores que muestren que el diseño o formulación de los programas o proyectos durante el período tengan en cuenta los aprendizajes y buenas prácticas de otros programas o proyectos, incluso realizados en el mismo período, o que los mismos obedezcan a estrategias diseñadas que los tienen en cuenta.

**Expresiones de personas entrevistadas respecto a Efectividad de la intervención de la OIT en PS**

*“Definitivamente la OIT jugó un papel preponderante porque ellos nos apoyaron con la asistencia técnica para construir la ley, facilitar los procesos de discusión, incluso mediar en conflictos...a poner todos los intereses en perspectiva, a tener posiciones informadas con el aporte de expertos...nos ayudó muchísimo a tener una claridad y no puedo decir que el producto fue perfecto, de hecho no podemos saberlo hasta dentro de unos años pero tenemos una Ley Marco de Protección Social con cinco pilares, una combinación de solidaridad con contribución, se establece como ley el régimen de Piso de Protección Social, hoy sí Honduras reconoce que tiene un piso de protección social y que es importante implementarlo”* (Funcionario de Planificación de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, Honduras).

*“La OIT ha hecho recomendaciones para que el gobierno cumpla los convenios fundamentales del derecho de los trabajadores, pero no se ha tomado la molestia de hacer cumplir esas recomendaciones, de nada sirve que esté haciendo recomendaciones”.* (Representante de una organización de trabajadores vinculada al Movimiento Laboral Salvadoreño –MLS).

## Orientación hacia el impacto

### *Valoración general de la orientación al impacto*

95. Se considera que **el nivel de orientación hacia el impacto** conseguido con la implementación de la estrategia en este período **ha sido alto**, en cuanto a que con los productos generados se crearon condiciones que aumentan de manera indirecta la cobertura en el acceso de la población a la P y la SS; o los productos contribuyen de manera directa al aumento de la cobertura al lograr la inclusión de grupos de difícil cobertura en los sistemas de P y SS. Ambas situaciones se dieron en este período en la región.

96. En cuanto a la creación de condiciones que contribuyen de manera indirecta con el aumento de la cobertura, la calidad y la equidad en el acceso de la población a la P y SS, se señalan:
- El mejoramiento de la gestión de los sistemas de P y SS existentes, desde entidades que tienen a su cargo la SS: ISSS en El Salvador, IHSS en Honduras, EsSalud en Perú; el Ministerio de Trabajo Empleo y SS –MTESS en Argentina; el Ministerio de Trabajo en Colombia a través del Viceministerio de Empleo y Pensiones (acerca del Sistema de Subsidio Familiar); la Dirección General del Seguridad Social del Ministerio de Trabajo de Perú (para la construcción de la Política Nacional de Seguridad Social que contó con la aprobación del Consejo Nacional de Trabajo), y la Mesa Técnica de Cultura (en relación con la estrategia de Cultura de SS).
  - Los cambios o reformas estructurales en los sistemas de P y SS, fueron acogidos con éxito como: la LMPS en Honduras o el SIPA en Argentina (aunque todavía requiere consolidación) o el Sistema de Protección al Desempleado en Colombia. Otros están pendientes de que sean acogidos o aprobados como: las recomendaciones de política hechas con el apoyo técnico de la OIT en el 2014 en El Salvador; las recomendaciones hechas en Colombia a lo largo del período sobre Servicios Sociales Complementarios, el Sistema de Subsidios Familiares, el Sistema de SS Rural y la propuesta sobre Proyecto de Ley sobre Sistema Integrado de P y SS con el enfoque de los PPS, o la propuesta con validación tripartita de Reforma de la SS en Perú.
  - La ratificación del Convenio núm. 102 en Honduras (Noviembre 2012), la ratificación y depósito del Convenio núm. 102 en Argentina (Julio 2016), la ratificación del Convenio núm. 189 en Argentina (Marzo 2014) y en Colombia (Mayo 2014), y ratificación del Convenio núm. 183 en Perú (mayo 2016).
  - El mejoramiento de la gobernanza de la SS con mayores conocimientos en los mandantes sobre P y SS con enfoque de PPS, o mayores espacios y capacidades para el diálogo y la concertación entre los mandantes sobre políticas de P y SS, o mayor debate público de los temas de la P y SS, o mayor promoción de Cultura de la P y SS (en todos los países).
97. En cuanto la contribución directa al aumento de la cobertura al lograr la inclusión de grupos de difícil cobertura en los sistemas de P y SS se señalan casos como:
- Trabajadores del sector del azúcar y trabajadores migrantes en El Salvador.
  - Trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa en Honduras.
  - Trabajadores desempleados en Colombia.
  - Niños y Niñas de Primera Infancia, adultos mayores, trabajadores del hogar y trabajadores independientes en Perú.
  - Niños, niñas y adolescentes con mayores niveles de pobreza, jóvenes entre 18 y 24 años, adultos mayores, trabajadores domésticos y migrantes, en Argentina.

## Verificadores

*¿Con la aplicación por parte de los mandantes de las políticas, capacidades y herramientas logradas (resultados) con el apoyo de la OIT, cuáles han sido las contribuciones (impactos) en cuanto a: Creación de los PPS; Gestión de sistemas de P y SS; Creación de Cultura de Seguridad Social; Fortalecimiento de la capacidad de los mandantes o contrapartes de la OIT para debatir y consensuar políticas públicas en torno al diseño, gestión, cobertura y sostenibilidad financiera de los sistemas de Seguridad Social; Aumento de la Cobertura de los sistemas de P y SS?*

98. Se considera que la **Subregión de Centroamérica** es más permeable a cambios o reformas estructurales de los sistemas o regímenes de P y SS, los cuales se consiguieron de manera exitosa en este período en el caso de Honduras con la LMPS, y sin éxito todavía en El Salvador, en tanto las recomendaciones entregadas en el 2014 no han sido acogidas todavía por los gobiernos de turno, no obstante que la CEPAL las retomó recientemente para plantear recomendaciones de reformas al sistema de PS que es la bandera del actual gobierno, solicitadas por el mismo ejecutivo. Se considera que esta posibilidad de cambios o reformas estructurales en los sistemas de P y SS para garantizar una mayor universalización, con calidad y equidad, y mayor sostenibilidad de la SS, se deben, en primer lugar, al hecho de ser países con poblaciones relativamente pequeñas en comparación con los países de la región andina y el cono sur; en segundo lugar, a ser poblaciones homogéneas muy vulnerables en términos de P y SS, en gran medida por ser economías altamente dependientes y de mucha informalidad; en tercer lugar, por ser gobiernos centralizados, cuyas decisiones dependen de organismos con una alta legitimidad de los mandantes como el caso del Consejo Económico y Social – CES de Honduras, que ha sido determinante para conseguir las reformas logradas en el país. Es decir, en tanto exista voluntad política de estos órganos de poder, como el CES, con composición tripartita y peso en las decisiones de las políticas del país, es posible conseguir reformas con éxito, lo cual se consiguió en el caso de Honduras y no así todavía en el caso de El Salvador, porque el Gobierno está inclinado todavía a la apuesta de la PS no contributiva desvinculada de la SS contributiva, como camino inmediato de superación de la pobreza, lo cual impide a acoger de manera integral el enfoque de los PPS promovido por la OIT (el análisis de contribución al impacto de la estrategia de PS en los países de la subregión se presenta en el Cuadro 5. Orientación al Impacto de la estrategia de la OIT en PS por país, Anexo 5.)

99. En cuanto a la **Subregión Andina**, considerando los países evaluados se observa la existencia de un alto fortalecimiento institucional descentralizado sectorialmente. Por lo cual, la institucionalidad de la SS tiene un gran peso en la toma de decisiones sobre P y SS. Es por esto que se entiende que la orientación hacia el impacto en Perú ha estado muy ligada a acciones y productos realizados desde EsSalud con la intervención de la OIT, enfocados en el mejoramiento de su gestión de la SS como condición importante para contribuir en el fortalecimiento de la P y SS del país. Se considera que igual sucede en Colombia, con el peso que tiene la institucionalidad existente en Salud, Pensiones y Riesgos Laborales. Sin embargo, la apuesta de intervención de la OIT en Colombia en este período ha sido más desde el ejecutivo, particularmente desde el Ministerio de Trabajo, y menos desde la institucionalidad en SS, como si fue el caso de Perú. A Colombia la estrategia de intervención desde el Ministerio de Trabajo, buscando siempre la validación y acuerdo con el tripartismo a nivel nacional y regional, le ha



reportado, por una parte, que sus recomendaciones sobre normativas específicas de desarrollo de los sistemas, sean tenidas en cuenta en leyes y políticas, como las contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Sin embargo, por otra parte, otras recomendaciones y propuestas elaboradas desde el Ministerio de Trabajo, sobre reformas o cambios estructurales en los sistemas, como las referidas al establecimiento un Sistema Integrado de P y SS con el enfoque de los PPS, que involucre de manera universal y equitativa el sector rural, dependen fundamentalmente: i) de consensos entre distintos ministerios y entidades de planificación y gestión del Gobierno Nacional, y ii) de los órganos de decisión del legislativo, más que del ejecutivo, para que sean establecidas como políticas de estado, más que como normas específicas. Lo cual implica, para conseguir que se aprueben las recomendaciones de la OIT en este sentido, un camino largo que requiere mucha incidencia política de parte de los mandantes, y por lo mismo intervenciones de la OIT más estratégicas, articuladas y de largo plazo (no sujeta a proyectos puntuales), con mayores recursos tanto financieros como humanos. (El análisis de contribución al impacto de la estrategia de PS en los países de la subregión se presenta en el Cuadro 5. Orientación al Impacto de la estrategia de la OIT en PS por país, Anexo 5.).

100. En general en los países del **Cono Sur**, como lo plantea uno de los entrevistados, “el papel del gobierno nacional /central es crucial para efectivizar las garantías y cumplir un papel de rectoría en las políticas de P y SS” a fin de cerrar las brechas de vulnerabilidad existentes (las cuales son menores que en el resto de la región). Sin embargo, en países como Argentina las responsabilidades de garantías de PS están compartidas con el nivel subnacional, “aunque no exclusivamente”, lo cual implica un desafío mayor porque los problemas de coordinación de políticas entre niveles territoriales son muy importantes. Por lo anterior, se resalta el hecho, en el caso argentino, de haber desarrollado las apuestas de P y SS en este período a partir de condiciones que fueron oportunidades relevantes como: **i)** el desarrollo de la intervención en PS en el marco del PDTP, **ii)** la sucesión de los PTDP a lo largo de tres administraciones nacionales con un mismo Gobierno y un mismo Ministerio quien alineó su Plan Estratégico con el PDTP, **iii)** el diseño, implementación y monitoreo del PDTP con participación tripartita en el espacio creado por el mismo tripartismo con OIT, el Comité de Coordinación y Grupo de Seguimiento. Se considera que estas condiciones influyeron en gran medida para conseguir resultados importantes en la aprobación de leyes, políticas y programas con el enfoque de los PPS. En este sentido será un reto importante definir la estrategia de intervención adecuada al cambio de gobierno en el país, a fin de garantizar la continuidad en la implementación de leyes y políticas que se consiguieron aprobar en el marco del C. núm. 102 y la R. núm. 202, y la coordinación con los niveles territoriales del ámbito subnacional. (El análisis de contribución al impacto de la estrategia de PS en Argentina se presenta en el Cuadro 5. Orientación al Impacto de la estrategia de la OIT en PS por país, Anexo 5.)

**Expresiones de personas entrevistadas respecto a orientación al Impacto de la intervención de la OIT en PS**

*“Nos hemos reunido con OIT y con el Ministerio de Trabajo para que nos ayuden a ver cómo hacer modificaciones a este régimen para que pueda ampliarse de verdad su cobertura para*



las personas del servicio doméstico, aunque no se ha ratificado el Convenio 189 sobre los trabajadores domésticos. Estamos por lanzar el programa “Salvadoreños en el Exterior y sus Familiares”, en el mes de julio (2017), es un sistema que está por presentarse esta semana al Consejo Directivo para que se tenga bajo un régimen especial a los salvadoreños en el exterior y sus familiares que están aquí” (Director General del ISSS).

“El IMPREMA y el INJUPEMP lograron reformar su ley y las están implementando; al IMPREUNAH se le hizo un borrador de ley, todavía no está aprobada pero está en el Congreso y eso, p. ej., habla de un fuerte impacto de las acciones que la OIT ha tomado en el contexto nacional...El país percibe a la OIT como el ente técnico más experto en el tema de seguridad y protección social. y por lo tanto cuando existe algún conflicto que va más allá de lo técnico y la OIT pone a disposición información y su opinión, normalmente es bastante respetada y bastante escuchada y eso es valiosísimo” (Ex coordinador nacional del Proyecto “análisis actuarial, legal, de cobertura y gobernanza del Sistema de SS de Honduras”, financiado por UE).

“OIT realmente ha jugado un rol importante en la institucionalización de la Seguridad Social, ha sido el promotor digamos de que se cree una Dirección de Seguridad Social en el Ministerio de Trabajo y constantemente recibimos el apoyo de asistencia técnica, y capacitación en materia de protección social y tenemos el acompañamiento a las actividades de capacitación que desarrollamos en regiones en materia de Seguridad Social, OIT nos acompaña según su disponibilidad de agenda” (Directora General de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo). “Estamos haciendo ya trabajo con estructuras de costos, ahora sí vamos a saber cuánto nos cuesta, en qué gastamos y empezar a incorporar un elemento de control también, hoy en día no hay control eficiente por decirlo amablemente, en términos de en qué gasté, cómo lo gasté y qué resultados tuve, si fue lo más eficiente, si hay necesidad de hacer algunos ajustes en los mecanismos de asignación y ejecución, en eso estamos en este momento. Y cuando uno revisa el estudio actuarial, el último de 2015, todas esas recomendaciones son clarísimas” (Funcionario de Gerencia de Seguros y Prestaciones Económicas de EsSalud).

“Son necesarios espacios de diálogo formalizado, dar un marco institucional a los espacios de diálogo y que sean vinculantes, legislados y legitimados normativamente y debe rendir cuentas. En Argentina lo más parecido es el Comité Nacional del Salario, que tiene comisiones tripartitas de SST pero no están definidas”... “en relación con la vinculación al diálogo tripartito de movimientos sociales de los desempleados, informales o cooperativistas, no se trata de crear un cuatripartismo, de agregar una pata más al tripartismo, sino fortalecer las tres que hay: en el estado más ministerios, en los sindicatos más organizaciones sociales, y en los empresarios incorporar.

## Orientación hacia la sostenibilidad

### Valoración general de la orientación hacia la sostenibilidad

101. Tanto la **orientación hacia la sostenibilidad de la concepción de la OIT sobre PPS** promovida por la OIT en este período, **como de los resultados y logros de su intervención** conseguidos en el marco de la aplicación del C.102 y la R.202 sobre P y SS **es alta** en la región porque los países evaluados cumplieron una o varias de las siguientes condiciones:
  - a. Los logros fueron parte de la ratificación de los convenios de la OIT sobre P y SS realizada por los países. Se considera que la ratificación de los convenios obliga a los países a aplicar las concepciones y alcances de los mismos en sus políticas, leyes, sistemas, planes, programas y proyectos, lo cual permite que los productos realizados con el apoyo de la OI tengan un alto grado de incorporación sostenible en el desarrollo de los sistemas apoyados con la estrategia. Esta condición la

cumplieron tres de los cinco países evaluados: Honduras (C.102), Perú (C. 183 y C.189) y Argentina (C.102).

- b. Se trabajó en función de una ley marco que recoja las concepciones sobre P y SS promulgadas por los convenios de la OIT, y para conseguir las reformas y cambios que requiere su implementación. Se considera que la existencia de la ley en los países asegura la sostenibilidad de la aplicación de los logros alcanzados, en tanto no quedan sujetos a la voluntad de los gobiernos de turno. Esta condición se cumplió en Honduras con el establecimiento de la Ley Marco del Sistema de Protección Social –LMPS-, según Decreto 56-2015 y con la realización del apoyo técnico de la OIT en función de las reformas y cambios requeridos para la implementación de la Ley.
- c. Los productos fueron demandados y acogidos por los gobiernos, o por las instituciones responsables de la P y SS en cada país. Se considera que los productos fueron realizados para quien los demandó y con su participación, y fueron validados y aceptados por ellos; esto facilitó que fueran incorporados de manera directa en sus políticas o sistemas, o si no lo son, seguirán siendo gestionados por los mismos demandantes para que lo sean, a partir de las capacidades y herramientas creadas con este fin. Esta condición se cumple en todos los países evaluados, de la siguiente manera:
- En **El Salvador**: De parte del Gobierno, con el Ministerio de Trabajo y Previsión Social (en relación con las capacidades y herramientas creadas para llevar a cabo la ratificación del C.102), la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia (en relación con las recomendaciones 2014 sobre reformas a los sistemas de P y SS). De parte de las Instituciones de la SS, con el ISSS (en relación con las capacidades y herramientas creadas para el mejoramiento de la gestión del Sistema de SS y de la ampliación de cobertura). De parte de los trabajadores (en relación con el proyecto de reforma del sistema de pensiones).
  - En **Honduras**: De parte del Gobierno, con la Mesa Sectorial de Salud (en relación con las capacidades y herramientas creadas para la reforma del sistema único de salud), con Secretaria de Desarrollo e Inclusión social (en relación con las capacidades y herramientas creadas para la reforma de las pensiones), con la Secretaria de Trabajo y Previsión Social (en relación con la experiencia desarrollada para la extensión de la cobertura de P y SS a los trabajadores del Mercado de Belén), con el CES (en relación con las propuestas formuladas sobre reformas para implementación de la LMPS). De parte de las Instituciones de la SS: con IHSS, IMPREMA e INJUPEMP (en relación con las capacidades y herramientas creadas para el mejoramiento de los sistemas de P y SS en el marco de la LMPS).
  - En **Perú**: De parte del Gobierno, con el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (en relación con la formulación de la Política Nacional de SS; las recomendaciones sobre la política de PS para niños y niñas de la primera infancia, facilitando la integración de las mujeres al mercado laboral; las recomendaciones de reformas para el cumplimiento del C.183 y C.186 sobre protección de la maternidad y trabajadoras del hogar; la propuesta formulada

con validación tripartita de seguro de desempleo, y de aseguramiento sostenible de salud y pensiones); Organización de Normalización Previsional (en relación con las recomendaciones sobre cambios al sistema de pensiones). De parte de las Instituciones de la SS, con EsSalud de conformación tripartita (en relación con las propuestas y recomendaciones para la inclusión a la SS de trabajadores independientes y autoempleados, las recomendaciones para la ampliación de afiliaciones al Seguro Regular y al Seguro Agrario, la creación de capacidades y herramientas para el mejoramiento de la gestión del sistema de SS).

- En **Colombia**: De parte del Gobierno, con el Ministerio de Trabajo (en relación con las recomendaciones sobre reconversión laboral de mototaxistas, la política de servicios sociales complementarios, el sistema de subsidios familiares, la propuesta de ley sobre PS, el sistema de SS rural) y la Comisión Intersectorial en Seguridad Social donde convergen los Ministerios de Trabajo, Educación, Salud y Protección Social, Cultura (en relación con la estrategia de creación de Cultura de P y SS en el país)
  - En **Argentina**: De parte del Gobierno, con el MTESS y el Ministerio de Economía (en relación con propuestas y recomendaciones de sostenibilidad y ampliación de la cobertura de P y SS). De parte de las Instituciones de SS, con ANSES (en relación con las capacidades y herramientas creadas para el mejoramiento de la gestión de la SS).
- d. Los productos se construyeron, debatieron y avalaron en espacios institucionales de concertación tripartita sobre P y SS. Se considera que la legitimidad que da a los logros y productos de la estrategia, su desarrollo en estos espacios, garantiza su sostenibilidad. Así mismo, la estrategia contribuye de esta forma al fortalecimiento mismo de los espacios como medios importantes para la concertación de políticas de P y SS. Esta condición se cumplió en los siguientes países:
- En **Honduras**: con el Consejo Económico y Social -CES.
  - En **Perú**: con la Mesa Técnica de Cultura en P y SS, y la Comisión Técnica de SS del CNTPE – Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo.
  - En **Colombia**: con las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales (en cuatro departamentos del país).

## V. CONCLUSIONES

102. La estrategia aplicada en el período ha sido **exitosa** teniendo en cuenta que la gran mayoría de los criterios de evaluación considerados fueron valorados con un alto nivel o grado, en efecto:
- Los resultados conseguidos fueron relevantes en cada país en tanto obedecieron a demandas de los mandantes y a necesidades de garantía de los derechos de P y SS de las poblaciones.
  - La estrategia es válida si se tiene en cuenta que tanto las acciones realizadas como los productos conseguidos estuvieron alineados y contribuyeron con el

cumplimiento de los resultados 4 y 3 de la estrategia y con sus respectivos indicadores.

- La estrategia ha sido eficaz y eficiente, en cuanto los recursos fueron utilizados de manera adecuada, transparente y con calidad para alcanzar los resultados y productos propuestos. Sin embargo, fue determinante para el desarrollo de la estrategia el hecho de que los recursos utilizados son escasos y reducidos (tanto los logísticos, como los financieros y humanos), lo cual solo permitió intervenciones puntuales con apoyos precisos, sin posibilidades de seguimiento y acompañamiento a los mandantes en la gestión del uso e incorporación de los resultados en los procesos en cada país, y en la verificación y medición de los impactos en la población.
- La estrategia fue efectiva en tanto que trabajar en función de demandas de los mandantes, productos acordados y validados con ellos para la creación y fortalecimiento de sus capacidades, conlleva por lo general que dichos productos sean utilizados e incorporados por los mismos mandantes en sus procesos o en los procesos que pretenden incidir, como ellos lo manifiestan en las entrevistas. Sin embargo, como se señala anteriormente la estrategia adolece de mecanismos que permitan hacer una verificación objetiva del uso y utilización de los logros y productos conseguidos, posterior a la intervención.
- El nivel de orientación de la estrategia hacia el impacto y hacia la sostenibilidad es alta, en tanto que el uso e incorporación de los resultados de la intervención (capacidades y herramientas) en los procesos de las instituciones responsables de la SS, mejoran la gestión de los sistemas de aseguramiento en los países, lo cual redundará en el aumento de la cobertura y la calidad de los servicios a la población. Igualmente, el desarrollo de experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura, apoyadas por la OIT en el marco de los sistemas y las leyes existentes o creadas por efecto de la intervención, aumenta de manera directa la cobertura en la prestación de los servicios y garantiza su sostenibilidad.

103. Los siguientes son los **factores que favorecieron la implementación** exitosa de la estrategia en el período en la región:

- La ratificación de los convenios de la OIT en los países (Honduras, Perú, Colombia y Argentina). Se considera que este factor favorece en gran medida la efectividad, impacto y sostenibilidad de los resultados de los apoyos realizados, en cuanto su implementación los obliga la ley por efectos de la ratificación de los convenios.
- La realización de apoyos en función de las reformas y cambios que requieren la aplicación de una ley en el país. En este sentido se considera que lograr con la intervención la aprobación de leyes, como en el caso de Honduras, Colombia y Argentina, asegura la incorporación de los resultados de la intervención y la continuidad en el desarrollo de los mismos, en cuanto que como ley se vuelven política de estado, y no una política del gobierno de turno que depende de su voluntad implementarla, aprobarla o apoyarla.
- La realización de apoyos demandados por las Instituciones responsables de la gestión de la P y SS, en función del fortalecimiento de sus capacidades y herramientas, con su participación y aval. Se considera que los resultados de este tipo de apoyos en tanto dependen de la aprobación autónoma de las direcciones institucionales (en algunos casos de composición tripartita como EsSalud en Perú) y la aplicación de

recursos institucionales propios, permite la incorporación inmediata de los resultados de la intervención.

- La realización de experiencias de inclusión con grupos de difícil cobertura, el caso de los trabajadores del azúcar en El Salvador, de los trabajadores del Mercado Belén en Honduras, y de los mototaxistas en Colombia o la creación de nuevos programas, el caso de Perú y Argentina. Se considera que estas experiencias no solo son referentes importantes para replicar y escalar en términos de extensión, sino también que permiten legitimar públicamente las propuestas, y lograr un impacto directo de las acciones de la OIT en el aumento de la cobertura.
- La participación tripartita en el diseño, construcción y validación de los productos, el caso de Honduras con el CES, Perú con la Comisión Técnica de SS del CNTPE, Colombia con las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales, y Argentina con el Comité de Coordinación y Grupo de Seguimiento. Estos espacios de carácter institucional, enfocados en el diálogo, concertación y diseño tripartito de políticas públicas, garantizan legítima y legalmente el desarrollo de la estrategia y la sostenibilidad de los resultados de las intervenciones de la OIT.

Se considera que estos factores de éxito en la región, son un aporte y referente importante para el desarrollo de la estrategia a nivel global.

104. No obstante la realización exitosa de la estrategia en el período en la región, se considera que la implementación del enfoque de los PPS en sus dimensiones horizontal y vertical para conseguir la universalización de la P y SS con calidad, equidad y sostenibilidad financiera e institucional en cada país, y alcanzar mayores niveles de impacto en la cobertura con cada intervención, requiere además de acciones puntuales de mejoramiento y desarrollo de procesos al interior de las instituciones, impulsar reformas y cambios estructurales en los sistemas y regímenes de aseguramiento, vía políticas aprobadas por ley, en la línea de lo que se trabaja en Honduras con la LMPS que integra todo el sistema de P y SS en sus dimensiones vertical y horizontal, contributiva y no contributiva, o en la Argentina con leyes que amparan la inclusión de PPS específicos. Sin embargo, existen **factores limitantes** que impiden alcanzar este nivel de intervención de la OIT tales como:

- La estrategia de intervención de la OIT en materia de P y SS, no está orientada a hacer seguimiento, medición y verificación del impacto de sus acciones en la marcha de los programas y proyectos, y no cuenta con sistemas o mecanismos para hacerlo.
- La estrategia de intervención de la OIT no contempla la gestión para el impacto, es decir, el acompañamiento requerido por los mandantes para incorporar los productos desarrollados con los programas y proyectos de intervención (propuestas de políticas, reformas, modelos, replicabilidad y escalamiento de BP desarrolladas) en leyes y sistemas en cada país.
- La estrategia de intervención de la OIT no contempla en el diseño, las alianzas y articulaciones internas entre proyectos y estructuras para conseguir una mayor efectividad e impacto, según las necesidades del contexto en cada país, y tampoco contempla en el diseño, las alianzas y articulaciones externas con otras agencias y entidades del Sistema de Naciones Unidas u otros organismos, para el desarrollo de apuestas comunes.

105. Las diferencias subregionales percibidas como parte de la evaluación regional a partir de los estudios de caso de los países analizados, que se considera importante tener en cuenta en futuras intervenciones, son las siguientes:
- **Subregión Centroamérica:** Tiene poblaciones pequeñas con condiciones por lo general homogéneas, de mucha vulnerabilidad y altamente dependientes de condiciones externas. Las decisiones de políticas públicas están centralizadas a nivel nacional y dependen de organismos con una alta legitimidad social.
  - **Subregión Andina:** Tienen poblaciones grandes, en términos comparativos con las demás subregiones, con condiciones muy heterogéneas y diferenciadas en términos territoriales, poblacionales y grados de vulnerabilidad. Las decisiones de políticas públicas están altamente sectorizadas e institucionalizadas.
  - **Subregión Cono Sur:** Los niveles de vulnerabilidad son menores, si se compara con las demás subregiones, y existe un alto nivel de cultura de P y SS en la población, y de cultura contributiva y solidaria en materia de P y SS, en comparación con las demás subregiones. En países como Argentina, hay dos factores que se deben tener en cuenta en relación con las decisiones de políticas públicas, de una parte, el papel crucial que tiene el gobierno nacional/central en la efectivización de las garantías y la rectoría de las políticas de P y SS. Por otra parte, las responsabilidades de garantías de PS están compartidas con el nivel subnacional “aunque no exclusivamente”, lo cual implica abordar, según sea necesario, la coordinación de políticas entre niveles territoriales.
106. Se considera que los indicadores de cumplimiento de los Resultados 4 y 3 de la estrategia, son útiles para verificar la consecución de los logros de los Programa País-CPO- y su contribución a los resultados esperados de la estrategia. Sin embargo, los indicadores se quedan todavía a nivel de productos y no permiten verificar los avances en términos de efectos (uso o incorporación de los productos en los procesos de los mandantes) o impactos (cambios en la situación de la población, resultantes del uso que los mandantes hacen de los productos de la intervención de la OIT).

## VI. LECCIONES APRENDIDAS

107. **L.A. 1.** La verificación del impacto de las acciones de la OIT, requiere: **i)** Marcos Lógicos de los proyectos de intervención orientados al impacto; **ii)** indicadores de medición de impactos; **iii)** sistemas de seguimiento orientados a hacer gestión de conocimiento sobre aprendizajes y BP; **iv)** verificación y reporte de impactos con relación a la ampliación de cobertura, y la gestión con calidad y equidad de la P y SS como efecto de las intervenciones de la OIT.
108. **L.A. 2.** Conseguir que los resultados de los apoyos técnicos de la OIT tengan mayores posibilidades de ser incorporados en sistemas, planes, programas o proyectos de P y SS en los países, y mayores posibilidades de sostenibilidad y generación de impacto en la población de acuerdo a sus demandas diferenciadas, es posible lograrlo en gran medida:

- Si el país ratifica los convenios de la OIT y se establecen leyes que incorporen el enfoque de los PPS. Más aún, si la OIT utiliza las herramientas de control normativo para asegurar que efectivamente lo establecido en los convenios se cumpla.
- Si el proceso de diseño y formulación de propuestas o proyectos de ley sobre políticas públicas de P y SS con el apoyo de la OIT, se lleva a cabo desde de los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita existentes en los países (como: el CES en Honduras, la Comisión Técnica de SS del CNTPE en Perú o las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales en Colombia).
- Si los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita, son espacios para la construcción de recomendaciones de política, y también para el empoderamiento público de los conceptos y estrategia de los PPS, y para la creación de capacidades de gestión y seguimiento a la implementación de los convenios de la OIT y políticas públicas de P y SS con enfoque de PPS.
- Si en los espacios institucionales de diálogo y concertación se incorporan organizaciones de base de los trabajadores (campesinos, trabajadores independientes, grupos étnicos) o en el caso de los empleadores, de organizaciones de microempresarios o famiempresas, de forma que se tenga su voz, y sus demandas específicas de acuerdo con sus condiciones particulares de vida.
- Si la OIT acompaña la gestión política de los mandantes para lograr la aceptación o incorporación, por parte de los gobiernos u órganos de poder legislativo de los países, de sus propuestas o proyectos de ley sobre políticas o modelos o sistemas de P y SS, resultantes de la labor de apoyo técnico de la OIT

109. **LA. 3.** Una mayor efectividad, impacto y sostenibilidad en el avance a la universalización de la P y SS, por cuenta del apoyo técnico de la OIT, es posible lograrlo en gran medida:

- Si se apoya la realización de experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura, que demuestren de manera directa impactos inmediatos en la ampliación de cobertura, y sean replicables y escalables.
- Si las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura se llevan a cabo a partir de las demandas de las instituciones responsables de la gestión de la P y SS, y con sus recursos.
- Si las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura se acompañan de programas de formalización del empleo.
- Si se considera la incorporación de los trabajadores asalariados que todavía están fuera del Sistema de SS, así como el fortalecimiento de los cuerpos de inspección, fiscalización y afiliación de los sistemas.
- Si se hace seguimiento y evaluación a los reclamos que se presentan al Comité de Expertos y a las Misiones de Alto Nivel, lo cual es fundamental para la credibilidad de la OIT; más aún, si se alinea la CT con los reclamos o brechas interpuestos en estos órganos de control.
- Si se logra que los resultados de los apoyos técnicos de la OIT sean incorporados de manera inmediata en los procesos de las instituciones responsables de la gestión de la P y SS, teniendo en cuenta el grado de autonomía de sus direcciones en la toma de decisiones (en algunos casos de composición tripartita) y la disposición de recursos propios institucionales para hacer las implementaciones debidas en la aplicación de los resultados

## VII. BUENAS PRÁCTICAS

110. **B.P. 1.** Los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita existentes en los países, que permiten la intervención de la OIT y desde ellos realizar su labor, teniendo en cuenta que no siempre es posible (como en el caso del Perú donde la OIT ha tenido limitaciones para formar parte de la Comisión del MEF). La participación de la OIT en estos espacios legitima su intervención, le permiten a los mandantes un mayor empoderamiento de los conceptos y estrategias de la OIT, y un mejor seguimiento del tripartismo y la OIT al uso de los productos de su intervención en el desarrollo de políticas, modelos y sistemas de P y SS. En este período se destacan los siguientes espacios, desde los cuales la OIT pudo desarrollar la estrategia:
- El Consejo Económico y Social –CES- de Honduras, como espacio institucionalizado de discusión y acuerdo tripartito de políticas (incluye a las centrales obrero-campesinas, al sector empleador representado por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada-COHEP y al Gobierno), en el cual la OIT puede incidir para aportar recomendaciones en la definición de las reformas requeridas para la implementación de LMPS.
  - Los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita en Perú como la Comisión Técnica de SS del CNTPE Perú, y en Colombia como la Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales, como espacios de construcción y validación de recomendaciones de política y creación de capacidades de gestión de políticas públicas sobre P y SS con enfoque de los PPS.
  - Comité de Coordinación y Grupo de Seguimiento en Argentina. Este espacio fue creado por acuerdo directo del tripartismo y la OIT, para coordinar y hacer seguimiento, por una parte, al desarrollo del PTDP y desde este marco a la implementación de la estrategia de PS de la OIT, y por otra parte, para hacer seguimiento al desarrollo del Plan Estratégico del MTEySS alineado con el PTDP. Se considera que este espacio fue un factor determinante en el logro de los resultados conseguidos en el período relativos a la PS.
111. **B.P. 2.** Las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura en cuanto son un camino estratégico importante para conseguir que las intervenciones de la OIT consigan una mayor efectividad, impacto y sostenibilidad en el avance a la universalización de la P y SS en los países. En este período se destacan las siguientes experiencias:
- Experiencia piloto de extensión de cobertura realizada con los trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa, como medios para replicar y escalar la cobertura de PS y la SS en el país.
  - Apoyo técnico a los trabajadores del sector del azúcar en el diseño de una estrategia de aseguramiento diferencial y más favorable, con enfoque de PPS, diseñada a partir de las características específicas de esta población, lo que se refleja, en una cotización calculada como un porcentaje de las ganancias de las cosechas, las cuales son variables. Esta experiencia puede ser un referente importante para replicar el apoyo y ampliar la cobertura a otros grupos de trabajadores informales rurales y urbanos de difícil cobertura tales como los trabajadores independientes y trabajadores y trabajadoras domésticas.
  - Los programas sociales articulados en una política pública de Desarrollo y Protección Social, con encadenamientos productivos, lo cual los convierte también en



dinamizadores del crecimiento económico en zonas vulnerables de pobreza y pobreza extrema, y contribuyen a la formalización de la economía local. El caso de los programas “Vaso de leche”, “Paquete de útiles escolares” y “Uniformes y zapatos para escolares” en El Salvador, que han generado microempresas locales con empleo formalizado como librerías, zapaterías, procesadoras de leche, algunas de ellas administradas solo por mujeres.

112. **B.P. 3.** La creación de Cultura de SS con enfoque de los PPS y género, a partir de la construcción participativa en la Mesa Técnica de Cultura de Seguridad Social en Perú. En esta Mesa se construyó una estrategia multisectorial y un plan para su implementación en las regiones, donde participaran los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo. También se construyeron piezas comunicativas y pedagógicas diferenciadas y adaptadas culturalmente, que permiten llegar con lenguaje adecuado a diferentes sectores poblacionales<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Una de las piezas comunicativas fue un tríptico sobre género, trabajo decente y ODS elaborado de manera conjunta con ONU Mujeres en Perú

## VIII. RECOMENDACIONES

### *Para OIT en Ginebra*

113. **Recomendación 1.** Diseñar estrategias específicas para la región, en el marco de la estrategia global, para períodos de mediano o largo plazo, teniendo en cuenta las diferencias subregionales existentes y las situaciones de contexto de cada país. El diseño de estas estrategias debe incluir los siguientes elementos:
- Marcos Lógicos con resultados esperados, indicadores de medición y actividades, en tres niveles: a) desarrollo de productos (logros), b) uso o incorporación de los productos en los procesos de los mandantes (efectos), y b) cambios en la situación de la población con el uso o incorporación de los productos en los procesos (impactos).
  - Sistemas de seguimiento orientados a la gestión de conocimiento sobre aprendizajes y buenas prácticas de impacto de las experiencias, y a la verificación de logros, efectos e impactos en el desarrollo de los programas y proyectos.
  - Estrategias de implementación que tengan en cuenta la articulación entre proyectos de la OIT o con otras estrategias, planes y proyectos de otras agencias u organismos, señalando actividades de intervención conjunta con los aliados, previamente acordadas.
  - Sistemas de información de los CPO que describan de manera clara lo correspondiente a la implementación de cada proyecto, pero también su relación de continuidad con proyectos anteriores o con otros proyectos que se estén implementado o proyectando realizar.

**Prioridad alta.** No requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la última Conclusión y la Lección Aprendida 1.

### *Para oficina Regional y oficinas subregionales de la OIT*

114. **Recomendación 2.** Orientar el apoyo técnico a la formulación de políticas y proyectos de ley que establezcan cambios y reformas en los sistemas y regímenes de P y SS con enfoque de Piso de PS, en el marco de los convenios de la OIT, teniendo en cuenta el cumplimiento de dos condiciones:
- Ratificación de los convenios de la OIT sobre P y SS en cada país, con el fin de que los gobiernos se vean impelidos a establecer en consecuencia políticas y leyes orientadas a la implementación del PPS.
  - El diseño y formulación de políticas públicas desde los espacios de concertación tripartita institucionalizados legalmente en cada país, con el fin de conseguir que los mandantes no solo concierten propuestas o proyectos de políticas públicas, sino también que apropien la gestión para su aprobación ante los entes de decisión, y el seguimiento a la implementación de las mismas.

Se considera que con este enfoque y bajo estas condiciones se garantiza en gran medida la efectividad y sostenibilidad de las intervenciones de la OIT.

**Prioridad alta.** No requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 2 y la Buena Práctica 1.

115. **Recomendación 3.** Orientar el apoyo técnico al desarrollo de experiencias piloto de inclusión de grupos de difícil cobertura con base en las experiencias exitosas, los

aprendizajes y BP realizadas en este campo en los países de la región. Este apoyo se debe prestar directamente a las instituciones responsables de la P y SS, de acuerdo a sus demandas y con sus recursos.

**Prioridad media.** Requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 3 y la Buena Práctica 2.

116. **Recomendación 4.** Orientar el apoyo técnico a la formulación de políticas públicas de creación de Cultura de SS en las poblaciones de los países, con enfoque diferencial, territorial y de género, impulsadas e implementadas por las instituciones responsables de la P y la SS. Igualmente, apoyar el diseño de herramientas pedagógicas de creación de Cultura en SS teniendo en cuenta las experiencias realizadas a nivel regional. Este apoyo técnico se debe prestar en espacios institucionales promovidos y convocados por los ministerios de trabajo, con la participación de mandantes e instituciones responsables de la P y SS de los países.

**Prioridad media.** Requiere recursos. Esta recomendación está relacionada con la Buena Práctica 3.

### Para los Constituyentes, especialmente Trabajadores y Empleadores

117. **R.5.** Abogar por la efectiva utilización de herramientas de control normativo de la OIT, para asegurar el efectivo cumplimiento de lo establecido en los convenios y la oportuna tramitación de los reclamos interpuestos ante el Comité de Expertos y las Misiones de alto nivel. Esta recomendación está relacionada con las Lecciones Aprendidas 2 y 3.
118. **R.6.** Desarrollar acciones de incidencia especialmente ante el poder legislativo en los países, para lograr la incorporación de las recomendaciones resultantes del apoyo técnico de la OIT, en Proyectos de Ley sobre políticas, modelos o sistemas de P y SS con enfoque de los PPS. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 2.
119. **R.7.** Implementar, en los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita, mecanismos de seguimiento a la implementación de Políticas Públicas de P y SS con enfoque de los PPS. Esta recomendación está relacionada con la Lección Aprendida 2. y la Buena Práctica 1.

## IX. ANEXOS

### ANEXO 1. Términos de referencia



**International Labor Office**

**Annex 1**

**(RBSA funded America region thematic evaluation of social protection 2012-2017)**

## **Introduction & Background**

These ToR will be annex to overall HLE ToR

The ILO's funding base consists of assessed and voluntary contributions. Voluntary contributions include the Regular Budget Supplementary Account (RBSA), which allows development partners to provide un-earmarked core funding to the ILO, increasing the Office's capacity to deliver and achieve results at the country level. The ILO allocates RBSA funds for monitoring and evaluation purposes at the global and regional levels. Every biennium proposals are submitted to allocate RBSA funds towards the monitoring and evaluation of specific regional initiatives or needs. In the 2016-17 biennium the America region put a proposal for an evaluation of social protection issues in the America region.

The America region evaluation of social protection coincides with the Governing Body mandated high level evaluation being undertaken by the ILO evaluation office on ILOs strategies and activities to create and expand social protection floors covering the period of 2012-17 (see main TOR for the full background, scope and objectives of the HLE).

In order to leverage evaluation resources and avoid duplication of evaluation efforts in the region it was decided to conduct a joint process between the RBSA funded regional evaluation and the high level evaluation process.

In April 2017 the M&E with support of the Regional Programme Unit, had started a mapping exercise to understand better the type of modalities, resources available (all sources of funds – regular budget, regular budget supplementary account, extra-budgetary, and trust funds) for ILO's efforts to assist member States in strengthening its social protection in all its forms. This was to serve as direct input for the preparation of the regional thematic evaluation on social protection. The stock taking exercise encompassed the ILO interventions in social protection in Americas region from 2012 up to 2017.

## **Objective and purpose**

The regional thematic evaluation will feed into the overall HLE and provide in-depth data collection and reporting on the relevance, coherence, efficiency, effectiveness, sustainability and impact of ILO support in the region in strengthening of floors of social protection. The thematic evaluation will also provide input and recommendations to set strategic directions at the sub-regional and regional level.

## **General questions**

To what extent is the design of the ILO Strategy for Outcome 4/3<sup>19</sup> in the countries selected, subregional and regional level, relevant to global strategies on social protection floors and does it address the situation facing member State's governments and social partners?

To what extent has ILO fulfilled its objective in social protection using, but not limited to, the Strategic Policy Framework and Programme & Budget targets as a benchmark?

To what extent has the ILO's strategy been coherent and complementary (in its design and implementation) with regard to the approach on social protection internally and vis a vis its partners?

---

<sup>19</sup> En el Programa y Presupuesto del 2014-2015 el Outcome 4 corresponde a "Más personas tienen acceso a prestaciones de seguridad social mejor administradas y más equitativas en lo relativo a la igualdad de género" y en el P&P del 2016-2016 el Outcome 3 corresponde a "Creating and extending social protection floors".

To what extent have resources been used efficiently and the programme appropriately and adequately resourced?

How has ILO external coordination (with constituents, UN partners, World Bank and bilateral donors) and internal coordination (between Regional Office, Subregional Offices and GVA) promoted the realization of Outcome 4/3?

To what extent have ILO actions had impacted in the form of increased capacity, necessary tools and policy improvements needed to work towards the creation and expansion of social protection floors?

To what extent have ILO interventions been designed and implemented in ways that have maximized ownership and sustainability at country level?

### **Scope**

The thematic evaluation is regional and national in its scope will coincide with the scope of the high level evaluation in the period of 2012-2017. The geographic scope will cover the following countries: In Central America, Honduras and El Salvador; in Andean Subregion, Perú, Colombia<sup>20</sup>; in the Southern Cone, Argentina. All sources of funding, not limited to RBSA, should be considered as countries under the scope (4 countries maximum).

### **Methodology**

The thematic evaluation will take place in two phases; the **first phase** will consist of the joint effort and input into the high level evaluation on social protection and the **second phase** will continue the ground work of phase I to develop a report that includes more regional and sub-regional analysis and further in-depth look in the form of case studies.

The thematic evaluation consultant will work under the guidance of the HLE Evaluation team and work within the framework developed by the evaluation team of the HLE (evaluation questions and reporting templates) for the first phase. The thematic evaluation will be based on a review of documents and available Country Programme Reviews, Decent Work Country Programmes (when these exist) and through country case studies in select countries. The findings of the thematic evaluator will feed directly into the overall findings, conclusions and recommendations of the high level evaluation.

### **Sources of information**

The thematic consultant will work with the regional monitoring and evaluation officer and the social protection specialist in Lima, Mexico and the Director of Santiago ILO Office (former Social Protection Specialist) to identify the key sources of documentation but should include:

Country Programme Reviews of Decent Work Country Programme

Evaluation of relevant projects in the identified countries

Decent Work Country Programme documents

ILO CPO and Programme and Budget documents

Social Protection Platform documents

### **Key tasks and outputs by thematic consultant**

For Phase I: Under the guidance of the overall HLE evaluation team the thematic evaluation consultant will:

Prepare missions to three countries

Undertake 3 country field visits, Peru, Honduras and El Salvador. Regional analysis will also include Argentina and Colombia with desk review and skype interviews, as needed. As it pointed out in the

---

<sup>20</sup> Colombia is currently being covered by the HLE.

HLE ToR, Colombia has been selected as a field visit country in the scope of the HLE. This field visit will be conducted by team leader exclusively.

Team leader of HLE will have skype conferences, as needed, with thematic evaluation consultant. In these conferences the REO will participate as a support.

Prepare reporting in the reporting back template and

For Phase II the thematic consultant will work under the guidance of the M&E officer to:

Prepare more in-depth case studies and analysis of relevance and coherence with regional/3 sub-regional strategies and recommendations to inform future strategies. Questions for in-depth case studies will be guided for questions used for case studies of HLE.

### Timeframe

The findings of the thematic evaluation will feed into the overall HLE and therefore the reporting template (Phase I deliverable) of the last country visited should be delivered no later than June 2<sup>nd</sup> 2017.

Tasks	Dates /Duration	
<b>Phase I</b>		
Preparation of the 3 country visits	2 days per country Total 6 <b>days</b>	
Field visits to countries	5 working days each Total 15 days	
Reporting back via template	4 days per template Total 12 days	These templates to be sent to HLE team as they are completed
	Total Phase I : 33 days	
<b>Phase II</b>		
Case study and regional/sub-regional analysis including extra desk review countries	3 days per country plus regional analysis 3 days Total 12 days	
	Total phase II : 12 days	

The total duration of the work is expected to take 45 days.

### Outputs

Outputs	Tentative dates	Description and payments
Inception Report- IR	28th April	The IR should describe the conceptual framework planned for undertaking the evaluation (same that will be used in the HLE); the way that the chosen data collection, methods, data sources, sampling and indicators will support evaluation questions. The IR should also include the data collection worksheet (See Annex 1)  (30% of total payment)
Report of missions (3) and Template 1 (related to HLE)	30 <sup>h</sup> May	Structure of the report and template will be provided by the HLE team  (30% of total payment)

Evaluation report: draft and final version	16 <sup>th</sup> June	The evaluation report will include an Annex with 3 individual reports for each case study (Honduras, El Salvador and Peru), review of Argentina and Colombia cases and a general report which includes subregional  (40% of total payment)
--	-----------------------	--

#### Management Arrangements

The thematic evaluation consultant will work under the overall guidance of the HLE team for Phase I and under the M&E officer in Lima.

#### Estimation

		Total
Fees	45 days @ \$300	USD 13,500
Travel to 3 countries (if consultant based in the region)	800/country approximately x3	USD 2,400
Lima	DSA \$ 240 x 4 nights (week of May 8 <sup>th</sup> )	USD 960
Tegucigalpa	DSA \$206 x 4 nights (week of May 15 <sup>th</sup> )	USD 824
San Salvador	DSA \$ 230 x 3 nights (part of week of May 15 <sup>th</sup> - and May 22th)	USD 690
		<b>USD 18,374</b>



## ANEXO 2. Listado de personas entrevistadas durante la evaluación, por país

### El Salvador

Apellido	Nombre	Organización	Cargo
Aguilar	Marcela	Asociación Nacional de la Empresa Privada –ANEP	Analista Económica
Arteaga	Desirée	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia - STPP	Planificación Nacional
Ávalos	Ernesto	Movimiento de Unidad Sindical y Gremial del Salvador –MUSYGES	Representante
Campos	Ricardo	PLATICOM	Representante
Castellanos	Juan Carlos	Federación de Sindicatos Salvadoreños –FATRAS	Representante
Cea	Ricardo	Instituto Salvadoreño de Seguridad Social -ISSS	Director General
Delgado	Juan Manuel	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia	Funcionario
Elías	María Ángela	Ministerio de Salud	Directora de Recursos Humanos
Espinoza	Eduardo Antonio	Ministerio de Salud	Viceministro de Políticas de Salud
Flores	Tatiana	Asociación Nacional de la Empresa Privada –ANEP	Analista
García	Fermín	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
Gómez	Sigifredo	Superintendencia del Sistema Financiero	Superintendente Adjunto de Pensiones
González	José Mirio	Ministerio de Salud	Asesor Jurídico y Coordinador de la Comisión de Relaciones Laborales
Gutiérrez	Roger Hernán	Federación de Asociaciones y Sindicatos Independientes de El Salvador –FEASIES	Representante
Hernández	Alejandro	Confederación Obrera Centroamericana	Secretario General
Iraheta	Irma Patricia	Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Asesora del Despacho en Género y Relaciones Internacionales
Jovel	Coralía	Ministerio de Hacienda	Jefa de la Unidad de Programación y Seguimiento Fiscal
Landaverde	Jesús Julian	Movimiento Laboral Salvadoreño -MLS	Representante
Lazo	Gilberto	Federación De Sindicatos de la Industria de la Construcción y	Representante

		Similares, Transporte y Otras Actividades -FESINCONSTRANS	
Meléndez	Juan	Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia	Director de Programas Sociales Estratégicos
Mejía	Juan Bautista	Central Autónoma de Trabajadores Salvadoreños -CATS	Representante
Molina	Sarahí	Movimiento de Unidad Sindical y Gremial del Salvador –MUSYGES	Coordinadora
Pérez	José René	Confederación Sindical Salvadoreña -CONSISAL	Secretario General
Rodríguez	Rommel	Fundación Nacional para el Desarrollo –FUNDES	Académico
Sánchez	Israel	Confederación Sindical de Trabajadores Salvadoreños -CONSITRASAL	Secretario
Soriano	Ricardo	Federación De Sindicatos de la Industria de la Construcción y Similares, Transporte y Otras Actividades -FESINCONSTRANS	Coordinador Del MLS
Sosa	Mauricio	Ministerio de Hacienda	Dirección de Política Económica y Fiscal
Ulloa	Juan Carlos	ISSS	Jefe de la Oficina de Cooperación

### Honduras

Apellido	Nombre	Organización	Cargo
Alvarado	Marjorie	UNOPS	
Arévalo	Martin	UNOPS	Director de País
Cruz	Allan	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	Director de Planificación
Del Cid	Rafael		Consultor Espacio Fiscal y Protección Social
Díaz	Héctor		Ex coordinador nacional del Proyecto de Actuaría y Gobernanza (UE)
Durón	Daniel	CGT	Secretario General
Escobar	Jaime	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social	Director de Salarios
Escoto	José Alfredo	Comisión de Banca y Seguros	Intendente de Supervisión de Pensiones
Espinoza	Hilario	CTH	Secretario General
Hernández	Melba	Unión Europea	Asesora de Cooperación
Lara	Humberto	CTH	Representante
Leicelar	Herman	Comisión Interventora del IHSS	Comisionado

Morales	Vilma	Comisión Interventora del IHSS	Presidenta
Martínez	Víctor	IHSS	Gerente de IVM
Puertas	Benjamín	OPS/PAHO	Servicios de Salud
Quilodran	María Helena	Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social	Directora de Políticas Públicas
Rivera	Lillian	Secretaría de Finanzas	Subsecretaría de Crédito e Inversión Pública
Santos	Jacobo	INJUPEMP	Asistente Técnico Financiero
Salinas	Roberto	Comisión Interventora del IHSS	Comisionado
Solórzano	Gustavo	COHEP	Asesor Legal
Urtrecho	Armando	COHEP	Director Ejecutivo

### Perú

Apellido	Nombre	Organización	Cargo
Arnillas	Federico	Mesa Nacional de Concertación para la Lucha contra la Pobreza	Presidente
Arrieta	Alejandro	Organización de Normalización Previsional – ONP-	Presidente de la Comisión de Seguridad Social del Ministerio de Economía y Finanzas
Balbín	Edgardo	Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo	Director General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo
Baffigo	Virginia	EsSalud	Ex presidenta
Chang	Juan Pedro	CUT	Representante de Trabajadores en la Comisión Técnica de Seguridad Social del Trabajo
Cusman	Héctor	Superintendencia adjunta de AFP	Intendente, Departamento de Supervisión de Pensiones y Beneficios
Díaz	Jaime	EsSalud	Gerente Central de Seguros y Prestaciones Económicas
Larrea	Jorge	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo	Miembro del Consejo Nacional del Trabajo
Muñoz	Jaime	Gerente Gestión de Seguros	EsSalud
Salazar	Gina	Ministerio de Trabajo y Promoción del empleo	Directora General de Seguridad Social

### Colombia

Apellido	Nombre	Organización	Cargo
----------	--------	--------------	-------

Ayala	Carlos Luis	Ministerio de Trabajo	Coordinador Jurídico Dirección de Riesgos Laborales
Ocampo	José Antonio		Experto
Soler	Marcela	Ministerio de Trabajo	Coordinadora del Grupo de Prevención de la Dirección de Riesgos Laborales

### Argentina

Apellido	Nombre	Organización	Cargo
Grushka	Carlos	ANSES	Coordinador de Análisis Integral de la Seguridad Social –Dirección General de Planeamiento
Tomada	Carlos	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS	Ex Ministro entre 2003 y 2015
Schleser	Diego	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social -MTESS	Ex Director de la Dirección General de Estudios y Estadísticas Laborales
Zuccoti	Guillermo	Confederación General del Trabajo -CGT	Integrante Del Departamento de Salud y Seguridad en el Trabajo

### Personal de OIT

Apellido	Nombre	Organización	Cargo
Arteta	María	OIT	Directora Adjunta Oficina para Países Andinos
Bertranou	Fabio	OIT	Director de Oficina subregional del Cono Sur
Burga	Cybele	OIT	Oficial de SyE Oficina Regional para Latinoamérica y El Caribe
Casalí	Pablo	OIT	Especialista en Protección Social de Subregión Cono Sur (anterior Especialista de Subregión Andina)
Garay	Rosibel	OIT	Oficial Nacional en Honduras
Norato	Laura	OIT	Oficial de Proyecto -Colombia
Ortega	Nubia	OIT	Asistente Administrativa en El Salvador
Ortíz	José Francisco	OIT	Oficial Nacional Honduras y El Salvador
Schwarzer	Helmut	OIT	Especialista en Protección Social de Subregión América Central y México
Velasco	Sergio	OIT	Especialista en Seguridad Social de Subregión Andina (anterior Especialista en Subregión América Central)



### ANEXO 3. Listado de documentos revisados durante la evaluación

Los documentos revisados durante la evaluación fueron:

- Características generales del SS de El Salvador. [http://white.lim.ilo.org/ssos/documentos/bissi\\_modelo\\_slv\\_2007.pdf](http://white.lim.ilo.org/ssos/documentos/bissi_modelo_slv_2007.pdf)
- Casalí Pablo, Cetrángolo Oscar y Goldschmit Ariela “Análisis integral de la protección social en Perú”. Lima: Oficina de la OIT para los países Andinos. Lima. 2015.
- CEPAL, Ocampo Rivera Roberto. “Sistema de Protección Social Universal-SPSU”. Naciones Unidas. Santiago, marzo 2016.
- Cetrángolo Oscar, Bertranou Fabio, Casanova Luis y Casalí Pablo “El Sistema de Salud del Perú: situación actual y estrategias para orientar la extensión de la cobertura contributiva”. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos, 2013.
- COHEP. “Análisis del impacto financiero derivado de la aprobación e implementación de la LMPS a partir de septiembre del 2015”. Consejo Hondureño de Empresas Privadas, Tegucigalpa.
- Díaz Wilfredo, Marín Cesar. “¿Cuánto costará? Ejercicio prospectivo de la incidencia de la Ley Marco del Sistema de Protección Social en el presupuesto público y en la reducción de la pobreza extrema en Honduras”, Serie Avances de Investigación, Instituto de Investigación de Políticas Públicas – UNITEC, Tegucigalpa, mayo 2017.
- Duran Fabio, Ortiz José Francisco, Wilfredo Díaz. “La cobertura de los seguros sociales en Honduras. Análisis y recomendaciones”. OIT, UE.
- Monge Álvaro, Flores Sandra. “Estudio sobre Políticas de Protección Social”. OIT – CEPAL. 2013
- OIT. Aplicación del programa de la OIT 212-2013. Ginebra, enero de 2014.
- OIT. Aplicación del programa de la OIT 2014-2015. Ginebra, febrero 2016.
- OIT. “Comentarios Anteproyecto de Ley del Seguro Social de Honduras”. Diciembre 2016.
- OIT. “Diagnóstico y perspectivas sobre el sistema de Pensiones en Perú”. Lima. 2016.
- OIT. “Diagnóstico de capacidades institucionales del ISSS sobre procedimientos de inscripción de trabajadoras y trabajadores domésticos”. 2015.
- OIT. “DWCP Outcome Perú” 2013 – 2013; 2014 – 2015 y 2016 – 2017.
- OIT. “DWCP Outcome Honduras 2012-2013, 2014-2015 y 2016-2017 V3”.
- OIT. “DWCP Outcome El Salvador 2014-2015 y 2016-2017”.
- OIT. “DWCP Outcome Colombia 2012-2013, 2014-2015”
- OIT. “Elementos para la Reforma de la Ley del Seguro Social 2015 para homologarla con el Convenio No.102 de la OIT. Documento Técnico.
- OIT. “Informe final de autoevaluación del Convenio específico entre OIT y EsSalud 2014 – 2017”. Lima. 2017.
- OIT. “Investigación Reconociendo el trabajo doméstico remunerado en El Salvador”. Versión popular. 2015.
- OIT. “Lineamientos para una reforma integral de la Seguridad Social considerando estándares internacionales de la OIT”. Lima, 2017.
- OIT. “Marco de Políticas y Estrategias de la OIT para 2010-2015. Haciendo realidad el Trabajo Decente”. Ginebra, marzo de 2009.
- OIT. “Plan de implementación de la OIT. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. 2015.

- OIT. “Reducing inequality through Universal Social Protection. El Salvador”. 2015
- OIT. “Towards effective and fiscally sustainable Social Protection Floor”. El Salvador. 2012
- Poder Legislativo. Decreto No.292-2013 “Ley del Consejo Económico y Social-CES”. La Gaceta, Diario Oficial de la República de Honduras. Tegucigalpa, marzo 29 del 2014.
- Poder Legislativo. Decreto No. 56-2015 “Ley Marco del Sistema de Protección Social”. La Gaceta, Diario Oficial de la República de Honduras. Tegucigalpa, julio de 2015.
- Schwarzer Helmut, Pablo Casali y Bertranou Fabio “La estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT. El papel del Piso de Protección Social en América Latina y el Caribe. Lima: OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2014.
- Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, Dirección General de Salarios. “Informe anual Mercado de Trabajo y Salario Mínimo 2016-2017. Honduras.
- Secretaria de Trabajo y Seguridad Social. Acuerdo No.STSS-390-2015 “Gradualidad de las Contribuciones de Empleadores y Trabajadores para financiar los diferentes regímenes y pilares que constituyen el Sistema de Protección Social, para un período de 10 años, a partir de septiembre del 2015”. La Gaceta, Diario Oficial de la República de Honduras. Tegucigalpa, noviembre 10 del 2015.
- Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia de la República de EL Salvador-STPP. Plan Nacional de Desarrollo Protección e Inclusión Social 2014-2019.
- Solórzano, Gustavo Rafael. “Ley Marco del Sistema de Protección Social”. Cámara de Comercio e Industrias de Cortes-CCIC. Tegucigalpa.
- Velazco Julia, Cabello Rubén, Casali Pablo. “Los trabajadores agrarios y la Seguridad Social del Perú”. Lima 2015.
- Diversos productos elaborados durante el período evaluado.

## ANEXO 4. Instrumentos aplicados durante la evaluación

### *Preguntas de la evaluación por criterio, que recogen las preguntas de la Evaluación Global*

Crterios	Preguntas	Indicadores
Pertinencia	<p>1. ¿En qué aspectos <b>la estrategia</b> de la OIT en el tema de PPS (reflejada en los CPO, proyectos y AT en general) enriquece las concepciones nacionales existentes? Y viceversa ¿en qué aspectos la estrategia/ modelo/ enfoque del país enriquece la estrategia global de la OIT (descrita en el P&amp;P, MEP).</p> <p>2. ¿<b>La estrategia</b> de PS de la OIT es relevante para los países? ¿En qué leyes, políticas y planes nacionales se tiene en cuenta la concepción de PS y PPS promovida por OIT?</p> <p>3. ¿En qué medida <b>la estrategia</b> de la OIT para conseguir los resultados 4: PS y 3: creación y ampliación de PPS en los países de las subregiones y la región son relevantes para las estrategias mundiales sobre PPS?</p>	<p>Nivel de pertinencia de la estrategia de la OIT en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· # de países (cuales) en donde se enriqueció su concepción nacional sobre P y SS</li> <li>· # de países, cuales, en donde hubo aportes para enriquecer la estrategia global de la OIT (descrita en P&amp;P, MEP)</li> <li>· # y tipo de leyes (cuales), políticas (cuales) y planes nacionales (cuales) en los que fue relevante la concepción de PS y PPS promovida por la OIT</li> <li>· # y tipo de estrategias mundiales sobre PPS (cuales) en las que fué relevante la estrategia de la OIT</li> </ul> <p>Valoración del nivel de pertinencia de la estrategia OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si la estrategia OIT fue pertinente en 3 o 4 aspectos</li> <li>· Grado Medio: si la estrategia OIT fue pertinente en 2 aspectos</li> <li>· Grado Bajo: si la estrategia OIT solo fue pertinente en 1 aspecto</li> </ul>
Validez (coherencia) del diseño de intervención y su ejecución	<p>4. ¿En qué medida <b>la estrategia</b> de la OIT ha sido coherente y complementaria (en su diseño e implementación) con respecto al enfoque de PS y PPS promovido internamente y frente a sus constituyentes y socios?</p> <p>5. ¿En qué medida <b>la estrategia</b> sobre PS en las Américas es coherente con el Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) de cada uno de los países? ¿En particular con la consecución de los ODS? ¿Con cuáles y en qué medida?</p>	<p>Nivel de validez (coherencia) de la estrategia de la OIT (diseño de intervención y su ejecución) en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· # y tipo de lineamientos internos de la OIT u otras estrategias o resoluciones o convenios (cuales) en las que fue coherente y complementaria</li> <li>· # y tipo de constituyentes y socios con cuyos enfoques de PS fue coherente y complementaria</li> <li>· # de países (cuáles) en donde la estrategia fue coherente con el Marco de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD)</li> </ul>



	<p>6. ¿La estrategia para las Américas en el tema sobre PS, a nivel país, identificó y tuvo en cuenta <b>los factores de riesgo</b>?</p> <p>7. ¿Qué acciones se llevaron a cabo para incorporar <b>el enfoque de género</b> y la conceptualización?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· # de países (cuáles) en donde la estrategia incorporó el enfoque de género y la conceptualización</li> <li>· # de países (cuáles) en donde la estrategia identificó y tuvo en cuenta los factores de riesgo</li> </ul> <p>Valoración del nivel de coherencia de la estrategia OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si la estrategia OIT fue coherente en 4 o 5 aspectos, en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Medio: si la estrategia OIT fue coherente en 3 aspectos, en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Bajo: si la estrategia OIT solo fue coherente en 2 o 1 aspectos, en la mayoría de los países</li> </ul>
	<p>8. ¿Qué tan útiles son <b>los indicadores del P&amp;P</b> para cada uno de los resultados PAÍS? ¿Son medibles y sujetos de tener seguimiento? ¿Permiten valorar los resultados y medir el progreso a nivel país? ¿Permiten medir la contribución de las regiones en el resultado global?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· # de países (cuáles) según nivel de utilidad de los indicadores del P&amp;P en cuanto que:             <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Fueron medibles y sujetos de tener seguimiento</li> <li>2. Permitieron valorar los resultados y medir el progreso a nivel país</li> <li>3. Permitieron medir la contribución de las regiones en el resultado global</li> </ol> </li> </ul> <p>Valoración del nivel utilidad de los indicadores del P&amp;P:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si se dieron los 3 aspectos en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Medio: si se dieron el aspecto 1 y el aspecto 2 en la mayoría de los países</li> </ul>
<p>Eficacia en la estructura de gestión</p>	<p>9. ¿En qué medida <b>los mecanismos de seguimiento</b> retroalimentan la estrategia de promoción del PPS, tanto los GTT-Global Technical Teams (que permite a los especialistas reorientar las actividades/estrategias en terreno a partir de los aprendizajes) como los Outcome Coordinators (coordinación por resultado).</p>	<p>Nivel de retroalimentación de los mecanismos de seguimiento de la OIT, en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Los especialistas afirman que la aplicación de los GTT les permiten reorientar las actividades/estrategias en terreno a partir de los aprendizajes</li> <li>· Los especialistas afirman que los Outcome Coordinators les permiten reorientar las actividades/estrategias en terreno a partir de los aprendizajes</li> </ul> <p>120. Valoración del nivel de retroalimentación de los mecanismos de seguimiento de la OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si todos los especialistas afirman los dos aspectos señalados</li> </ul>

	<p>10. ¿Han sido eficaces para la consecución de los resultados los siguientes componentes del <b>trabajo de la OIT</b>:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· las capacidades de gestión del equipo</li> <li>· los procedimientos administrativos</li> <li>· el trabajo de incidencia en las instituciones públicas</li> <li>· la sistematización de los procesos</li> <li>· el trabajo de coordinación de las oficinas nacionales en cuanto a facilitación para: la convocación de mandantes y contrapartes relevantes; la apropiación de la estrategia y el compromiso con su realización, por parte de los mandantes y contrapartes; la participación activa de los mandantes y contrapartes; el seguimiento y control de calidad de los productos; el uso de la información generada</li> <li>· la interacción entre la coordinación subregional y las coordinaciones de las oficinas nacionales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Medio: si solo una parte de los especialistas afirman los dos aspectos señalados</li> </ul> <p># de países (cuáles) según nivel de eficacia del trabajo de la OIT en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· se gestiona con capacidad</li> <li>· se aplican procedimientos administrativos adecuados</li> <li>· se incide o interactúa eficazmente con las instituciones públicas y los mandantes</li> <li>· el trabajo de coordinación de la oficina nacional facilita: la convocación de mandantes y contrapartes relevantes; la apropiación de la estrategia y el compromiso con su realización, por parte de los mandantes y contrapartes; la participación activa de los mandantes y contrapartes; el seguimiento y control de calidad de los productos; el uso de la información generada</li> <li>· la coordinación nacional interactúa con la coordinación subregional</li> </ul> <p>Valoración del nivel de eficacia del trabajo de la OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si lleva a cabo 4 o 5 aspectos, en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Medio: si lleva a cabo 3 aspectos, en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Bajo: si lleva a cabo solo 2 o 1 aspectos, en la mayoría de los países</li> </ul>
	<p>11. ¿Cómo se concibe <b>el rol de la OIT</b> en el país? ¿Cuáles son las ventajas comparativas para los mandantes o contrapartes de trabajar con la OIT?</p>	<p>Nivel de eficacia del rol de la OIT, en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· % de mandantes afirman que la OIT es útil en el diseño e implementación de sistemas/esquemas de PS</li> <li>· % de mandantes afirman que la OIT es útil en el diseño e implementación de esquemas/mecanismos para expansión de PPS</li> <li>· % de mandantes que afirman que la OIT es útil por el conocimiento de otras experiencias de implementación de sistemas/esquemas de PS y PPS</li> <li>· % de mandantes afirman que la OIT orienta la definición de enfoques y estrategias (políticas) de PS y PPS</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>· % de mandantes afirman que la OIT aporta argumentos para la negociación y concertación</li> <li>· % de mandantes afirman que la OIT es útil en el monitoreo de sistemas o esquemas de PS</li> </ul> <p>Valoración del nivel de eficacia del rol de la OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si se cumplen más de la mitad de los aspectos, según la mayoría de los mandantes</li> <li>· Grado Medio: si se cumplen la mitad de los aspectos, según la mayoría de los mandantes</li> <li>· Grado Bajo: si se cumplen menos de la mitad de los aspectos, según la mayoría de los mandantes</li> </ul>
Efectividad de la estrategia	12. ¿Qué <b>productos</b> se han logrado desarrollar con la estrategia según fuentes de recursos, con relación a la creación, el fortalecimiento y la ampliación de PPS en el período 2012-2017? ¿Cuáles de los productos logrados fortalecen políticas o generan capacidades y herramientas para crear, fortalecer y expandir PPS? ¿Cuáles de los productos creados tienen en cuenta cuestiones de género, exclusión y/o discriminación?	<p># de países (cuáles) según nivel de efectividad conseguido con el desarrollo de la estrategia, en cuanto:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Lograron productos (cuales) que contribuyen al fortalecimiento de políticas para crear, fortalecer y expandir los PPS en el período 2012-2017</li> <li>· Lograron productos que generan capacidades y herramientas (cuales) para crear, fortalecer y expandir los PPS en el período 2012-2017</li> <li>· Lograron productos que tienen en cuenta cuestiones de género, exclusión y/o discriminación</li> </ul> <p>Valoración del nivel de efectividad de la estrategia de la OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si se lograron los 3 tipos de productos en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Medio: si se lograron 2 tipos de productos en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Bajo: si solo lograron 1 tipo de productos en la mayoría de los países</li> </ul>
	13. ¿Qué factores han facilitado u obstaculizado la consecución de los logros? ¿En qué medida los cambios del <b>entorno</b> político o económico han influido en la realización de la estrategia? ¿Cuáles	<p># de países (cuáles) según <u>grado de incidencia</u> de los cambios del entorno político y económico en la realización de la estrategia, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <u>Grado Alto</u> los cambios contribuyeron en el cumplimiento de la estrategia</li> </ul>

<p>cambios? ¿De qué manera la estrategia ha respondido a estos cambios?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· <u>Grado Medio</u> los cambios afectaron el cumplimiento de la estrategia y debido a ellos el cumplimiento fue parcial en algunas acciones (cuáles)</li> <li>· <u>Grado Bajo</u> los cambios impidieron que algunas acciones de la estrategia (cuáles) se cumplieran plenamente</li> </ul> <p># de países (cuáles) y tipo de ventaja comparativa de trabajar con la OIT por # y tipo de mandantes o contrapartes</p>
<p>14. ¿Qué logros alcanzados en PPS promovidos por la OIT se consiguieron por cuenta de <b>acciones distintas</b> a las planteadas en la estrategia (cuáles actividades)?</p>	<p># de países (cuáles) según tipo de logros (cuáles) conseguidos por acciones distintas (cuáles) a las planteadas en la estrategia</p>
<p>15. ¿Qué productos o metas propuestas en el marco de la estrategia <b>no se consiguieron</b>? ¿Por qué?</p>	<p># de países (cuáles) según tipo de productos o metas propuestas en el marco de la estrategia que no se consiguieron.</p> <p># de países (cuáles) según tipo de factores controlables y no controlables que impidieron la consecución de productos o metas propuestos en el marco de la estrategia</p>
<p>16. Quienes de los mandantes o contrapartes valoran positivamente y por qué los logros conseguidos? ¿Cuál ha sido el grado de aceptación de los logros conseguidos por parte de los gobiernos de los países? ¿Cuál es la percepción general sobre la <b>calidad y utilidad</b> de los productos conseguidos con estrategia?</p>	<p># de países (cuáles) según % y tipo de entrevistados (incluidos gobiernos) que valoran positivamente la calidad y utilidad de las productos conseguidos con la estrategia.</p> <p>Evidencias de uso de los productos (por quiénes y qué productos)</p> <p>Evidencias de prácticas exitosas de uso (de quiénes y de qué productos).</p> <p># y tipo de productos no usados o usados en bajo grado y razones para no usarlos por país</p>
<p>17. ¿Cuáles han sido los <b>aprendizajes y BP</b> obtenidas con la realización de la estrategia?</p>	<p># de países (cuáles) según tipo de aprendizajes y BP obtenidos en la implementación de la estrategia y la consecución de los resultados</p>
<p>18. ¿Cuáles han sido los resultados <b>no esperados</b> generados por la estrategia, tanto positivos como negativos? ¿Cómo la estrategia minimizó los efectos negativos?</p>	<p># de países (cuáles) según tipo de resultados no esperados generados</p> <p># de países, cuáles, según <u>grado de importancia</u> de los resultados no esperados en la implementación de la estrategia, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <u>Grado Alto</u> los resultados no esperados contribuyeron en la implementación de la estrategia</li> <li>· <u>Grado Medio</u> los resultados no esperados fueron efectos negativos en la implementación de la estrategia pero se logró minimizarlos</li> <li>· <u>Grado Bajo</u> los resultados no esperados fueron efectos negativos en la implementación de la estrategia pero no se lograron minimizar</li> </ul>

Orientación hacia el Impacto	<p>19. Con la aplicación por parte de los mandantes de las políticas, capacidades y herramientas logradas (resultados) con el apoyo de la OIT, cuáles han sido las <b>contribuciones</b> (impactos) en cuanto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Creación de PPS</li> <li>· Gestión de sistemas de P y SS</li> <li>· Creación de Cultura de Seguridad Social</li> <li>· Fortalecimiento de la capacidad de los mandantes o contrapartes de la OIT para debatir y consensuar políticas públicas en torno al diseño, gestión, cobertura y sostenibilidad financiera de los sistemas de Seguridad Social</li> <li>· Aumento de la Cobertura de los sistemas de P y SS</li> </ul>	<p># de países (cuáles) según nivel de impactos conseguidos por parte de los mandantes con la aplicación de las políticas, capacidades y herramientas logradas (resultados) con el apoyo de la OIT, en cuanto contribuyeron a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· La creación de PPS</li> <li>· La gestión de sistemas de P y SS</li> <li>· La creación de Cultura de Seguridad Social</li> <li>· El fortalecimiento de la capacidad de los mandantes o contrapartes de la OIT para debatir y consensuar políticas públicas en torno al diseño, gestión, cobertura y sostenibilidad financiera de los sistemas de Seguridad Social</li> <li>· El aumento de la Cobertura de los sistemas de P y SS</li> </ul> <p>Valoración del nivel de impacto conseguido con la implementación de la estrategia de la OIT:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grado Alto: si se contribuyó en 3 aspectos en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Medio: si se contribuyó en 2 aspectos en la mayoría de los países</li> <li>· Grado Bajo: si solo se contribuyó en solo 1 aspecto en la mayoría de los países</li> </ul>
Orientación hacia la sostenibilidad	<p>20. ¿Cuáles han sido las contribuciones concretas de la estrategia al fortalecimiento de <b>espacios</b> de diálogo, concertación y creación de capacidades de los mandantes de la OIT o contrapartes? ¿Qué espacios se han fortalecido? ¿Cuáles de estos espacios pueden ser sostenibles (institucional o financieramente)? ¿Cuáles no? ¿Por qué?</p> <p>21. ¿Qué tanto se han <b>apropiado</b> en el país estas concepciones y estrategias de la OIT sobre PS y PPS, y que tan sostenibles son?</p>	<p># y tipo de espacios que fortaleció la estrategia por país y % de entrevistados que lo afirman</p> <p>Grado de sostenibilidad de estos espacios y de las concepciones y estrategias de la OIT sobre PS y PPS por país, en cuanto a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· <u>Grado Alto</u> son espacios institucionales creados/respaldados por ley/norma y los concepciones y estrategias de la OIT contribuyen a la misión del espacio</li> <li>· <u>Grado Medio</u> las concepciones y estrategias de la OIT no son parte de la misión del espacio, es decir, son de importancia coyuntural</li> <li>· <u>Grado Bajo</u> los espacios no son sostenibles ni institucional ni financieramente</li> </ul>

## *Guía de temas para las entrevistas con grupos de interés, de acuerdo con las “Instructions for consultants (draft)”.*

### **Con tomadores de decisión-hacedores de política a nivel directivo**

- Factores clave del contexto que se deben considerar
- Posición de las actividades de PS en el Programa de Trabajo Decente por País: coherencia, dinámica de refuerzo, etc
- Puntos de vista sobre cómo se espera que el programa de PS funcione: nivel estratégico (líneas generales)
- Puntos de vista sobre el progreso y los desafíos: líneas generales
- Proceso de validación para contar un objetivo de CPO como alcanzado por el país

### **Con especialistas en Protección Social**

- Breve historia del apoyo de la OIT a PS en el país: cronograma, patrones, tendencias, etc.
- Opiniones sobre cómo se espera que el programa de PS funcione: estrategias y supuestos, cambios recientes en el programa
- Progreso: principales resultados (+ pedir evidencia específica para la verificación de los resultados): Desarrollo de la capacidad de los asociados nacionales / Cambios de política / Creación y ampliación de SPF: cobertura, nivel y calidad de los beneficios, equidad en cobertura y beneficios / Otros resultados / Resultados no deseados: positivos / negativos
- Pertinencia y sostenibilidad de la intervención: apropiación, coherencia con las políticas y prácticas nacionales, y necesidades de los mandantes de la OIT, dependencia de los donantes, etc.
- Proceso de validación para contar un CPO objetivo como alcanzado por el país
- Aspectos de la implementación: consideraciones de gobernabilidad: internas y externas / estructura a nivel de campo y SOCPRO (Departamento técnico de PS en Ginebra): cuestiones de capacidad, interacción y apoyo de SOCPRO, relevancia de los productos globales (publicaciones, herramientas, sitio web) / trabajo interinstitucional: qué organismos, calidad de la interacción, valor añadido de la OIT / coordinación, colaboración e interacción con actores tripartitos (y otras Organizaciones de la Sociedad Civil) / implementación y alcance de los GTT y los Outcome Coordinators en la retroalimentación de la estrategia.

### **Con otros funcionarios de la OIT**

- Tipos de interacción con los temas de protección social y el equipo del programa de PS
- Puntos de vista sobre el progreso y los desafíos: líneas generales: Validación de los resultados reportados / Efectos sinérgicos con otros programas de la OIT
- Coherencia con otros programas de la OIT en el país
- Estructura a nivel de campo e interacción con SOCPRO (Departamento Técnico de PS en Ginebra): lo que funciona bien, lo que hay que mejorar
- Temas transversales

### **Con otras agencias NU**

- Actividades de la agencia en PS en el país: solicitando informes relevantes, documentación
- Percepciones sobre la situación general de PS en el país
- Aspectos clave del contexto a considerar
- Interacciones con la OIT: Nivel de interacción: ad-hoc, sistemático / Calidad de las interacciones / Coordinación interinstitucional a nivel de las Naciones Unidas: papel desempeñado por la OIT
- Percepciones externas sobre la eficacia y el valor agregado por la OIT en los países: en términos generales / para los resultados específicos informados (ver CPO y otros resultados reportados)
- Pertinencia y calidad de los productos globales de la OIT (publicaciones, herramientas, sitios web)
- Desafíos y Recomendaciones para una mejor interacción o trabajo conjunto que potencie el valor agregado del SNU de cara a los ODS y a las prioridades de los gobiernos

### **Con donantes bilaterales**

- Actividades de la agencia en PS en el país: solicitando informes relevantes, documentación
- Percepciones sobre la situación general de PS en el país
- Aspectos clave del contexto a considerar
- Interacciones con la OIT: nivel de interacción: ad-hoc, sistemático / calidad de las interacciones / coordinación interinstitucional: papel desempeñado por la OIT
- Percepciones externas sobre la eficacia y el valor agregado por la OIT en los países: en términos generales / validación de los resultados específicos informados (ver CPO y otros resultados reportados)
- Pertinencia y calidad de los productos globales de la OIT (publicaciones, herramientas, sitios web)
- Recomendaciones

### **Con funcionarios del Gobierno**

- Actividades del Ministerio en PS: solicitando informes relevantes, documentación
- Percepciones sobre la situación general de PS en el país: desarrollo reciente, tendencias
- Factores clave del contexto a considerar
- Interacciones con la OIT: nivel y tipos de interacciones: ad-hoc, sistemático / calidad de las interacciones: participación a la programación, toma de decisiones, etc.
- Percepciones externas sobre la eficacia y el valor añadido de la OIT en los países: en términos generales / comparación del apoyo de la OIT con el de otros organismos de las Naciones Unidas / validación de los resultados específicos informados (CPO y otros resultados reportados)
- Pertinencia y calidad de los productos globales de la OIT (publicaciones, herramientas, sitios web)

- Recomendaciones

#### **Con Ministerios/Secretarías de Trabajo**

- Apreciación del apoyo político y técnico recibido de la OIT: contenido, modalidades, valor agregado o ventaja comparativa de la OIT, restricciones identificadas, etc.
- Presupuesto para PS: tendencias, papel de la OIT

#### **Con Instituciones de Protección Social**

- Documentos adicionales sobre cobertura, beneficios, capital
- Apreciación del apoyo técnico recibido de la OIT: contenido, modalidades, valor agregado o ventaja comparativa de la OIT, etc.
- Presupuesto para PS: tendencias, papel de la OIT

#### **Con Ministerios/Secretarías de Finanzas**

- Presupuesto para PS: en el presupuesto o fuera del presupuesto / cambios, tendencias, comparación con otras áreas políticas / papel desempeñado por la OIT y otros organismos de las Naciones Unidas

#### **Con Asociaciones de Empleadores**

- Percepciones sobre la situación general de PS en el país
- Factores clave del contexto a considerar
- Papel desempeñado por los empleadores en las iniciativas de PS: apoyo / defensa
- Interacciones con la OIT: nivel y tipos de interacciones / calidad de las interacciones
- Percepciones externas sobre la eficacia y el valor agregado de la OIT en los países: validación de los resultados informados específicos (CPO y otros resultados reportados) / comparación del apoyo de la OIT con el de otros organismos de las Naciones Unidas
- Pertinencia y calidad de los productos globales de la OIT (publicaciones, herramientas, sitios web)
- Recomendaciones

#### **Con Organizaciones de Trabajadores**

- Percepciones sobre la situación general de PS en el país
- Factores clave del contexto a considerar
- Papel desempeñado por las organizaciones de trabajadores hacia las iniciativas de SP durante las siguientes fases: diseño de esquemas de PS / implementación de los esquemas / monitoreo de esquemas
- Interacciones con la OIT: nivel y tipos de interacciones / calidad de las interacciones



- Percepciones externas sobre la eficacia y el valor agregado de la OIT en los países: validación de los resultados específicos reportados (ver CPO y otros resultados reportados) / comparación del apoyo de la OIT con el de otros organismos de NU
- Pertinencia y calidad de los productos globales de la OIT (publicaciones, herramientas, sitios web)
- Recomendaciones

### **Con académicos y expertos**

- Percepciones sobre la situación general de PS en el país
- Factores clave del contexto a considerar
- Percepciones externas sobre la eficacia y el valor agregado de la OIT en los países: validación de los resultados específicos reportados (ver CPO y otros resultados reportados) / comparación del apoyo de la OIT con el de otros organismos de las Naciones Unidas
- Pertinencia y calidad de los productos globales de la OIT (publicaciones, herramientas, sitios web)
- Recomendaciones

*Encuesta Virtual a las personas entrevistadas, elaborada con base en las “Instructions for consultants (draft)”.*

### **Datos personales**

1. Presentación de la encuesta: Se está llevando a cabo una Evaluación Temática Regional sobre Protección Social, la cual alimenta una Evaluación de Alto Nivel sobre Protección Social que está realizando la Oficina de Evaluación de la OIT en Ginebra. La Evaluación de Alto Nivel es un mandato del Consejo de Administración. La evaluación por mandato del Consejo de Administración significa que el informe será discutido directamente por el Consejo en la sesión de noviembre de 2017 y que el Comité Asesor de Evaluación de la OIT tendrá la responsabilidad de hacerle seguimiento a las recomendaciones presentadas en el informe. Este Comité está compuesto por miembros de alto rango de la OIT, incluidos directores regionales en forma rotativa (actualmente, los directores regionales de Asia y África son miembros del Comité). La Evaluación Temática Regional se está llevando a cabo en África, las Américas y la región de Asia y habrá un informe separado que se producirá para la Evaluación Temática Regional. Le agradecemos muy especialmente su valiosa colaboración en este proceso.
2. ¿Qué tipo de Organización representa:  
 OIT \_\_\_ MOL \_\_\_ ONU \_\_\_ Trabajadores \_\_\_ Empleadores \_\_\_ Donante \_\_\_ Instituciones de PS \_\_\_ Gobierno \_\_\_ Ministerio de Trabajo \_\_\_ Ministerio de Finanzas \_\_\_  
 Ministerio de Planificación \_\_\_  
 Qué tipo de rol desempeña en su organización: Directivo \_\_\_ Especialista \_\_\_ Experto \_\_\_ Funcionario \_\_\_ Miembro \_\_\_.  
 Tiempo de desempeño: menos de 1 año \_\_\_ entre 2 y 3 años \_\_\_ más de 3 años \_\_\_.

### **Sobre el rol de la OIT en PS**

3. Ha recibido apoyo de la OIT en su trabajo de PS Si\_\_\_ No\_\_\_ En qué aspecto: Diseño de esquemas de PS \_\_\_ Implementación de esquemas de PS \_\_\_ Monitoreo de esquemas de PS \_\_\_ Otro \_\_\_ Cuál: \_\_\_\_\_
4. El rol de la OIT en el actual Programa de PS en su país es de: Apoyo técnico \_\_\_ Facilitador en el diálogo social y la concertación de Políticas \_\_\_ Creador de Capacidades \_\_\_ ¿Cuáles? \_\_\_\_\_
5. ¿Cree usted que hay oportunidades para que la OIT asuma un papel diferente: Si\_\_\_ No\_\_\_ Cuál: \_\_\_\_\_
6. ¿Cómo trabaja la OIT con los otros socios de la ONU: De manera articulada \_\_\_ No se articulan \_\_\_
7. ¿Cómo trabaja con el Ministerio de Trabajo: De manera articulada \_\_\_ No articulan \_\_\_
8. Con que otros Ministerios trabaja: Ministerio de Finanzas: Si\_\_\_ No\_\_\_, Ministerio de Planificación: Si\_\_\_ No\_\_\_ Otro\_\_\_ Cuál: \_\_\_\_\_
9. ¿Qué Ministerio o entidad es responsable del trabajo general de los ODS en el país? \_\_\_\_\_ ¿Trabaja la OIT con ese ministerio/entidad? Si\_\_\_ No\_\_\_
10. ¿Cómo valora la relación de trabajo de la OIT con los Ministerios/entidades públicas? Relación fluida \_\_\_\_\_ relación lejana \_\_\_\_\_ relación articulada \_\_\_\_\_
11. ¿Cómo valora la relación de trabajo de OIT con los con los trabajadores? Relación fluida \_\_\_\_\_ relación lejana \_\_\_\_\_ relación articulada \_\_\_\_\_
12. ¿Cómo valora la relación de trabajo de la OIT con los empleadores? Relación fluida \_\_\_\_\_ relación lejana \_\_\_\_\_ relación articulada \_\_\_\_\_

### **Sobre la coherencia y relevancia de la estrategia**

13. ¿Qué tan coherente es la estrategia de la OIT para crear y ampliar la protección social y el Piso de PS en el país?: Muy coherente \_\_\_ Poco coherente \_\_\_
14. ¿Cree usted que la OIT habla con una sola voz sobre Protección Social: Si\_\_\_ No\_\_\_
15. ¿En qué medida la estrategia de la OIT ha sido coherente y complementaria (en su diseño y aplicación) con las políticas nacionales de PS: coherente Si\_\_\_ No\_\_\_, complementaria: Si\_\_\_ No\_\_\_
16. ¿Encuentra que el apoyo de la OIT a su trabajo ha sido consistente: Si\_\_\_ No\_\_\_ y continuo: Sí\_\_\_ No\_\_\_ ¿Recibe una respuesta a sus peticiones? Sí\_\_\_ No\_\_\_
17. ¿Ha cambiado la naturaleza del apoyo durante el período 2012- 2017: Sí\_\_\_ No\_\_\_ ¿Cuál ha sido el cambio? \_\_\_\_\_
18. ¿La estrategia de trabajo de la OIT ha contribuido con: mejora de conocimientos e información base sobre cobertura y desempeño de sus sistemas de SS: Si\_\_\_ No\_\_\_; desarrollo de políticas que mejoran la cobertura de SS especialmente de grupos excluidos: Si\_\_\_ No\_\_\_; el mejoramiento del marco legal/jurídico, la gestión general y financiera y /o la gobernanza tripartita de la SS de conformidad con las Normas Internacionales del Trabajo: Si\_\_\_ No\_\_\_
19. ¿El trabajo actual de la OIT en materia de protección social responde a las necesidades de su país: Si\_\_\_ No\_\_\_; de los trabajadores: Si\_\_\_ No\_\_\_; de los empleadores: Si\_\_\_ No

### **Sobre la eficacia de la estrategia**

20. ¿En cuáles de las áreas de trabajo consideran que el apoyo de la OIT es más fuerte o más útil: ¿En qué áreas le gustaría recibir más apoyo o qué más cree que debería hacer la OIT en su país:

**Sobre sostenibilidad**

21. ¿Las intervenciones de la OIT se han diseñado y aplicado de manera que permitan maximizar la apropiación y la sostenibilidad a nivel de país. Si\_\_\_ No\_\_\_

22. ¿Con apoyo de OIT ha habido formación de su personal (Ministerio, Empleadores, Trabajadores) en materia de protección social: Si\_\_\_ No\_\_\_ o ha asistido a programas de formación (en Turín) sobre protección social o seguridad social: Si\_\_\_ No\_\_\_

23. ¿Diría usted que cuenta con las competencias e información suficiente sobre Protección Social y de forma que podría trabajar sobre el tema sin el apoyo de la OIT: Sí\_\_\_ No\_\_\_ ¿En qué áreas le gustaría seguir recibiendo apoyo de la OIT: \_\_\_\_\_

**Sobre el impacto**

24. ¿Desde su perspectiva, cuál ha sido el mayor logro de la OIT en el trabajo de Protección Social en el período 2012-2017? \_\_\_\_\_

25. ¿Cuál ha sido el mayor logro de su organización en Protección Social en el período 2012-17? \_\_\_\_\_ ¿Cuál fue el rol de la OIT en apoyarlo para lograr ese impacto:

**Sobre recomendaciones**

26. ¿Qué recomendaciones tiene para el trabajo de OIT en su país en los próximos años?: \_\_\_\_\_

27. ¿Cuál es el papel que puede desempeñar la OIT en la protección social en su país para reforzar el trabajo hacia los ODS? \_\_\_\_\_

## ANEXO 5. Cuadros de hallazgos por país para los criterios de evaluación

**Cuadro 2. Pertinencia de la estrategia de la OIT en PS por país**

<b>Resultados por país que:</b>	<i>Enriquecen la concepción nacional de P y SS a través de la ratificación de convenios y el desarrollo de políticas, leyes, sistemas o regímenes</i>	<i>Fortalecen la implementación de la P y SS a través del mejoramiento de la gestión de las Instituciones responsables</i>	<i>Promueven la extensión de la P y SS a través de la inclusión de grupos de difícil cobertura</i>
El Salvador	Recomendaciones orientadas a la articulación de los regímenes contributivos y no contributivos.	Fortalecimiento de la gestión administrativa de la SS del ISSS, y el desempeño y costeo de la PS.	Inclusión de trabajadores del azúcar, migrantes, independientes y del hogar. Primera Infancia.
Honduras	Ratificación del C. núm. 102 y a la Aprobación de la Ley Marco del Sistema de Protección Social-LMPS, que integra P y SS, y financiación contributiva y no contributiva en un solo sistema.	Fortalecimiento de la gestión administrativa y gobernanza de las instituciones de la SS (IHSS, INPREMA y el INJUPEMP)	Inclusión de trabajadores del mercado, independientes, trabajadoras domésticas, de la micro y pequeñas empresas rurales.
Colombia	Ratificación del C. núm. 189 (2014). Aprobación y aplicación de la Ley 1636 sobre el Sistema de Protección del Desempleado, y el Mecanismo de Protección al Cesante. Desarrollo de sistemas y políticas de PS como el de Subsidio Familiar, Servicios Sociales Complementarios, trabajadores informales urbanos y rurales con bajo ingreso, SS Rural, y Cultura de P y SS. Propuesta de desarrollo de un Sistema Integrado de P y SS con el enfoque de los PPS.		Inclusión de familias en situación de pobreza, desempleados y cesantes, trabajadores informales con ingresos inferiores al salario mínimo, mototaxistas, trabajadores rurales.
Perú	Adopción de la Política Nacional de SS, y ratificación del C. núm.183 (2016). Desarrollo de políticas, sistemas y mecanismos de P y SS: primera infancia, sistema de pensiones, Seguro Regular, Seguro Agrario, Seguro Complementario por Trabajo de Riesgo, Seguro Potestativo para trabajadores independientes, y Política de Cultura de P y SS. Propuesta de desarrollo de una Reforma Integral de la SS con validación tripartita.	Fortalecimiento de la gestión y gobernanza de EsSalud y ampliación de la cobertura en SS. Fortalecimiento de la sostenibilidad financiera del Fondo de SS en Salud. Fortalecimiento de la administración y gestión del Sistema de Pensiones.	Inclusión de adultos mayores, primera Infancia (niñas y niños de 0 a 5 años), trabajadores Independientes, autoempleados como voceadores de diarios y mototaxistas, mineros, y población en situación de discapacidad.
Argentina	Ratificación y Depósito del C. núm. 102 -Norma Mínima (2016), Ratificación del C. núm. 189 (2014). Aprobación de la Ley de Pensión Universal para el adulto mayor, la Ley de Asignaciones Familiares, la		Inclusión de trabajadores domésticos y migrantes, familias e hijos en niveles de pobreza, adultos mayores, y jóvenes entre 18 y 24 años.

	<p>Ley de Moratoria Provisional, y Ley y Resolución sobre el Régimen para Personal de Casas Particulares.</p> <p>Firma de acuerdo binacional entre Argentina y Paraguay sobre trabajadores domésticos migrantes.</p> <p>Creación de capacidades para el diseño e implementación de la Política Integral de Cuidados.</p>		
--	--	--	--

**Cuadro 3. Validez y coherencia del diseño y ejecución de la estrategia de la OIT en PS por país**

Acciones y productos alineados con:	Indicador 4.1. Número de estados miembros que, con el apoyo de OIT, mejoraron <u>conocimientos e información base sobre cobertura y desempeño de sus sistemas de SS.</u>	Indicador 4.2. Número de estados miembros que, con apoyo de OIT, desarrollan <u>políticas que mejoran la cobertura de SS especialmente de grupos excluidos.</u>	Indicador 4.3. Número de estados miembros que, con el apoyo de OIT, han mejorado el marco legal/jurídico, <u>la gestión general y financiera y /o la gobernanza tripartita de la SS de conformidad con las Normas Internacionales del Trabajo.</u>	Indicador 3.1. Los Estados miembros han mejorado sus <u>políticas de PS y estrategias de financiamiento, la gobernanza de sus sistemas de PS o la coordinación de la PS.</u>	Indicador 3.2. Los Estados miembros han fortalecido su base de <u>conocimientos, capacidad analítica, gestión financiera, estadísticas o medios de difusión de información para la prestación de servicios de PS.</u>	Indicador 3.3. Los Estados miembros que han establecido <u>nuevos programas o mejorado los existentes que contribuyen a ampliar la cobertura de la PS o a mejorar la adecuación de los beneficios.</u>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo técnico para la valuación actuarial del régimen de salud y riesgos laborales.</li> <li>- Estudio sobre el gasto y el desempeño de la PS, en el 2013.</li> <li>- Informe técnico sobre el impacto de las transferencias para la PS en la pobreza y la desigualdad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo técnico al Ministerio de Trabajo y Previsión Social para la ratificación del C. núm. 102.</li> <li>- Estudios y recomendaciones para apoyar la solicitud del gobierno al legislativo de ratificación del C. núm. 189 como camino para la obligatoriedad de la inclusión al sistema de SS de trabajadoras y trabajadores del hogar remuneradas.</li> <li>-Apoyo técnico para el diseño de estrategias y recomendaciones presentadas al ISSS para: <b>i)</b> la vinculación a la SS del trabajo migrante (ratificadas por la Junta Directiva en julio de 2017); <b>ii)</b> la inclusión en la SS de trabajadoras y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Apoyo técnico para la mejora en la gobernanza administrativa y financiera del régimen de riesgos profesionales del ISSS.</li> <li>-Capacitación a funcionarios del ISSS sobre gestión administrativa de la SS, sistemas de información y estadísticas de SS, y aplicación de métodos actuariales para el Seguro de Salud y de Riesgos Laborales, entre 2014-2017.</li> <li>-Gestión institucional de la SS (uso de herramientas financieras actuariales), con funcionarios del ISSS, la STPP, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda, entre 2014-2017.</li> <li>-Apoyo técnico al ISSS para el diseño de estrategias para la</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Recomendaciones sobre la integración de las Políticas de PS y SS mediante: la articulación de los regímenes contributivo y no contributivo, el aseguramiento de su sostenibilidad financiera, y la optimización de la gestión en términos actuariales tanto con relación a la articulación institucional como a la articulación con las acciones de las entidades territoriales, presentadas a la Secretaría Técnica de la Presidencia, en 2014.</li> <li>-Modelo de costeo a las transferencias monetarias para sistemas de atención integral a la primera infancia diseñado con enfoque de género, y para las trasferencias</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Apoyo técnico para la realización de <b>experiencia</b> de diseño de una estrategia para el aseguramiento diferencial de trabajadores del sector del azúcar en el ISSS de acuerdo a sus condiciones particulares. El apoyo técnico se prestó de manera directa a los trabajadores, entre el 2014 – 2015.</li> </ul>

		trabajadores del hogar remuneradas, iii) extensión de cobertura al trabajo independiente, en 2016-2017. - Asistencia técnica a los sindicatos con apoyo de ACTRAV para acordar una posición sindical ante la reforma al régimen de pensiones impulsada por el gobierno.	vinculación a la SS de trabajadores con capacidad contributiva, entre 2014-2017.	incorporadas en la estrategia "hacia la erradicación de la pobreza".		
Honduras	-Fortalecimiento de conocimientos y comprensión sobre las estrategias de extensión de cobertura contributiva, evasión de las contribuciones, el uso de las herramientas de costeo de la PS, y sobre la articulación de políticas de empleo y PS, entre el 2012-2015. -Análisis sobre la factibilidad de ampliación de cobertura contributiva de la SS a población de difícil cobertura.	-Apoyo técnico para la creación de la Ley Marco del Sistema de Protección Social –Decreto 56-2015, que introduce el concepto de los PPS y la estructuración integral, vertical y horizontal, del Sistema P y SS en el marco de la R. núm. 202.	-Recomendaciones al IHSS para la ampliación de cobertura de la SS a grupos de difícil cobertura como los trabajadores independientes con baja remuneración, domésticos, de micro y pequeñas empresas, rurales, en el 2012-2015. -Apoyo técnico para la revisión y reforma de los regímenes contributivos (especialmente de la normatividad de los institutos: IHSS, INPREMA e INJUPEMP), para avanzar gradualmente hacia un sistema universal y articulado de pensiones, en cumplimiento de la LMPS y del C. núm. 102. Se realizaron, con recursos de UE –Proyecto de Actuaría y Gobernanza-, diversos estudios (actuariales, sobre oferta y demanda de servicios	-Acompañamiento a la Mesa Sectorial de Salud (que tiene participación del gobierno, ONG y cooperantes) para establecer lineamientos de desarrollo del Sistema Único de Salud bajo la LMPS, en 2016-2017. -Presentación, por solicitud de las partes, - Nota técnica de recomendaciones al Consejo Económico y Social –CES- sobre propuestas de reforma para la implementación de la LMPS, actualmente en proceso de aprobación por el legislativo, en 2016-2017.		-Apoyo técnico para la realización de la <b>experiencia</b> piloto de extensión de cobertura con los trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa, como medio para replicar y escalar la cobertura de PS y la SS en el país (el plan piloto, se realizó en conjunto con la Secretaría de Trabajo y Previsión Social, el gobierno local, centrales sindicales y organizaciones empresariales), entre 2012-2016.

			<p>médicos) y recomendaciones de gestión institucional enfocadas en reducir la evasión y mejorar el control de las contribuciones, el fortalecimiento de las tecnologías de información y comunicación, entre 2012-2015.</p> <p>-Recomendaciones al personal y directivos del IHSS sobre mejoramiento de la gestión institucional de la SS (inspección y control diferenciado, definición de roles a nivel directivo) y adecuación institucional requerida para la implementación de la LMPS, entre 2016-2017.</p>			
Colombia	<p>-Estudios sobre mecanismos alternativos de afiliación, contribución y recaudación a la SS de trabajadores informales, a nivel urbano y rural, entre 2013-2014.</p> <p>-Libro Blanco sobre el Subsidio Familiar, en 2014.</p> <p>-Cartografía sobre los Servicios Sociales Complementarios, entre 2014-2016.</p> <p>- Estudios sobre reconversión laboral de los mototaxistas en el</p>	<p>- Apoyo técnico al desarrollo de la Política y Estrategia Nacional de Formalización del Trabajo, con herramientas creadas y aprobadas con el Ministerio de Trabajo y los empleadores, como la Red Nacional de Formalización del Trabajo con participación tripartita, en 2013-2014, al amparo de la Carta Acuerdo ColEmpleo con el Ministerio de Trabajo.</p> <p>-Fortalecimiento de la capacidad del Ministerio</p>		<p>- Recomendaciones de política para la construcción de un esquema de PS rural extensión de los PS al sector rural.</p> <p>-Asesoría en la elaboración de propuesta de Proyecto de Decreto-Ley sobre Sistema integral de P y SS con el enfoque de los PPS.</p> <p>- Hoja de Ruta para el fortalecimiento de la articulación y coordinación institucional para la implementación de</p>	<p>-Apoyo técnico al diseño de la estrategia de promoción de la Cultura de P y SS, entre 2014-2016.</p> <p>-Asesoría para el desarrollo de la estrategia de promoción de la Cultura de P y SS en tres regiones, cinco ciudades, entre 2014-2016</p> <p>- Apoyo técnico para la actualización de la Base de Datos sobre P y SS en Colombia, en el 2014-2016.</p>	<p>Apoyo técnico para la realización de la <b>experiencia</b> de diseño de la estrategia de “Reconversión Laboral de los Moto taxistas en el Departamento de Nariño” con validación tripartita en la “Subcomisión Departamental de Políticas Laborales y Salariales”.</p>



	<p>Departamento de Nariño, entre 2014 y 2016.</p> <p>-Análisis de las implicaciones financieras y fiscales de la SS en el sector rural, entre 2016-2017.</p> <p>-Investigación sobre el Sistema de Protección y SS del país en el marco del C.núm.102 y la R. núm. 202, entre 2016-2017.</p>	<p>de Trabajo y Pensiones, en particular el Departamento de Creación y Protección de Empleo y Subsidio Familiar (tres subdirecciones), en el desarrollo de políticas, estrategias y leyes sobre:</p> <p><b>a)</b> formalización del trabajo (herramientas y estrategia); <b>b)</b> sistema de protección del desempleo: Mecanismo de Protección al Cesante; <b>c)</b> mecanismos alternativos de afiliación, contribución y recaudación para trabajadores informales o que no trabajan diariamente, en áreas rurales y urbanas; <b>d)</b> Sistema de Subsidio Familiar en Colombia.</p> <p>-Recomendaciones de política sobre la reconversión laboral de los mototaxistas.</p> <p>-Recomendaciones de política sobre Servicios Sociales Complementarios.</p>		<p>los PPS en Colombia, y Modelo de comunicación y cultura estratégica para la implementación de los PPS enfocado en el sector rural, como insumos para la implementación de propuesta sobre Proyecto de Decreto Ley del Sistema Integral de P y SS. Esta labor se realizó en el marco del proceso de implementación de los Acuerdos de Paz, tal como quedó establecido en el Memorando de Entendimiento entre la OOT y el actual Gobierno en 2015.</p>	<p>-Asesoría para la creación de cartografía de los Servicios Sociales complementarios, en el 2014-2016.</p>	
Perú	<p>-Estudio sobre el Sistema de Salud del Perú: situación actual y estrategias para orientar la extensión de la cobertura contributiva, en el 2013.</p> <p>-Libro Blanco sobre Seguro Complementario por</p>	<p>- Apoyo al fortalecimiento de la Dirección General de SS del Ministerio de Trabajo para la construcción de la Política Nacional de SS.</p> <p>-Apoyo técnico para la adopción de la Política Nacional de SS por el</p>	<p>-Apoyo técnico para consolidación del rol del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo como ente rector de la SS, mediante la creación de la Dirección de Protección y Seguridad Social, en el 2014.</p>	<p>-Apoyo técnico para la adopción de la PS como normativa del ejecutivo para los distintos Ministerios con competencias compartidas que facilita la coordinación</p>	<p>-Desarrollo de la Base de Datos sobre SS de la OIT: información actualizada y estructurada sobre los sistemas de SS incluyendo información de mecanismos no contributivos para facilitar una toma de decisiones</p>	<p>- Apoyo al desarrollo del <b>Programa</b> de pensión no contributiva “Pensión 65”.</p>

	<p>Trabajo de Riesgo, en 2013.</p> <p>-Estudios analíticos prospectivos para la inclusión de trabajadores independientes y de auto-empleados como los voceadores de diarios y los mototaxistas.</p> <p>-Análisis integral de la PS en Perú, en 2015.</p> <p>-Estudio sobre los trabajadores agrarios y la SS en Perú, en 2.015</p> <p>-Estudio Financiero y Actuarial de EsSalud, entre 2015-2016.</p> <p>-Diagnóstico y perspectivas sobre el Sistema de Pensiones en Perú, en 2016.</p> <p>-Análisis del Seguro Complementario por Trabajo de Riesgo en Perú, en 2016.</p> <p>-Estudio sobre Propuesta para expandir la cobertura del cuidado de niñas y niños de 0 a 5 años en el Perú 2016-2026.</p> <p>- Estudio "Consultoría de desarrollo de las herramientas necesarias para la adecuada toma de decisiones relacionadas con la incorporación de nuevas tecnologías en salud o a evaluación de las tecnologías existentes procurando el mayor</p>	<p>CNTPE (de naturaleza tripartita), dirigida a promover el acceso universal y progresivo de la población a la SS, y la estrategia sectorial de Formalización Laboral, en 2014.</p> <p>-Apoyo técnico para la ratificación de convenios de la OIT relativos a P y SS: C. núm. 183 sobre protección de la maternidad, ratificado por Resolución Legislativa 30312 de 2015, y asesoría técnica al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Dirección de Derechos, Seguridad y Salud) en el desarrollo de las reformas necesarias para su cumplimiento, en el 2014.</p> <p>-Apoyo técnico para el fortalecimiento de la Comisión Técnica de SS del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo –CNTPE, mediante la conformación de la Subcomisión sobre Sistemas de SS con enfoque de género y la Subcomisión de Inclusión a la SS de grupos laborales de difícil cobertura, en el 2017</p>	<p>-Fortalecimiento de la capacidad institucional de EsSalud (en el marco del Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre EsSalud y la OIT suscrito en 2011 hasta 2017 y recientemente renovado hasta 2018), con estudios financieros actuariales periódicos y recomendaciones para la sostenibilidad financiera de los seguros contributivos administrados por EsSalud (Seguro de Salud Agrario, Seguro Regular, Seguro Complementario por Trabajo de Riesgo, Seguro Potestativo para trabajadores independientes), y formación de funcionarios en temas actuariales, entre 2012-2015.</p>	<p>interinstitucional, en 2015.</p> <p>- Fortalecimiento de la PS y de la Cultura de P y SS, a partir de la sensibilización, formación y coordinación interinstitucional en la Mesa Técnica de Cultura en P y SS (conformada por varias Direcciones del Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, EsSalud, ONP, SUNAT, de Rama Magisterial, Defensoría del Pueblo, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP).</p> <p>-Nota sobre "Lineamientos para una Reforma Integral de SS considerando los estándares Internacionales de la OIT", difundida en 2017.</p> <p>-Propuesta para expandir la cobertura del cuidado de niñas y niños de 0 a 5 años.</p>	<p>informada sobre mejoramiento de la PS.</p> <p>-Apoyo para el diseño de la estrategia de promoción nacional de la Cultura de P y SS, elaborada participativamente en la Mesa Técnica de Cultura en P y SS, en 2015</p> <p>-Apoyo en la promoción del tema de P y SS en los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, con la Dirección de SSI del Ministerio de Trabajo.</p> <p>-Implementación de los resultados del estudio sobre desarrollo de herramientas en salud, por el Instituto de Tecnologías de EsSalud, en 2016.</p> <p>-Asistencia Técnica a la CGTP para que enviaran sus comentarios a las memorias correspondientes al C. núm. 102 que el Gobierno debía enviar en el 2016.</p>	
--	---	---	---	---	--	--

	<p>costo-efectividad y costo utilidad”, en 2016.</p> <p>-Estudio Diseño de un nuevo Seguro Potestativo de EsSalud” para trabajadores independientes, 2016.</p> <p>-Seminario Regional sobre el rol de los PPS en los sistemas integrales de seguridad social en América Latina y el Caribe, en Lima 2013.</p> <p>-Cursos Regionales sobre estrategias para la implementación de los PPS en América Latina, en Lima 2013 y 2014.</p> <p>-Seminario Internacional “Análisis de la Reforma de la Protección Social en Perú: Retos y Perspectivas a la luz de la experiencia comparada”, en 2017</p>					
Argentina	<p>-Notas técnicas, estudios, documentos, documentación audio visual, insumos técnicos sobre la PS y los PPS Social en Argentina en cuanto a la situación en relación con las cuatro garantías, la cobertura, las políticas públicas de extensión, el desempeño, financiamiento, avances, desafíos, en 2012, 2014 y 2015.</p> <p>-Notas, estudios y documentos sobre</p>	<p>Asesoría Técnica al MTESS para ratificación del C. núm. 189 y el C. núm. 102.</p> <p>Apoyo técnico al Gobierno en: -la sanción en el 2013 de la Ley 26.844 “Régimen para personal de casas particulares”</p> <p>-la promoción en el 2014 de la Resolución 2224 de la Superintendencia de Riesgos del Trabajo que establece la obligatoriedad de cobertura de riesgos del trabajo al personal de</p>		<p>-Apoyo técnico al Gobierno en la sanción en el 2015 de la Ley 27.160 de Movilidad de las Asignaciones Familiares: regula la asignación a familias y asignación universal por hijo dos veces en el año de manera automática.</p>	<p>-Apoyo en la producción y análisis de estadísticas de P y SS.</p> <p>-Apoyo en la elaboración del Pasaporte Informativo</p> <p>- Apoyo en la realización de mapeo de centros de cuidado infantil en Argentina en el marco de la sistematización de las diferentes estrategias implementadas a nivel nacional, provincial y local para asegurar el cuidado de los niños y desalentar el trabajo infantil.</p>	<p>Apoyo técnico al Gobierno en:</p> <p>-la creación en el 2014 del <b>Programa</b> PROGRESAR (Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina) luego, en el 2015, en la inserción en el 2015 de PROGRESAR en PROEMPLEAR junto con REPROL (Programa de Recuperación Productiva), que busca otorgar prestación monetaria para terminar estudios y luego inserción laboral.</p>

	<p>situación de los trabajadores y trabajadoras domésticos y migrantes en Argentina, y sobre el impacto en el mercado de trabajo del Programa de Profesionalización del Servicio en Casas Particulares, en 2013 y 2014.</p> <p>-Estudios, documentos y notas técnicas sobre trabajadores del Cuidado, sobre cuidados y mercado del trabajo, políticas de cuidado, oportunidades y desafíos, entre 2012 y 2015.</p> <p>- Estudios, documentos y artículos sobre la situación de trabajo infantil, asistencia escolar y participación laboral de los adolescentes en Argentina; las asignaciones familiares, las transferencias monetarias semicondicionadas a niños y adolescentes en Argentina; la Asignación Universal por Hijo, acceso a la Asignación Universal por Hijo en los Pueblos Indígenas; entre 2012 y 2015.</p> <p>-Publicaciones, estudios y artículos sobre situación de los trabajadores en</p>	<p>casas particulares de acuerdo con Ley 26.844;</p> <p>-la firma del acuerdo binacional entre Argentina y Paraguay en coordinación con la Confederación sindical de las Américas y la Federación Internacional de trabajadores domésticos;</p> <p>-La sanción en el 2014 de la nueva Ley de Moratoria Provisional 26.970, la cual garantiza la cobertura provisional de este sector adulto mayor de la población que no cumple con los años de aportes reglamentarios.</p> <p>-La sanción de la Ley 27260 de reparación histórica con los jubilados y pensionados, la cual introduce la Pensión Universal para el Adulto Mayor y el Consejo de Sustentabilidad Previsional.</p>			<p>-Asesoría técnica al MTESS para el relevamiento de un módulo especial sobre juventud de la Encuesta de Indicadores Laborales-EIL y para la evaluación de impacto de las políticas en curso, en especial el Programa de Jóvenes con Más y Mejor Trabajo, programas PROGRESAR Y PROEMPLEAR, en 2014.</p> <p>-Asesoría al seguimiento del cumplimiento y rendición de informes sobre el C. núm. 102, y al monitoreo eficaz y permanente a la aplicación de la R. núm. 202.</p>	<p>-la creación en el 2012 del PROGRAMA SUMAR como extensión del Plan Nacer (2005) el cual brinda asistencia sanitaria a población materno-infantil, niños/as y adolescentes de 6 a 19 años, mujeres y hombres hasta los 64 años.</p>
--	---	--	--	--	--	---

	edad de jubilarse que no cumplen con los años de aportes reglamentarios, el sistema de pensiones, el Sistema Previsional Argentino-SIPA, cobertura, sostenibilidad, desafíos, entre 2012 y 2014.					
--	--	--	--	--	--	--

**Cuadro 4. Efectividad de la estrategia de la OIT en PS por país**

<b>Resultados que:</b>	<i>Contribuyeron al <u>desarrollo de políticas</u> para la expansión de los PPS:</i>	<i>Generación de <u>capacidades y herramientas</u> para la expansión de los PPS, en cuanto a:</i>	<i>Tuvieron en cuenta <u>cuestiones de género, exclusión y/o discriminación</u> en:</i>
El Salvador	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promoción de la ratificación del C. núm. 102</li> <li>- Fundamentación de la solicitud del gobierno al legislativo de ratificación del Convenio 189.</li> <li>- Recomendaciones para la integración de la PS y la SS en el marco del C. núm. 102. Las recomendaciones planteadas fueron retomadas por la CEPAL para avanzar en las reformas actuales (2016) de implementación del Sistema de Protección Social Universal –SPSU- y en particular del programa bandera del Gobierno el “Programa de Comunidades Solidarias Urbanas”.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de capacidades en trabajadores con el apoyo de ACTRAV y empleadores con el apoyo de ACTEMP sobre la aplicación del C. núm. y la R. núm. 102, en el 2016-2017.</li> <li>- Uso de herramientas de costeo de los PPS, con la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El aseguramiento diferencial de los trabajadores del sector del azúcar de acuerdo a sus condiciones particulares.</li> <li>- La vinculación a la SS del trabajo migrante.</li> <li>- La inclusión en la SS de trabajadoras y trabajadores del hogar remuneradas.</li> <li>- La atención integral a la primera infancia con enfoque de género.</li> </ul>
Honduras	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratificación del C. núm. 102 (noviembre 2012)</li> <li>- Aprobación de la Ley Marco del Sistema de PS-LMSP 2015.</li> <li>- Promoción de la aprobación de las reformas necesarias para la implementación de la LMPS, en el marco del C. núm. 102 y la R. núm. 102.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de capacidades en la Comisión de Banca y Seguros para la adopción de la Ley Marco del Sistema de Protección Social –LMPS.</li> <li>- Creación de capacidades en funcionarios públicos (del IHSS, INJUPEMP, INPREMA, la Secretaría de Trabajo y SS, la Comisión Nacional de Banca y Seguros –CNBS), trabajadores, empleadores y comunidad internacional sobre revisión y ajuste de los sistemas y regímenes de SS y PS existentes, en materia de Cultura de PS, aplicación del C. núm. 102 y R. núm. 202.</li> <li>- Creación de capacidades de diálogo social entre sectores del gobierno y actores sociales, sobre propuestas de promoción de empleo, incorporación de los PPS, fijación del salario mínimo y productividad.</li> </ul>	<p>La ampliación de cobertura de P y SS a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa</li> <li>- Trabajadores independientes con baja remuneración</li> <li>- Trabajadores domésticos</li> <li>- Trabajadores de la micro y pequeñas empresas rurales</li> </ul>
Colombia	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratificación del C. núm. 189 (mayo del 2014)</li> <li>- Aprobación y aplicación del Sistema de Protección del Desempleo mediante la ley 1636 del 2014, y el Mecanismo de Protección al Cesante.</li> <li>- Inclusión de principios y mecanismos alternativos de P y SS de trabajadores informales urbanos y rurales, con ingresos inferiores al salario mínimo, en el Plan de Nacional de Desarrollo 2014-2018, y en la ley 1743 del 2015.</li> <li>- Desarrollo de propuesta normativa sobre el Sistema de Subsidios Familiares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Creación de capacidades sobre el C.núm.102 y la R. núm. 202, así como sobre Cultura de P y SS y validación de productos de la intervención de la OIT en el período, a través de diálogos sociales regionales con los mandantes en las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales, con composición tripartita, en distintas regiones del país.</li> <li>- Fortalecimiento de capacidades de los mandantes a nivel nacional y departamental, para incidir en el diseño de políticas públicas orientadas a la gestión, cobertura y sostenibilidad de los sistemas de SS.</li> <li>- Apropiación de la propuesta de Ley sobre los PPS por parte de tres</li> </ul>	<p>La ampliación de cobertura de P y SS a:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Familias en situación de pobreza mediante subsidios familiares</li> <li>- Desempleados y cesantes</li> <li>- Trabajadores informales, con ingresos inferiores al salario mínimo.</li> <li>- Mototaxistas</li> <li>- Trabajadores rurales</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Desarrollo de la propuesta de reconversión laboral y afiliación a la SS de los mototaxistas.</li> <li>- Recomendaciones sobre el desarrollo de la Política de Servicios Sociales Complementarios, según cartografía elaborada y validada con todas las partes interesadas.</li> <li>- Desarrollo de la propuesta de Ley sobre los PPS (no aprobada por el Ministerio de Hacienda y el Presidente). Actualmente se trabaja en adaptar la propuesta y presentarla al Congreso por el procedimiento normal, previa presentación y debate con los mandantes en sesiones regionales.</li> <li>- Desarrollo de la propuesta de ampliación del Sistema de SS en el sector rural (rechazada por el Ministerio de Hacienda).</li> <li>- Desarrollo de la estrategia de promoción de la Cultura de P y SS.</li> </ul>	<p>centrales sindicales de Colombia, consiguiendo que se incluyera el tema de los PPS en su agenda de prioridades y se solicitara a la OIT apoyo técnico para incidir en la aprobación de una Ley sobre el tema, lo cual se considera un avance muy importante para la aprobación e implementación futura de la propuesta, dada la capacidad de incidencia de las Centrales Sindicales ante el Legislativo, sector con el cual la OIT no tiene una relación frecuente</p>	
Perú	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratificación del C. núm. 183 por Resolución Legislativa 30312 de 2015.</li> <li>- Adopción de la Política Nacional de SS.</li> <li>- Desarrollo de políticas de PS para niños y niñas de la primera infancia, facilitando la integración de las mujeres al mercado laboral, según las Recomendaciones presentadas al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.</li> <li>- Desarrollo del Sistema de Pensiones, contributivo y no contributivo, según las recomendaciones presentadas a la Organización de Normalización Previsional, Congresistas de las Comisiones correspondientes a SS y Trabajo, y a los Ministerios competentes.</li> <li>- Ampliación de la cobertura del Seguro Regular, el Seguro Agrario, Seguro Complementario por Trabajo de Riesgo, y Seguro Potestativo para trabajadores independientes según las Recomendaciones presentadas a EsSalud.</li> <li>- Formulación de una propuesta con validación tripartita de Reforma Integral de la SS, enfocada principalmente en el aseguramiento sostenible de la salud y las pensiones, y el seguro de desempleo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diálogo Social entre los mandantes y su participación más cualificada en los debates para la adopción e implementación de la Política Nacional de Seguridad Social, la reforma al Sistema de Pensiones, la implementación nacional de los PPS, la definición de propuestas para la elaboración del Plan Nacional de Trabajo Decente en Perú, la identificación de posibilidades para el cierre de brechas de género en los sistemas contributivos y no contributivos de pensiones, la inclusión del enfoque de género en las políticas laborales y de cuidados.</li> <li>- Toma de decisiones informada sobre mejoramiento de la PS.</li> <li>- Diálogos sociales sobre SS en el CNTPE y en Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, con la Dirección de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo.</li> <li>- Foro "La Seguridad Social en las Elecciones 2016, una propuesta para el Consenso" donde se resalta la importancia de la SS y la necesidad de cumplir con C.núm.102 ratificado por Perú en 1.961 (lo cual también se hace en los estudios elaborados por la OIT). En este sentido, se brindó asistencia técnica a la CGTP para que enviaran sus comentarios a las memorias que debió enviar el Gobierno en el 2016 sobre cumplimiento del Convenio.</li> <li>- Debates sobre la situación y posible reforma de la SS promovidos por el Congreso de la República de Lima y</li> </ul>	<p>La ampliación de cobertura de P y SS para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los niños y niñas de la primera infancia, facilitando la integración de las mujeres al mercado laboral.</li> <li>- La maternidad.</li> <li>- Las trabajadoras del hogar.</li> <li>- Los trabajadores independientes y auto-empleados como voceros de diarios y mototaxistas.</li> <li>- Los trabajadores agrarios</li> <li>- Los desempleados</li> <li>- Los adultos mayores que no contribuyen.</li> </ul>

		Arequipa con participación de trabajadores y empleadores.	
Argentina	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ratificación del C. núm. 189. (marzo 2014)</li> <li>- Ratificación y depósito del C. núm.102-Norma Mínima- ya aprobada en Ley 26.678 del 2011.</li> <li>- Aprobación de la ley 26.970 de Moratoria Provisional.</li> <li>- Aprobación de la Ley 27.260 sobre pensión universal para el adulto mayor.</li> <li>- Aprobación de la ley 27.160 sobre asignaciones familiares.</li> <li>- Aprobación de la ley 26.844 (Abril 2013) sobre régimen de SS para personal de casas particulares y resolución 2224 (Noviembre 2014) sobre cobertura de riesgos de ese personal.</li> <li>- Firma de acuerdo binacional entre Argentina y Paraguay sobre trabajadores domésticos migrantes.</li> <li>- Desarrollo de políticas de mejoramiento de la gobernanza, la cobertura y el financiamiento de la PS a la luz del C. núm. 102 y la R. núm. 202.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fortalecimiento Institucional de áreas técnicas de los constituyentes: Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales del MTESS, Equipo Multidisciplinario de Trabajo Decente de la CGTRA y el Centro de Estudios de la UIA, en materia de PS.</li> <li>- Creación de capacidades en el METSS, gestores de la SS (ANSES) e interlocutores sociales para debatir el mejoramiento del SPS (cobertura y financiamiento) en línea con C. núm. 102 y R. núm. 202</li> <li>- Diálogos y Debates tripartitos sobre Norma Mínima de Seguridad C. núm. 102 y desempeño de la PS en Argentina.</li> <li>- Creación de capacidades para diseñar e implementar una Política Integral de Cuidados. Diálogos sobre Políticas de Cuidado con el grupo interagencial del SNU, el Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento- CIPPEC, áreas del gobierno, universidades, Fundación Ebert. Asistencia al MTESS en la elaboración de tres manuales de formación para trabajadores de casas particulares, del cuidado de niños y niñas y del cuidado de adultos mayores, respectivamente.</li> <li>Fortalecimiento de capacidades del gobierno y actores sociales para el diseño de una Política Integral de Cuidado.</li> <li>- Coloquios con actores sociales (ONG), académicos y constituyentes del tripartismo sobre promoción de los PPS, trabajo doméstico, trabajo infantil, empleo juvenil, transferencia de ingresos condicionados y previsión social.</li> </ul>	<p>La ampliación de cobertura de P y SS para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Trabajadores y trabajadoras domésticos / migrantes.</li> <li>- Trabajadores y trabajadoras del cuidado.</li> <li>- Familias con niños, niñas y adolescentes con mayores niveles de pobreza, exclusión e informalidad.</li> <li>- Trabajadores en edad de jubilarse que no cumplen con los años de aportes reglamentarios.</li> <li>- Jóvenes entre 18 y 24 años con alta informalidad y baja cobertura de PS.</li> </ul>



**Cuadro 5. Orientación al impacto de la estrategia de la OIT en PS por país**

<b>Contribuciones al impacto por país</b>	
<b>Subregión de Centroamérica</b>	
<p>En <b>El Salvador</b> la estrategia contribuyó en este período al desarrollo de capacidades institucionales que retroalimentan enfoques y estrategias de gestión, principalmente con relación al fortalecimiento del régimen contributivo, con lo cual se incide en el mejoramiento de la cobertura en SS. Sin embargo, se considera que todavía la estrategia no incide en la necesidad del país de abordar reformas estructurales en la PS y la SS con enfoque de los PPS, que generen cambios reales en las condiciones que garantizan la SS general a saber: el aseguramiento financiero de la SS, el acceso equitativo y de calidad para toda la población a la salud y la previsión social sin diferencias, y cambios en el modelo económico que favorezcan la formalización y la contribución de la población a la SS de manera sostenible.</p>	<p>En <b>Honduras</b> se logró: a) No solo la ratificación del C. núm. 102 de la OIT y la adopción de la R. núm. 202, sino también la formulación de la LMPS en consonancia con los mismos. Las personas entrevistadas consideran que la LMPS es un logro muy importante del Estado Hondureño, como camino efectivo para conseguir ampliar y garantizar la P y SS de la población, de manera universal, integral y equitativa, según los parámetros establecidos por el C. núm. 102 y la R. núm. 202 sobre los PPS. b) Que la LMPS tuviera un alto grado de legitimidad social. En efecto, los entrevistados consideran que la LMPS ha sido el fruto de amplias discusiones sociales como los foros realizados en los años 2012 y 2013 con numerosos actores de los distintos sectores sociales, y del papel preponderante que ha tenido el CES (Consejo Económico y Social) como espacio de discusión y acuerdo tripartito, con presencia campesina (1 designado en común acuerdo entre el Consejo Nacional Campesino y el Consejo Coordinador de Organizaciones campesinas), en lo cual la OIT ha aportado estudios, recomendaciones y elementos para la definición de las políticas P y SS.</p>
<b>Subregión Andina</b>	
<p>En <b>Perú</b> se señalan como contribuciones importantes: a) La ratificación en este período del C. núm. 183 sobre maternidad a través de la Ley 183 del 2016, la cual entra en vigor este año 2017. b) La incorporación en reformas normativas internas de EsSalud de varias de las recomendaciones relacionadas con la administración del sistema, formas para la extensión de la cobertura en alguna de las garantías de los PPS, y formas para mejorar la inspección, fiscalización y recaudación de los recursos de la SS. Lo cual genera impactos inmediatos en ampliación de la cobertura, por ejemplo, la implementación del Seguro Potestativo resultante de la intervención en marzo del 2016, ya está cubriendo 26.000 trabajadores y sus familias. c) La creación de estructuras, espacios y capacidades institucionales para favorecer el diálogo, debate y consenso</p>	<p>En <b>Colombia</b> en este período, además de la ratificación del C. núm. 189 y la aprobación y aplicación de la ley 1636 sobre el Sistema de Protección del Desempleo, y el Mecanismo de Protección al Cesante, se ha avanzado en poner en la discusión de los mandantes temas importantes para fortalecer la universalización de la Protección y la extensión de la SS como: a) la priorización, articulación e implementación integral de los Programas de Protección a través de las recomendaciones sobre los Servicios Sociales Complementarios; b) la articulación interinstitucional para universalizar la educación en SS en el país, desde la población estudiantil incorporada en los distintos ciclos de la educación formal y no formal, y desde la información pública o comunicación masiva sobre SS, a través de las recomendaciones para crear Cultura de SS; c) la Reconversión Laboral de los Mototaxistas, a través de las</p>

<p>sobre políticas públicas de P y SS entre los mandantes, como: la Dirección de SS en el Ministerio de Trabajo con aprobación tripartita (2013-2014); el establecimiento de la Política Nacional de SS en el seno de la Comisión Técnica de SS del Consejo Nacional del Trabajo con aprobación tripartita (2013-2014); el establecimiento de la PS como norma del ejecutivo en los distintos ministerios con competencias compartidas (2014-2015); la creación de la Mesa Técnica de Cultura en SS con presencia interministerial e intersectorial de instituciones que tienen competencia (2015); la presentación de informe sobre los PPS en la Mesa Técnica de Cultura en SS (2015); la creación al interior de la Comisión Técnica de SS de la Subcomisión sobre Sistema de SS en Perú con enfoque de género (2017) y la Subcomisión de inclusión a la SS de grupos laborales de difícil cobertura (2017); la capacitación sobre PS en la Dirección de SS y en los Consejos Regionales de la Comisión Técnica de SS (2017); <b>d)</b> El posicionamiento en la agenda pública (mediante apoyos técnicos de especialistas de la OIT para la elaboración de diagnósticos, estudios actuariales, informes y formulación de reformas con validación tripartita) de la ampliación de la cobertura con enfoque de los PPS en: pensiones (2011-2012 y 2014-2016); primera infancia (2014-2016); grupos de difícil cobertura como auto-empleados y canillitas (2016-2017); sector minero (2017); subsidios por incapacidad (2017); aseguramiento sostenible de salud y pensiones, y seguro de desempleo en lo cual se empeña actualmente mediante el apoyo a la formulación y gestión de una propuesta de Reforma Integral de la SS con validación tripartita (2017).</p>	<p>recomendaciones creadas, concertadas y comprometidas con los mandantes y entidades de implicadas en una de las regiones del país, para ser desarrollada como experiencia piloto, sino también presentadas al Ministerio de Trabajo a nivel nacional; <b>d)</b> las recomendaciones sobre SS Rural que contempla aspectos como: <b>i)</b> la adaptación de las contribuciones de SS a los tipos de contrato de trabajo y esquemas de cotización por jornal para salud y riesgos laborales; <b>ii)</b> incentivos para los prestadores de servicios y mejoramiento de la calidad en los servicios; <b>iii)</b> control al trabajo infantil; <b>iv)</b> incentivos a modalidades de vinculación laboral con vocación de estabilidad; <b>v)</b> reglamentación del esquema normativo de la Ley 731 de 2002 sobre protección de las mujeres rurales; <b>vi)</b> formación técnica para el acceso a trabajos formales, incentivos a la formalización y acceso al régimen de pensiones para IVM (Invalidez, Vejez y Muerte); <b>vii)</b> legitimación de los Beneficios Económicos Periódicos – BEP-, reenfoque del subsidio al ahorro a través de los BEP; <b>viii)</b> priorización técnica de sectores destinatarios del Programa Colombia Mayor. Si bien estas recomendaciones en cada uno de los temas señalados no han sido acogidas e implementadas, no obstante que han sido temas de debate público tripartito, cuentan con hojas de ruta claras para que puedan serlo mediante la gestión de proyectos de ley que los mandantes, en particular el Ministerio de Trabajo, puedan impulsar a nivel nacional en los órganos legislativos del país, como parte de un Sistema Integrado de P y SS con el enfoque de los PPS, de acuerdo con la propuesta de proyecto ley elaborada e impulsada por el Ministerio de Trabajo en ese período, y sobre la cual tres centrales sindicales del país le han manifestado recientemente a la OIT su interés en apoyar.</p>
--	---

### **Subregión del Cono Sur**

En **Argentina**, en términos de orientación hacia el impacto, se considera que en este período se ha avanzado en gran medida no solo en la aprobación de leyes, políticas y programas en el marco de la ratificación y depósito del C. núm. 102, y la ratificación del C. núm.189, sino también en el impacto generado, por los resultados alcanzados en el período, en la reducción de brechas de cobertura, en efecto: **i)** en este período se incrementaron los recursos asignados a los distintos componentes de la PS, financiados por recursos contributivos de la SS y por la asignación de otros tributos del sistema; **ii)** se aumentó en cerca de 10 puntos porcentuales la población cubierta con seguro social o privado de salud; **iii)** inclusión de cerca de un 285 de los

niños, niñas y adolescentes en el Sistema de Asignaciones Familiares; iv) aumento de la cobertura previsional del 68% al 91% de la población adulta mayor. Igualmente, la intervención contribuyó en gran medida a promover el debate sobre el mejoramiento del Sistema de PS en términos de cobertura y financiamiento en línea con el C. núm. 102 y la R. núm. 102, lo cual se vió reflejado en el fallo de la Corte Suprema de Justicia (2015) que solicita a los otros Poderes de la Republica avanzar en la redefinición de la distribución de los recursos entre niveles de Gobierno, así como en aquellos asignados a la PS. En la misma línea, la intervención contribuyó al establecimiento y renovación de debates sobre PS, creación de empleo, SS, y la prestación de servicios, que como en el caso de la administración del Seguro Social, los sindicatos tienen un rol importante, por lo cual cualquier modificación en prestaciones o financiamiento deberá ser acompañado de amplios debates entre los actores sociales y el Estado.

## ANEXO 6. Estudios de caso país

### El Salvador

Reporte de notas de la visita de campo al país: <b>EL SALVADOR</b>			
<b>Evaluación de alto nivel de la OIT sobre el Piso de Protección Social 2012-2017</b>			
País	EL SALVADOR	Versión del Reporte	PRELIMINAR
<i>Evaluador</i>	Gloria E. Vela Mantilla	<i>Fecha del trabajo de campo</i>	22 a 25 de mayo 2017
<i>Apoyo de la OIT a la SP en el período 2012-2017</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Volumen: USD 125,114 (RBSA / RBTC / XBTC: ISSS)</li> <li>➤ Fuentes de financiación:               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Presupuesto Ordinario</li> <li>· RBSA</li> <li>· ISSS</li> <li>· Luxemburgo</li> <li>· SIDA</li> </ul> </li> <li>➤ Principales estrategias               <ul style="list-style-type: none"> <li>· Promoción del Piso de Protección Social y recomendaciones para su implementación</li> <li>· Fortalecimiento institucional y de capacidades del ISSS, la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia, el Ministerio de Trabajo y Previsión Social, y el Ministerio de Hacienda</li> <li>· Fortalecimiento del régimen contributivo de Pensiones con miras a su sostenibilidad</li> <li>· Inclusión en el régimen de pensiones de población de difícil cobertura y baja remuneración, así como de trabajadores con alta capacidad contributiva.</li> <li>· Apoyo para la ratificación del Convenio 189 como camino para su inclusión al sistema de SS (estudio técnico y recomendaciones)</li> </ul> </li> </ul>	<i>Buenas Prácticas o problemas críticos para considerar en el informe de la Evaluación de Alto Nivel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El apoyo técnico que se brinda a los trabajadores del sector del azúcar en el diseño de una estrategia de aseguramiento diferencial y más favorable, con enfoque de Piso de Protección Social, diseñada a partir de las características específicas de esta población, lo que se refleja, por ejemplo en una cotización calculada como un porcentaje de las ganancias de las cosechas, las cuales son variables. Esta experiencia puede ser un referente importante para replicar el apoyo y ampliar la cobertura a otros grupos de trabajadores informales rurales y urbanos de difícil cobertura tales como los trabajadores independientes y trabajadoras domésticas.</li> <li>➤ Los programas sociales articulados en una política pública de Desarrollo y Protección Social y con encadenamientos productivos, que los convierte también en dinamizadores del crecimiento económico en zonas vulnerables de pobreza y pobreza extrema, y contribuyen a la</li> </ul>

			formalización de la economía local.
<b>Consideraciones metodológicas</b>			
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Enfoque participativo para recoger información a partir de las percepciones de las personas participantes</li> <li>• Entrevistas semi-estructuradas que permiten la construcción de información con procesos iterativos de diálogo</li> <li>• Encuesta virtual para completar y triangular información</li> <li>• Trabajo con 3 fuentes de información: 1) Personal de OIT de nivel regional y nacional, y funcionarios de agencias de UN y UE; 2) Documentación escrita relevante; y 3) Apreciaciones de los mandantes (funcionarios de entidades gubernamentales, representantes de organizaciones de trabajadores y de asociaciones de empleadores)</li> </ul> <p>Limitantes: a) Poco tiempo para concertar las entrevistas; b) Información dispersa y fragmentada</p>			
<b>Contexto socio-económico y político</b>			
<p>En el período evaluado, la situación de El Salvador se ha caracterizado por:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Un crecimiento de la urbanización del país y con ello de la pobreza urbana: En el 2015 la población de El Salvador era de 6.127 millones (47,5% hombres y 52,5% mujeres). Según el Plan Nacional de Desarrollo, en el 2014 el 31.9% estaba en situación de pobreza y el 7.6% en situación de extrema pobreza (con una reducción de 4,6 p.p en el último quinquenio). El 58% de los pobres vivía en las zonas urbanas, aunque la zona rural sigue siendo la más pobre y vulnerable.</li> <li>• Modelo económico: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Basado en Servicios: los servicios representan el 63% del valor agregado bruto del país.</li> <li>• Altamente dependiente de remesas familiares: Cerca de 3 millones de salvadoreños viven en el extranjero (migración causada por la situación económica, la inseguridad y los efectos del cambio climático). A octubre de 2016 las remesas familiares sumaban 3.728 millones de dólares con un crecimiento interanual del 6,2%.</li> <li>• Con graves desequilibrios macroeconómicos: Alto endeudamiento (60,1% del PIB en el 2016 mientras en 2011 fue 50% del PIB); baja capacidad de recaudación (15,8% del PIB); baja capacidad para atraer inversión extranjera directa; bajos niveles de ahorro e inversión; déficit comercial creciente, y bajo crecimiento económico (según OIT 2,5% en el 2015, y 2,2% en el 2016).</li> <li>• Alta informalidad e incidencia de empleos de baja productividad: Según la Asociación Salvadoreña de Industrias – ASI- el 70% de la economía se encuentra en la informalidad. El 10% de la población femenina económicamente activa se encuentra en informalidad; el 91% de esta población no recibe prestaciones, su salario es un 45% más bajo que el del resto de la población económicamente activa y solamente un 4% es cotizante del seguro social, es decir, sus condiciones son en su mayoría de inestabilidad y precariedad.</li> <li>• Alta desocupación urbana principalmente juvenil y baja cotización a la Seguridad Social. Según OIT, la tasa de desocupación nacional en el 2015 fue del 7,0%: 8,4% para los hombres y 5% para las mujeres; 14% para población entre 15 y 24 años; y 5,1% para mayores de 25 años. A nivel urbano la tasa de desocupación fue de 6,5% (8,1% para hombres y 4,6% para mujeres; 15,5% para población entre 15 y 24 años y 4,5% para mayores de 25 años.</li> <li>• Según la Cámara de Comercio entre febrero del 2016 y febrero 2017 hubo una caída de 3.058 empleos y una disminución de cotizantes al ISSS en los sectores de servicios, construcción y otros.</li> </ul> </li> <li>• Vulnerabilidad climática. El Salvador es considerado uno de los países más vulnerables en el mundo a los efectos del cambio climático. Se plantea que cerca del 90% de la población, el 95% del territorio nacional y el 90% del PIB del país están en riesgo. El costo de los daños y pérdidas es muy alto, en el 2011 fue del 6% del PIB.</li> </ul>			
<b>Sistemas y esquemas de Protección Social</b>			
<p>En El Salvador el Sistema de P y SS, prácticamente está dividido en dos regímenes el contributivo y el no contributivo. Ambos regímenes funcionan de manera separada y sin articulación, es decir, “no está previsto un puente entre uno y otro, cuando una persona deja de recibir los beneficios de los programas sociales” (CEPAL, Ocampo Rivera Roberto. Sistema de Protección Social Universal-SPSU. Naciones Unidas, Santiago, marzo 2016).</p>			
<i>Programas de PS en el país: diseño, cobertura, impactos, desafíos</i>			
	<b>Características de diseño</b>	<b>Cobertura e impacto</b>	<b>Desafíos reportados</b>
Esquema 1: Régimen Contributivo de la Protección Social	<p><u>En Salud</u>, atiende enfermedad, maternidad y riesgos profesiones. Funciona como un programa especial para trabajadores asalariados, activos y pensionistas, públicos, municipales y privados (incluye a sus cónyuges e hijos menores hasta cierta edad), que cotizan tanto para salud como para pensión (7,5% a cargo del empleador y 3,0% a cargo del trabajador sobre el salario mensual). Este programa especial contributivo de atención en salud</p>	<p>El acceso a la protección social contributiva depende de las aportaciones de empleadores y trabajadores, es decir, se limita al sector de la población que tiene un trabajo formal y cotiza (que es muy reducido). En agosto del 2016 las personas que cotizaron fueron 647.161, con un aumento interanual del 1,1%, lo cual se considera muy bajo si se tiene en</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• El gran reto actual es resolver el problema previsional del país, generado por la imposibilidad fiscal del gobierno para hacer frente al pago de pensiones del sistema anterior público, ni la</li> </ul>

	<p>exceptúa a los trabajadores agrarios, los docentes, los de servicio doméstico y los trabajadores por cuenta propia. Los docentes pueden acceder a este programa especial contributivo de atención en salud, si cotizan la tasa establecida. Quienes prestan la atención en salud son el Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), el Instituto Salvadoreño de Bienestar Magisterial (ISBM) y Sanidad Militar.</p> <p><u>En pensión</u>, cubre restitución del ingreso en casos de invalidez, vejez o muerte. Para trabajadores dependientes e independientes. Está basado en la capitalización individual, el aporte solidario del Estado para completar la pensión mínima a los que no alcanzan a ahorrar suficiente, y un estímulo al ahorro voluntario de los afiliados para que con aportes adicionales obtengan una pensión mayor a la ofrecida por el sistema. La administración de las pensiones está a cargo del Sistema de Ahorro para Pensiones (SAP) manejado de forma privada por las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos (INPEP), y el Instituto de Previsión Social de la Fuerza Armada (IPSFA).</p>	<p>cuenta que la población ocupada son 2,644 millones.</p>	<p>deuda que tiene con las AFP; para ello se ha planteado la reforma al sistema previsional.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Tal como lo recomienda la OIT (OIT-STPP, 2014) es una necesidad para el país “fortalecer e integrar bajo una sola lógica e institucionalidad sus componentes contributivo y no contributivo”, para garantizar la sostenibilidad de la SS en el país, teniendo en cuenta su crítica situación financiera. En tal sentido, como plantea la CEPAL, el gobierno le apuesta a la promoción y la orientación de los programas sociales hacia el empleo y la empleabilidad, poniendo gran énfasis en la educación de los jóvenes de bachillerato, nivel en el que hay una mayor desertión y un alto riesgo de ser reclutados por pandillas.</li> </ul>
<p>Esquema 2. Régimen No Contributivo de la Protección Social</p>	<p>Desde el año 2009 el componente no contributivo de la PS ha tenido una relevancia especial en el país. Este componente viene desarrollándose gracias al Plan Global Anticrisis (PGA) del 2009, y luego a través de los planes quinquenales de desarrollo de las administraciones que se han sucedido, en el 2009-2014: “Plan Quinquenal de Desarrollo” (PQD) y en el 2014-2019: “Plan de Desarrollo, Protección e Inclusión Social” (PDS). La Protección Social no contributiva quedó definida como un Sistema de Protección Social Universal –SPSU- con carácter de</p>	<p>Los programas del Sistema de Protección Universal han favorecido a más de 2 millones de personas, que representan cerca del 30 % de la población total del país (STPP, 2013). En programas de PS, que incluyen transferencias monetarias o en especie en el año 2011 se invirtieron 149.3 millones de dólares, monto que se elevó a más de 167.9 millones en el 2012, a 184.6 millones en el 2013, y 181.6 millones en el 2014. No obstante, las transferencias en PS en el</p>	<p>En general se plantea la necesidad de articular los programas del SPSU, integrar las intervenciones y monitorear su desempeño. De manera específica se plantea la conveniencia de una mayor coordinación interinstitucional y articulación con los territorios (Recomendación OIT-STPP, 2014);</p>

	<p>política de estado, en la Ley de Desarrollo y Protección Social de 2014 (LDPS). El SPSU integra diferentes “acciones universales en las que se integran la política social y la política económica sectorial”: seguridad alimentaria, salud y nutrición, educación, formación laboral y empleo, asistencia social, desarrollo productivo, vivienda social, infraestructura social básica, seguridad y prevención de la violencia. En este marco, se incluyen también acciones selectivas para grupos vulnerables: Comunidades Solidarias rurales y urbanas, Ciudad Mujer, programa de Atención Integral a la Persona Adulta Mayor (incluye Pensión Básica de USD 50) programa de Apoyo Temporal Al Ingreso –PATI-, Vaso de Leche, Kit escolar, y otros para poblaciones en riesgo. En todas estas acciones se busca hacer inversiones tanto en capital humano, como en capital para el trabajo y capital familiar comunitario. Ejes transversales de la implementación de estas acciones son: la equidad de género, la inclusión social, la participación social, la participación comunitaria y el desarrollo local.</p>	<p>2013, por ejemplo, solo equivalían al 0.7 del PIB. Según el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2019, el 43% de la población que enfermó en el 2014 no utilizó el sistema de salud y de la que lo utilizó, el 62% acudió al Ministerio de Salud, el 17% al ISSS, el 16% al sector privado y el 5% a otros establecimientos.</p>	<p>establecer presupuestos plurianuales para PS que garanticen su sostenibilidad financiera (Recomendación OIT-STPP, 2014); fortalecer herramientas de gestión y focalización como el RUP; fortalecer capacidades técnicas con énfasis en municipalidades; revisión del diseño del Programa Comunidades Solidarias (PCS), en la cual se empeña el actual Gobierno, dado que este se constituye como la principal y más integral intervención en materia de reducción de la pobreza (con enfoque de derechos y ciclo de vida; dimensión urbana de la pobreza; amplia cobertura de 100 a 125 municipios, y con financiamiento casi enteramente nacional). Sin embargo, se considera que el gran reto de PS en el país es garantizar y aumentar el acceso universal a la SS básica: a la salud de calidad y a la previsión social integral.</p>
--	--	---	--

**Intervenciones de OIT desde 2012**

En El Salvador la OIT tiene una oficina de proyecto; el personal se contrata en función de recursos de proyectos específicos. Entre 2012 y 2016 se tuvo un Coordinador de un proyecto –CTA- de Trabajo Infantil –IPEC- y consultores nacionales e internacionales contratados con recursos de proyectos; actualmente hay una Asistente Administrativa permanente. El tema de Protección Social es atendido principalmente por el Especialista de PS, parte del ETD de la Oficina Subregional de San José, Costa Rica, destacado en la oficina de México (atiende 8 países,) con el apoyo de un Oficial Nacional contratado con recursos RBSA para El Salvador (una parte del tiempo y también con recursos de un RBSA para Honduras la otra parte de su tiempo) con sede en la Oficina Subregional de San José.

Como tendencia, entre 2012 y 2017 la intervención de la OIT en El Salvador se centró en:

- Promoción del Piso de Protección Social (2012 -2014) y fortalecimiento del diseño de las estrategias para la implementación del Piso de Protección social (2015 -2017). Se realizó, entre otros, **i)** un estudio sobre el gasto y desempeño de la Protección Social (Social Protection Expenditure and Performance Review, en 2013) que permitió visibilizar las brechas de cobertura, así como los desafíos estratégicos y de sostenibilidad, y orientar a los actores nacionales para la institucionalización y ampliación de cobertura del Sistema de Protección Social Universal (2016); **ii)** informe técnico sobre el impacto de las transferencias en efectivo de la PS en la pobreza y la desigualdad en El Salvador y Hoja de ruta para la implementación del Piso de PS; **iii)** modelo de costeo para sistemas de atención integral a la primera infancia diseñado con enfoque de género (2017); y **iv)** sensibilización de trabajadores (con apoyo de ACTRAV) y empleadores (con apoyo de ACTEMP) sobre el convenio 102, norma mínima de SS (2016 – 2017).



- Fortalecimiento institucional del ISSS (2014 – 2017), con relación a su gestión administrativa y de sistemas de información sobre SS, la capacitación de funcionarios en la aplicación de métodos actuariales para el Seguro de Salud y de Riesgos Laborales y en estadísticas de SS; la valuación actuarial del Régimen de Salud y Riesgos Laborales con recomendaciones para su sostenibilidad y la separación financiera-actuarial de los 2 regímenes que fortalezcan la gobernanza del seguro social y la posibilidad de expansión de la cobertura contributiva como medida para la transición a la economía formal.
- Apoyo técnico para la ampliación de la cobertura del régimen contributivo del Seguro Social a: **i)** Población de difícil cobertura y baja remuneración, para mejorar el cubrimiento en SS que representa apenas el 28% de la fuerza laboral con: **a)** una estrategia para el aseguramiento diferencial al ISSS de trabajadores del sector del azúcar con un apoyo técnico directo a los trabajadores (2014 – 2015); **b)** el diseño de estrategias para vinculación a la SS del trabajo migrante (2016 – 2017); **c)** la sensibilización, un estudio técnico para apoyar la solicitud del gobierno al legislativo de ratificación del Convenio 189 como camino para la obligatoriedad de la inclusión al sistema de SS de trabajadores y trabajadoras del hogar remuneradas, y una estrategia para su inclusión en la SS (2016 – 2017); **ii)** Apoyo técnico en el diseño de estrategias para la vinculación a la SS de trabajadores con alta capacidad contributiva.
- Asistencia técnica a los sindicatos con apoyo de ACTRAV (2016 -2017) para acordar una posición sindical ante la reforma al régimen de pensiones impulsada por el gobierno.
- Fortalecimiento institucional y de capacidades técnicas del Ministerio de Trabajo y Previsión Social (insumos técnicos para la ratificación del Convenio 102); del Ministerio de Hacienda, y de la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia sobre uso de herramientas de costeo del Piso de PS.

**Principales hallazgos** (Máx 2 -3 págs. Estilo viñetas, sobre preguntas de evaluación y las orientaciones para las áreas críticas que se deben abordar)

**Relevancia** (Coherencia y coordinación)

La acción de los dos últimos gobiernos de El Salvador (2009-2014 y 2014-2019) ha estado centrada fundamentalmente en la extensión de la Protección Social no contributiva (desvinculada de la SS contributiva), con el fin de conseguir reducir en el corto plazo los índices de pobreza del país. En tal sentido, la intervención de la OIT en el país ha sido oportuna y pertinente respecto a las políticas nacionales dado que se ha orientado al fortalecimiento del Sistema de Protección Social Universal desde un enfoque de Piso de PS mediante las acciones detalladas en el punto anterior. Igualmente, en este marco, se consideran muy pertinentes las recomendaciones de la OIT de articular los regímenes contributivo y no contributivo de la PS y SS en un solo sistema que garantice el acceso efectivo de la población de manera sostenible, de acuerdo al enfoque y alcances del Convenio 102, así como los apoyos técnicos para avanzar en el fortalecimiento del régimen contributivo, y para extender la SS a través de la estrategia de Piso de Protección Social impulsada por la Recomendación 202, a grupos de trabajadores informales de difícil cobertura tanto en el campo como en la ciudad, lo cual a su vez se constituye en una alternativa de formalización de la economía SS y a trabajadores formales con capacidad contributiva, como mecanismos que aportan a la sostenibilidad del sistema. En este sentido, la intervención de la OIT en El Salvador ha sido coherente también con las necesidades de los mandantes, en tanto responde al interés del gobierno de fortalecer su estrategia social de reducción de pobreza e inclusión social, y a la preocupación de empleadores y trabajadores respecto a la sostenibilidad del régimen contributivo de pensiones.

**Eficiencia**

Los recursos asignados en el período evaluado han sido utilizados de forma eficiente, en tanto: i) se han complementado recursos de diferentes fuentes y programas (p.ej. con recursos del RBSA de formalización de empresas y empleo sostenible se financió el diseño de la estrategia diferenciada de aseguramiento de los trabajadores del sector del azúcar); ii) los recursos de un bienio a otro se han asignado para financiar actividades complementarias y/o que permiten profundizar lo avanzado en el bienio anterior (p. ej., se inició el apoyo sobre el Piso de PS con recursos de Ginebra en 2012 y con los RBSA de los bienios siguientes las actividades para su implementación); iii) se han obtenido recursos de fuentes nacionales (p. ej. El convenio de cooperación con el ISSS). Un aspecto importante ha sido la coordinación de trabajo con la Especialista regional de Género, y con ACTRAV y ACTEMP con lo que se logró un apoyo más integral.

**Eficacia**

El apoyo dado por OIT es reconocido por los mandantes como muy significativo y útil por la calidad técnica de los aportes para el fortalecimiento institucional de las entidades relevantes del Sistema de SS (como el ISSS, el Ministerio de Trabajo y Previsión social, la Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia); igualmente ha brindado insumos para la ampliación de la cobertura a sectores poblacionales excluidos en una perspectiva de sostenibilidad, y ha apoyado el diálogo social tripartito lo que ha facilitado la comprensión sobre la importancia de los estudios actuariales como soportes para la definición de reformas a la Seguridad y Protección Social. En cuanto a la coordinación con otros organismos multilaterales, aunque en el 2012 se tuvo cooperación con el FMI (estudio de caso de El Salvador sobre la viabilidad fiscal del Piso de PS) como resultado de la recomendación del Grupo Asesor sobre el Piso de PS presidido por la Sra. Bachelet, y a que el FMI sigue actuando en El Salvador, dicha cooperación no se ha mantenido en el resto del período.

**Impacto**

La estrategia desarrollada en el período, en términos de *efectividad* (consecución de los resultados propuestos con relación a los indicadores y criterios de la Evaluación Global) permitió: **a)** Presentar a la Secretaria Técnica de la



Presidencia –STPP- recomendaciones relacionadas con el desarrollo de la PS y la SS en el país, entre las cuales se destacan la necesidad de articular los regímenes contributivo y no contributivo, de asegurar su sostenibilidad financiera y de optimizar la gestión en términos actuariales tanto con relación a la articulación institucional como la articulación con las acciones de las entidades territoriales. En este sentido es importante resaltar que estas recomendaciones fueron retomadas por la CEPAL para avanzar en las reformas actuales (2016) de implementación del Sistema de Protección Social Universal –SPSU- y en particular del programa bandera del Gobierno el Programa de Comunidades Solidarias urbano (I.4.1); **b**) Presentar al ISSS un diseño de estrategia de aseguramiento diferencial de los trabajadores del sector del azúcar de acuerdo a sus condiciones particulares(I.4.2); **c**) Apoyo técnico de ACTRAV para que los sindicatos presentaran al Gobierno en febrero del 2016, un Proyecto de Ley para la reforma de pensiones (cuentas individuales), como un medio para que el Gobierno tenga en cuenta la posición de los trabajadores ante el escaso diálogo social generado en torno a la reforma de pensiones(I.4.3); **d**) Presentar informes de evaluación y recomendaciones al ISSS sobre fortalecimiento actuarial de los regímenes de Seguro de Salud y Riesgos laborales(I.4.3); **e**) Presentar informes y recomendaciones al ISSS en materia de políticas de extensión de la cobertura contributiva(I.4.2); **f**) Presentar informes y recomendaciones sobre el impacto del gasto y acciones de PS y el diseño modelos y hojas de ruta para la implementación del PPS con grupos de difícil cobertura(I.4.2); **g**) Crear capacidades en funcionarios del ISSS, la STPP, El Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Hacienda, relacionadas con la gestión institucional de la SS (uso de herramientas), así como capacidades en trabajadores y empleadores respecto a la SS según el Convenio 102 (I.4.1).

En términos de *impacto* se considera que la estrategia contribuyó en este período al desarrollo de capacidades institucionales que retroalimentan enfoques y estrategias de gestión, principalmente con relación al fortalecimiento del régimen contributivo, con lo cual se incide en el mejoramiento de la cobertura en SS (I.3.2). Sin embargo, se considera que todavía la estrategia no incide en la necesidad del país de abordar reformas estructurales en la PS y la SS con enfoque de Piso de PS, que generen cambios reales en las condiciones que garantizan la SS general a saber: el aseguramiento financiero de la SS, el acceso equitativo y de calidad para toda la población a la salud y la previsión social sin diferencias, y cambios en el modelo económico que favorezcan la formalización y la contribución de la población a la SS de manera sostenible.

#### **Sostenibilidad**

Los informes y recomendaciones de la OIT han respondido a demandas específicas de los mandantes y varias de ellas han sido acogidas e incorporadas en sus enfoques, acciones y estrategias. Sin embargo, se considera que todavía no hay una inserción efectiva de la estrategia OIT de Piso de PS en las políticas que desarrollan la PS y la SS en el país, en concordancia con el Convenio 102 y la Recomendación 202, p. ej., para apoyar el esfuerzo del gobierno en la consolidación de los programas sociales como dinamizadores de la economía formal local.

#### **Temas transversales**

Con la Especialista de Género, María José Chamorro (chamorro@ilo.org), estamos trabajando principalmente en dos temas: (i) la extensión de la cobertura al trabajo doméstico al Instituto Salvadoreño del Seguro Social (ISSS), vinculado al Resultado 2, y (ii) el costeo de la política de cuidados de la Secretaría Técnica de la Presidencia (Resultado 3). El trabajo en ambos temas se ha desarrollado principalmente durante este año.

#### **Conclusiones y Recomendaciones**

##### **Conclusiones:**

General, la intervención de OIT es valorada como muy positiva por los mandantes, por los insumos técnicos y la formación de capacidades para el avance en la Protección Social y la Seguridad Social considerando las condiciones difíciles del país. Sin embargo, y aunque El Salvador es uno de los países priorizados en el Global Flagship Programme Strategy 2016-2020 y la oficina regional de OIT reconoce la importancia de su orientación técnica a los mandantes frente a los proyectos de Ley de reforma a las pensiones (al momento de la evaluación el Legislativo tenía 4 propuestas de reforma en estudio) que “marcará el destino del sistema de pensiones durante las próximas décadas” (DWCP Outcome IP 2016-2017), ha sido evidente para los mandantes, especialmente para los trabajadores y empleadores, la disminución de la presencia y orientación técnica de la OIT en momentos clave del debate, especialmente en el último año.

**Recomendaciones:** 1) Insistir en una labor de apoyo técnico orientada a reformas estructurales como las alcanzadas en el caso de Honduras, a partir de la ratificación del Convenio 102 y la Resolución 202, teniendo en cuenta los aprendizajes y BP de esa experiencia. 2) Apoyar el fortalecimiento del diálogo social, particularmente a través del CES como espacio de diálogo social amparado en una Ley que garantice la concertación de políticas entre los mandantes (como el Consejo de Política Económica y Social de Honduras) y sea la base para encauzar las reformas estructurales que requiere el sistema de P y SS del país. 3) Intensificar el apoyo técnico orientado a la apertura y extensión del Piso de Protección Social con la población trabajadora informal para el aseguramiento diferenciado, como el que se realiza con los trabajadores del sector del azúcar y el de las trabajadoras domésticas, teniendo en cuenta experiencias realizadas por la OIT en otros países de la región con grupos de difícil cobertura rurales y urbanos. 4) Fortalecer la creación de cultura en SS en trabajadores y empleadores con capacidad contributiva que no cotizan al sistema y corregir las fallas de diseño del sistema de SS que impiden la vinculación de personas independientes. 5) Contar en forma permanente con una persona de perfil técnico en el país, permitiría mantener una presencia más cercana y fortalecer el posicionamiento logrado por la OIT, especialmente en momentos críticos de reformas a los regímenes de Seguridad y Protección Social que podrían reversar algunos de los logros obtenidos, dadas las dificultades macroeconómicas del país.

**Anexos**

**Anexo 1. Agenda del trabajo de campo**

HORA	LUNES 22	MARTES 23	MIÉRCOLES 24
8.00	Movimiento Laboral Salvadoreño		MUSYGES, CSTS, CATS, FEASIES
9.00			
10.00	Ricardo Cea y Juan Carlos Ulloa. ISSS	Irma Patricia Iraheta. Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Sigifredo Gómez. Superintendencia del Sistema Financiero
11.30			Eduardo Antonio Espinosa. Ministerio de Salud
12.00			
14.00	Rommel Rodríguez. Académico -FUNDES		Marcela Aguilar y Tatiana Flores. ANEP
14.30		Juan Meléndez y Juan Manuel Delgado. Secretaría Técnica y de Planificación de la Presidencia	
15.00			
16.00		Nelson Fuentes. Ministerio de Hacienda	

*Honduras*

Reporte de notas de la visita de campo al país: **HONDURAS**

**Evaluación de alto nivel de la OIT sobre el Piso de Protección Social 2012-2017**

País	HONDURAS	Versión del Reporte	PRELIMINAR
Evaluador	Gloria E. Vela Mantilla	Fecha del trabajo de campo	15 al 19 de mayo 2017
Apoyo de la OIT a la SP en el período 2012-2017	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Volumen: USD 802.713</li> <li>➤ Donantes                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· PO</li> <li>· RBSA</li> <li>· Unión Europea</li> </ul> </li> <li>➤ Principales estrategias                             <ul style="list-style-type: none"> <li>· Ratificación del Convenio 102 (Decreto 246-2011 de junio 2012) y promoción de la Recomendación 202 que se plasmó en la Ley Marco del Sistema de Protección Social (Decreto 56-2015 de julio 2015).</li> <li>· Ampliación de cobertura de SS con inclusión de trabajadores de economía informal.</li> <li>· Reforma de los sistemas previsionales y reestructuración integral de la Protección Social en función de la Ley Marco del Sistema de Protección Social</li> <li>· Generación de conocimientos y comprensión respecto a la integralidad del Piso</li> </ul> </li> </ul>	<p><i>Buenas Prácticas o problemas críticos para considerar en el informe de la Evaluación de Alto Nivel</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ El Consejo Económico y Social –CES– como espacio institucionalizado de discusión y acuerdo tripartito de políticas (incluye a las centrales obrero-campesinas, al sector empleador representado por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada-COHEP y al Gobierno), en el cual la OIT puede incidir para aportar recomendaciones en la definición de las reformas requeridas para la implementación de LMPS.</li> <li>➤ Las experiencias piloto de extensión de cobertura, como</li> </ul>

	de Protección Social y sus componentes		<p>la realizada con los trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa,<sup>21</sup> como medios para replicar y escalar la cobertura de PS y la SS en el país. El plan piloto, se realizó en conjunto con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el gobierno local, Centrales Sindicales y organizaciones empresariales. El plan incluyó la instalación de una Mesa Municipal de Diálogo Social tripartito para el debate y búsqueda consensuada de solución a la problemática, la capacitación de los participantes en temas de derechos laborales, protección y seguridad social, organización de trabajadores informales no sindicalizados y la elaboración de un anteproyecto de ley consensuado tripartitamente de un modelo de aseguramiento diferenciado para trabajadores autónomos y por cuenta propia de los mercados locales, el cual fue aprobado por el Consejo</p>
--	--	--	---

---

<sup>21</sup> La experiencia piloto del Mercado Zonal de Belén en Tegucigalpa, fue parte del Proyecto “Promover el respeto a los derechos laborales de los trabajadores informales en Costa Rica, El Salvador y Honduras (ProSEI)”, financiado con recursos del Departamento de Estado de Estados Unidos ejecutado entre 2012 y 2016, y que buscaba facilitar el tránsito a la formalización.

			<p>Económico y Social –CES- en septiembre de 2016.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>➤ La construcción de mecanismos e instrumentos de implementación de la LMPS y la creación de capacidades institucionales para su aplicación, con el apoyo técnico de la OIT.</li> <li>➤ El fortalecimiento de conocimientos y capacidades en el Piso de Protección Social de personal técnico de las delegaciones diplomáticas (Grupo de donantes, G-16) permite, la generación de sinergias y mayores impactos.</li> </ul>
--	--	--	---

**Consideraciones metodológicas**

- Enfoque participativo para recoger información a partir de las percepciones de las personas participantes
  - Entrevistas semi-estructuradas que permiten la construcción de información con procesos iterativos de diálogo
  - Encuesta virtual para completar y triangular información
  - Trabajo con 3 fuentes de información: 1) Personal de OIT de nivel regional y nacional, y funcionarios de agencias de UN y UE; 2) Documentación escrita relevante; y 3) Apreciaciones de los mandantes (funcionarios de entidades gubernamentales, representantes de organizaciones de trabajadores y de asociaciones de empleadores)
- Limitantes: a) Poco tiempo para concertar las entrevistas; b) Información dispersa y fragmentada

**Contexto socio-económico y político**

En el período 2012-2017 se destacan varias tendencias:

- Alto crecimiento de la población: si bien la tasa de crecimiento con relación a mediados del siglo pasado ha disminuido al pasar de 3% al 2.1% en la última década, la población pasó de 7.2 millones de personas en el 2005 a 8.7 millones en el 2016, de los cuales el 47% son hombres y el 53% mujeres; el 64% es población menor de 30 años, lo que representa un bono poblacional hasta el 2050.
- Aumento progresivo de la pobreza y la desigualdad: en junio de 2015 según cifras del INE existían en Honduras 1.9 millones de hogares de los cuales 63.8% vivían en situación de pobreza, y de ellos el 40% en pobreza extrema. Se considera que esta situación era distinta antes de la crisis financiera y política interna del 2009, la cual marcó un hito negativo para el desarrollo del país. En efecto, en los años anteriores a la crisis, la tasa de crecimiento económico promedio fue mayor al 6%, mientras en los años posteriores a la crisis el crecimiento económico ha sido en promedio de alrededor del 3.5% (el BCH proyectó para 2016 un crecimiento del PIB entre 3.3% y 3.7%). Como efecto del menor crecimiento económico, la informalidad que antes de la crisis era del 51% (2006 - 2007), hoy llegan al 74.9% (entre el 2013 y el 2015 creció 4%). Así mismo la tasa de desempleo que antes estaba en el 4% y ahora está en el 7.4%. Antes el 35,9% de los hogares estaba en pobreza extrema, hoy son el 40%.
- Mercado laboral poco dinámico y de ingreso medio-bajo: la PEA representaba en 2016 el 45,3% de la población (3.9 millones de personas), de los cuales solo el 46,5% son asalariados, pero son relativamente pocos los puestos laborales bien remunerados y estables, por eso, según planteamientos de la Dirección General de Salarios de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social, más que el desempleo, el principal problema del mercado laboral es la calidad del empleo. El 35,6% de la PEA son trabajadores por cuenta propia. Muchos hogares de las áreas urbanas dependen o del pluriempleo o de las remesas. En las áreas rurales los hombres viven del cuenta-propismo o del trabajo asalariado estacional, y las mujeres de micro-negocios agrícolas, cuenta-propismo o trabajo asalariado en

el sector servicios. La tasa de desempleo en 2016 fue de 7.4% (con un 73,4% de menores de 30 años). El 45% de los niños en edad escolar está por fuera del sistema educativo.

- Alta evasión contributiva para la seguridad social: estudios de la OIT han evidenciado la existencia de problemas serios de evasión contributiva a la seguridad social, en sus diferentes formas, en prácticamente todos los sectores de actividad, incluyendo la evasión por parte de empresas de tamaño medio y grande de la economía formal. Se calcula que solo el 18% de la PEA cotizan al IHSS, situación que se ha mantenido en los últimos 10 años.
- Debilitamiento institucional: en cuanto hay una alta percepción de uso indebido de los recursos públicos, mala administración de los recursos financieros o desorden administrativo, deficientes sistemas de información contable, falta de respeto a los procedimientos legales, debilitamiento del poder judicial y una alta impunidad. Esta situación incide en gran medida en la Seguridad Social y la Salud Pública de la población.
- Asignación insuficiente de recursos al Sistema de Seguridad Social: Según datos de la OCDE en 1991 la contribución a la SS era de aproximadamente el 1.4% del PIB, mientras que para el 2014 fue de 3%, lo cual se considera un crecimiento muy bajo, si se compara con Costa Rica, por ejemplo, que en el mismo período pasó de 4.4% a un 7.7%. En la actualidad según el Banco Mundial, Honduras está en penúltimo lugar en Centroamérica respecto al gasto en salud per cápita, superando únicamente a Nicaragua.

#### Sistemas y esquemas de Protección Social

Tomando como referencia la Ley Marco del Sistema de Protección Social –LMPS- (definida con apoyo de OIT y adoptada mediante el decreto 56-2015), el Sistema de Protección Social de Honduras está conformado por los 5 regímenes que se describen a continuación. A partir de 2015, se está en un proceso de revisión y reforma a los regímenes anteriores a fin de ajustarlos a la LMPS.

#### Programas de PS en el país: diseño, cobertura, impactos, desafíos

	Características de diseño	Cobertura e impacto	Desafíos reportados
Esquema 1: Régimen del Piso de Protección Social (PPS)	No contributivo. Para población en pobreza extrema y pobreza moderada. Este régimen integra todos los programas de asistencia social en una sola iniciativa. Incluye los subsidios a servicios y bienes básicos como: salud, educación, alimentación, saneamiento básico, vivienda social, inclusión financiera, promoción de empleo, apoyo al adulto mayor, viudez e incapacidad física. La financiación proviene del “Fondo de solidaridad y protección social para la reducción de la pobreza”, el cual se financia con asignaciones del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República equivalentes mínimo al 20% del Impuesto sobre las Ventas. Igualmente, el 20% de las concesiones otorgadas por el Gobierno, y el 15% de la rentabilidad generada sobre las inversiones no financieras concesionadas a los Institutos de Previsión. Además aportes adicionales, préstamos, contribuciones, subvenciones y donaciones.	En este período 2012-2017, anteriores a la implementación de la LMPS, han funcionado los siguientes programas que harán parte del Piso de Protección Social: 1) en el anterior gobierno (2010-2013) el Programa de transferencias Monetarias Condicionadas “Bono 10 mil” dirigido a 600 mil familias. Según el INE este subsidio llegó a representar el 68% del ingreso para el quintil más pobre y el 25% para el segundo quintil más pobre. Este programa fue cuestionado por su manejo ineficiente. 2) Con el actual Gobierno a partir de 2014 se establecieron nuevos programas (en el marco de compromisos de ajuste fiscal con el FMI): proyectos atados al Fideicomiso de Vida Mejor manejados por la Secretaría de Desarrollo que aumentó de manera significativa el gasto en asistencia social (pasó de L 4,5 millones en 2014 a L 5,2 millones en el 2015). Estos proyectos se dirigieron a reactivación agrícola, generación de empleo, subsidio de vivienda y crédito solidario. Con estos proyectos, se continuaron otros existentes como el Programa de Asignación Familiar (bono solidario, bono juvenil, bono tercera edad,	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollar el Régimen del PPS con eficiencia. En este aspecto es fundamental la definición de requisitos mínimos de acceso, coberturas, beneficiarios y otros aspectos, lo cual es parte del empeño de las reformas que se adelantan.</li> <li>• Aumentar el Gasto Social. El aprendizaje de la experiencia del país en el propósito de reducir la pobreza, es que en la medida en que hay un mayor gasto o inversión del PIB nacional en PS hay reducción de la pobreza, es decir, si el gasto es menor la pobreza es mayor y viceversa.</li> <li>• Aumentar el crecimiento económico. Para que sea posible el gasto social creciente debe</li> </ul>

		<p>bolsón escolar, comedores solidarios entre otros) y el Bono 10 mil con un nuevo nombre el de Bono Vida Mejor que amplió la cobertura a 800 mil familias (3.5 millones de personas). Esos programas han tenido un efecto positivo en la reducción de la pobreza extrema que después de la crisis llegó al 46% (cuando la inversión o gasto social era solo del 1.5% del PIB) y hoy es el 40% (cuando la inversión es del 3.4%) pero sin llegar a los niveles pre-crisis del 35.9% en los años 2006-2007.</p>	<p>lograrse un mayor crecimiento económico y por ende la generación de empleo, es decir, estas políticas deben desarrollarse de manera complementaria.</p>
<p>Esquema 2. Régimen del Seguro de Previsión Social (SPS).</p>	<p>Contributivo. Para población empleada. Cubre enfermedad y maternidad; invalidez, vejez y muerte; riesgo profesional. Se financia en forma mixta, a través de la capitalización colectiva en la que contribuyen de forma tripartita el empleador (3.5%), el trabajador (2.5%) y el Estado (0.5%), con base en el salario mínimo en su escala más alta; y de forma complementaria, a través de la capitalización individual, que es un ahorro obligatorio que deben hacer el patrón y el trabajador dependiendo del ingreso recibido por el trabajador, para aumentar el SPS. La capitalización colectiva la asegura el Instituto Hondureño de Seguridad Social –IHSS- y la capitalización individual la aseguran las Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías - AFPC-, calculada sobre el techo del salario mínimo en su escala más alta.</p>	<p>En el régimen anterior existían cinco grandes Institutos de Previsión Social, uno para trabajadores del sector privado y cuatro para trabajadores del sector público (empleados públicos, maestros, militares y trabajadores de la Universidad Nacional), además de otros menores como el de periodistas. Estos regímenes de pensiones estaban mal estructurados y eran insostenibles. El nuevo régimen los integra todos en una sola estructura y establece las condiciones que garanticen su sostenibilidad. En la ley anterior la capitalización colectiva y la capitalización individual, operaban de manera separada, la una a cargo del IHSS y la otra a cargo del Régimen de Aportaciones Privadas –RAP-. En la nueva ley ambas capitalizaciones son complementarias, y partes del Sistema de Protección Social. Además la nueva ley reglamenta las tasas de contribución y los techos a partir de los cuales se definen las tasas, los alcances de los conceptos como el de riesgo profesional, y la manera como se aplicará en casos particulares como el de las empresas con menos de 10 trabajadores, que son la mayoría en Honduras, según acuerdos del Consejo</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aplicación del nuevo régimen, con tasas fijas y techos cambiantes según la gradualidad establecida para los próximos 10 años (2015-2024), a partir de los acuerdos que se logren en el CES.</li> </ul>

		Económico Social (CES), que es de composición tripartita (y con representación de organizaciones campesinas).	
Esquema 3. Régimen del Seguro de Atención de la Salud (SAS).	Contributivo y No Contributivo. Para toda la población. Garantiza el acceso global de la población al Sistema Nacional de Salud de manera unificada e integral, mediante el aseguramiento en el IHSS con el SAS. El SAS se financia de dos formas con las contribuciones a salud de trabajadores (2.5%) y empleadores (5,0%) (Red contributiva no subsidiada), y con los subsidios que da el Estado a los no contribuyentes a través del Pan PRO SOLIDAR (red no contributiva subsidiada). Con el SAS de cada persona, el IHSS contrata la prestación de los servicios de salud con Administradoras y/o Unidades Prestadoras de Servicios de Salud públicas, privadas o mixtas. La autoridad en Salud es la Secretaría de Salud y el ente de control la Superintendencia de Salud. Está previsto que el SAS cubra accidentes de tránsito.	La aplicación del nuevo régimen se enfrenta con un doble problema la baja cobertura de la SS y baja calidad de los servicios. En cuanto a aseguramiento, el porcentaje de trabajadores que cotizan al IHSS se ha mantenido en un 18% de la PEA en los últimos 10 años. En el 2015 los cotizantes sumaban 690,250 personas, en su mayoría de la zona urbana, es decir, sin SS estaban 3.1 millones de personas que también forman parte del PEA. En cuanto a salud, en este mismo período (últimos 10 años) el aumento de la infraestructura hospitalaria ha sido menor al aumento de las demandas de atención. En efecto, tanto los hospitales públicos (28) como los hospitales privados (82) no han aumentado desde el 2008, aunque si los centros de salud (248), lo cual puede ser positivo en tanto habla de un modelo de salud más cercano a las comunidades y a la prevención. El número de camas es de 0.65 por cada mil personas y médicos 1.13 por cada mil personas. En este período (últimos 10 años) el aumento de las camas en los hospitales ha sido del 5%, en cambio el crecimiento en el número de atenciones ha sido del 12.5%.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar la cobertura y la calidad de los servicios</li> <li>• Aumentar el nivel de aseguramiento, lo cual implica también aumentar el empleo formal como condición de sostenibilidad.</li> </ul>
Esquema 4: Régimen del Seguro de Riesgos Profesionales -SRP-	Contributivo. Para población empleada (incluidos trabajadores independientes) con el fin de protegerla de accidentes laborales y enfermedades profesionales. El SRP se financia con un aporte del trabajador (1.5%) y un aporte del empleador (1.5%). El aseguramiento es obligatorio, ya sea a través del IHSS o un asegurador autorizado.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Se plantea que la implementación del SRP debe enfatizar las enfermedades enumeradas en los convenios ratificados con la OIT.</li> </ul>
Esquema 5: Régimen del Seguro de Cobertura Laboral -SCL-	Contributivo. Para población empleada. Es la reserva laboral que debe constituir		Este régimen se implementará de

	<p>el empleador para el pago de cesantías, antigüedad laboral y otros derechos laborales. Este reserva equivale a un aporte del 4% mensual del salario ordinario, en base a un techo de cotización obligatoria de 3 salarios mínimos en su escala más alta, actualizada anualmente según el IPC (Índice de precios al consumidor). Esta reserva la debe hacer el empleador mediante capitalización individual (cuenta individual y complementaria) con las AFPC o el RAP en su defecto.</p>		<p>manera gradual en los próximos 6 años.</p>
			<p><b>Otros desafíos generales del Sistema de Protección Social:</b>  La aplicación de la LMPS exige grandes desafíos:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La adecuación institucional para la implementación de la Ley, tanto con relación a las instituciones responsables de la SS como de las instituciones y ministerios encargados de los componentes no contributivos del sistema, en especial los referentes al PPS.</li> <li>• La reglamentación Jurídica de la Ley, a través del acuerdo tripartito y la aprobación legislativa, que facilite la aplicación eficaz de la ley en todos los aspectos.</li> <li>• El diseño y definición actuarial de procedimientos y metodologías que aseguren la calidad en la prestación de los servicios, de manera eficiente y transparente, con el seguimiento y</li> </ul>



			<p>control público debidos.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La formalización del empleo y en general de la economía, dado el alto índice de empleo informal existente. En este sentido es un reto tanto para el Gobierno Nacional como para la OIT lograr el tránsito de la economía informal a la economía formal desde el ámbito de la Protección Social de acuerdo con el enfoque de PPS de la Recomendación 202.</li> <li>• La promoción de la cultura de contribución fiscal de empleadores y trabajadores, dado el alto nivel evasión tributaria y el bajo nivel de cotización efectiva de la PEA para la SS, teniendo en cuenta que la sostenibilidad integral del nuevo sistema de PS, está basado fundamentalmente en el pilar contributivo (4 de los 5 regímenes que sostienen el sistema en su conjunto). Se plantea que el mejoramiento en el aporte de empleadores y trabajadores, se irá dando en la medida en que mejoren los servicios. Los entrevistados consideran que en relación con estos desafíos se requiere la asistencia técnica de la OIT de manera oportuna, estratégica y constante.</li> </ul>
--	--	--	--

**Intervenciones de OIT desde 2012**

Para el desarrollo de las actividades en Honduras, la OIT tiene una Oficina de Proyecto en la capital del país, la cual actualmente tiene una Oficial Nacional -NOA- y una Asistente Administrativa y un Oficial Nacional contratado con

recursos RBSA con tiempo parcial para Honduras (el otro tiempo es para actividades en El Salvador, destacado en San José de Costa Rica); el tema de protección social es atendido por el Especialista de PS de la Oficina Subregional que está asentado en México (atiende además de Honduras otros 7 países). Otro personal, se contrata según la disponibilidad de recursos para proyectos; actualmente la Oficial Nacional y la Asistente Administrativas son el único personal permanente de OIT en Honduras.

El actual Especialista de PS entre 2010 y 2015 fue Especialista en PS para LAC desde Ginebra y a partir de 2015 se desempeña como Especialista de PS para México, Cuba y Centroamérica; desde Ginebra coordinó entre noviembre 2009 y diciembre 2012 un proyecto global “Mejorar la PS y promover el Empleo” financiado por la UE, donde Honduras era uno de los 3 países atendidos. Con recursos de otro proyecto financiado por UE entre 2014 y 2015 complementados con un RBSA, se contó con un Coordinador Nacional de Proyecto –CTA y consultores nacionales contratados para actividades específicas; igualmente, se tuvo el apoyo de personal de Servicios Actuariales de la OIT en Ginebra, del Departamento de PS de Ginebra y del Especialista de PS de la oficina subregional.

Al inicio del período evaluado (2012 – 2015), Honduras fue país priorizado por OIT para un acompañamiento integral y de acercamiento con todos los sectores, por la solicitud hecha por el gobierno, de apoyo para una reforma integral al Sistema de Seguridad Social. Las principales acciones realizadas durante el período y sus resultados fueron:

- Avance en la creación de cultura de Protección social y formación de capacidades de funcionarios públicos (del IHSS, INJUPEMP, INPREMA, La Secretaría de Trabajo y SS, la Comisión Nacional de Banca y Seguros –CNBS), trabajadores, empleadores y comunidad internacional, sobre el Convenio 102 y la estrategia y enfoque del Piso de Protección Social (Recomendación 201) como elemento clave para la revisión y ajuste de los sistemas y regímenes de SS y PS existentes. Igualmente, fortalecimiento de conocimientos y comprensión sobre la valuación actuarial, estrategias de extensión de cobertura contributiva, uso de las herramientas de costeo del Piso de Protección Social, y sobre la articulación de políticas de empleo y Protección Social.
- La adopción de la Ley Marco del Sistema de Protección Social –Decreto 56-2015 de 2015, que introduce el Piso de Protección Social y la estructuración integral del Sistema en el marco de la Recomendación 202, con asesoría de OIT a la Comisión de Banca y Seguros, que implicó análisis de la normatividad y legislación nacional al respecto.
- Revisión y reforma de los regímenes contributivos (especialmente la revisión y reforma de las leyes de los institutos: IHSS, IMPREMA e INJUPEMP), para avanzar gradualmente hacia un sistema universal y articulado de pensiones, en cumplimiento de la Ley Marco del Sistema de Protección social y del Convenio 102. Se realizaron, con recursos de UE –Proyecto de Actuaría y Gobernanza-, estudios actuariales, estudio sobre oferta y demanda de servicios médicos, análisis sobre la factibilidad de ampliación de cobertura contributiva de la SS a población de difícil cobertura (como trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa), recomendaciones de gestión institucional enfocadas en reducir la evasión y mejorar el control de las contribuciones, fortalecimiento de las tecnologías de información y comunicación; y propuestas de reforma a la normatividad existente.
- Promoción y desarrollo del Piso de Protección Social en los aspectos de Pensiones no contributivas e inclusión productiva con la Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social.
- Apoyo y facilitación del diálogo social, entre sectores del gobierno y con actores sociales, para formulación de propuestas de promoción de empleo, de incorporación del Piso de PS y acuerdo para fijación del salario mínimo en función de los precios al consumidor y tendencias de la productividad. Adicionalmente se presentó, por solicitud de las partes, una nota técnica de recomendaciones al Consejo Económico y Social –CES- frente a las propuestas de reforma para la implementación de la LMPS actualmente en proceso de aprobación por el legislativo.
- Acompañamiento a la Mesa Sectorial de Salud (que tiene participación del gobierno, ONG y cooperantes) para la reforma del Sistema Único de Salud bajo la Ley Marco del Sistema de PS.

**Principales hallazgos (Máx 2 -3 pág. Estilo viñetas, sobre preguntas de evaluación y las orientaciones para las áreas críticas que se deben abordar)**

**Relevancia (incluye Coherencia y coordinación)**

La estrategia de la OIT con relación al R4 sobre PS como con el R3 sobre PPS ha sido de una gran relevancia para país. En efecto, como resultado de la aplicación de la misma a través del apoyo técnico brindado por la Oficina de la OIT de San José y del Departamento de Protección Social en Ginebra, el país logró configurar y establecer la Ley Marco del sistema de Protección Social –LMPS- del 2015 en consonancia con el Convenio 102 de la OIT y la Recomendación 202 sobre Piso de PS. El punto de partida del proceso de construcción de la LMPS fue la ratificación que hizo Honduras del Convenio 102 en el año 2012, y desde ese momento se inició el apoyo técnico de la OIT enmarcado en el cumplimiento del R4 y R3 de la estrategia. Se considera que la LMPS no solo integra todas las acciones en materia de PS y SS en un solo sistema, sino también unifica la financiación contributiva y la no contributiva de la PS y la SS, como forma de aseguramiento universal y equitativo de toda la población. De esta manera se crean condiciones para garantizar un servicio eficiente, con calidad y transparencia, y también condiciones de sostenibilidad del sistema. No obstante, la implementación de la LMPS, que prácticamente está en el inicio de su aplicación, requiere reformas fundamentales al interior de la institucionalidad del país; grandes cambios de orden económico, que pasan por la formalización del empleo, el incremento del crecimiento económico y el crecimiento del gasto social nacional, y cambios en la cultura de SS y la cultura contributiva de la población. Por ello, si bien se considera que hubo un aporte importante de la OIT para conseguir el logro alcanzado, se espera que haya un compromiso mayor para apoyar la realización de las reformas que requiere la aplicación de la LMPS y que permitan consolidar el Sistema integral de PS.

**Eficiencia**

Los recursos asignados en el período evaluado han sido utilizados de forma eficiente, logrando la realización de las metas comprometidas en los CPO. Sin embargo, los mandantes perciben una disminución de la presencia y actividad de la OIT especialmente en los dos últimos años, en momentos que se consideran críticos para la implementación de la LMPS y donde requieren un apoyo técnico cercano de OIT para la formulación de las reformas normativas e institucionales existentes. Esa disminución de la presencia se debió en parte al traslado del Especialista en PS a la Subregión Andina en 2015, que significó la ausencia de Especialista en PS en la subregión por cerca de 7 meses, y de otra parte a la terminación de los recursos del proyecto con UE que llevó a limitar la presencia permanente de personal de la OIT en el país a solo de 2 personas, cuando en los años anteriores llegó hasta 10 consultores)

#### **Eficacia**

El apoyo dado por OIT es reconocido por los mandantes como muy significativo y útil para el fortalecimiento de conocimientos y capacidades de los mandantes para la estructuración del Sistema de Protección Social, de naturaleza multipilar y de implementación gradual ajustada a las condiciones y circunstancias del país.

Igualmente, se considera valioso el aporte de OIT en la facilitación del diálogo social tripartito para el debate y acuerdo político y sobre temas sensibles como la fijación del salario mínimo y la gradualidad de las aportaciones, en un momento de gran polarización política y social en el país.

Un aspecto a destacar es la formación de capacidades de personal técnico de las delegaciones diplomáticas (Grupo de donantes, G-16) en el concepto y estrategia del Piso de Protección social que se dio al inicio del período evaluado que permitió comprensiones comunes y la conformación de la Mesa Técnica de Empleo y Desarrollo Económico Sostenible liderada por UE y OIT. Este es un esfuerzo que amerita reforzarse dado que, frente a limitaciones de recursos de OIT, podría potenciar la consolidación del Piso de Protección Social a partir de sinergias en temas relacionados con la PS que son de interés de los donantes (ej. educación para el trabajo, inserción laboral de mujeres y migrantes retornados, formación para el trabajo en jóvenes y mujeres, atención de la primera infancia, etc.)

#### **Impacto**

La estrategia desarrollada en el período, en términos de *efectividad* (consecución de los resultados propuestos con relación a los indicadores y criterios de la Evaluación Global) contribuyó con: **a)** el análisis de las leyes y reglamentos de los seguros sociales, y plantear recomendaciones para armonizar la legislación actual con las disposiciones contenidas en el Convenio 102. Estas recomendaciones fueron adoptadas por los distintos institutos de responsables de la previsión social en el país (como el INJPEMP y el INPREUNAH) y sirvieron de insumo para desarrollar la LMPS (I.4.1). **b)** Hacer evaluaciones actuariales de las instituciones de la SS con mayor cobertura a nivel nacional (el IHSS, el INPREMA y el INJUPEMP). Los resultados de estas evaluaciones fueron aportes importantes para definir los elementos de las reformas requeridas tanto en las leyes como en las instituciones para la implementación de la LMPS, en aspectos como el incremento de la cobertura contributiva y el establecimiento y definición de los techos de cotización (I.4.2). **c)** Fortalecer la gobernanza de las instituciones de la SS, en materia de extensión de cobertura, reducción de la evasión de las contribuciones y mejoramiento de los procedimientos de control institucional. En tal sentido se presentaron recomendaciones de política al IHSS relacionadas con el mejoramiento de la gestión institucional (inspección, aplicación diferenciada) y la extensión de la SS a grupos de difícil cobertura, como los trabajadores independientes con baja remuneración, domésticos, de micro y pequeñas empresas, rurales (I.4.3). **d)** Apoyar la realización de experiencias piloto de formalización, como base para el fortalecimiento de procesos de formalización a nivel nacional. En tal sentido, se llevó a cabo la estrategia de extensión de cobertura de la SS a las y los trabajadores de uno de los mercados más importantes de Tegucigalpa, Zonal Belén. Los resultados de esta experiencia fueron presentados a las autoridades de la SS del país, a fin de que sirvan de base para la replicación y extensión de experiencia en otros sectores con alto nivel de informalidad (I.4.2). **e)** Contribuir con la adecuación institucional requerida para la implementación de la LMPS, como, la definición de los requisitos que deben cumplir los representantes de la Junta Directiva del IHSS (solicitada a la OIT por las Centrales Sindicales a raíz de la intervención de la Comisión Interventora en la institución por el manejo irregular de recursos por parte su junta directiva) o como la elaboración del proyecto de ley del IHSS para ser presentado al Congreso (solicitada por la Comisión Interventora para revisar, validar y armonizar los contenidos de la ley con los parámetros establecidos en el Convenio 102) (I.4.3). **f)** Apoyar la realización de hojas de ruta, definición de mecanismos de gradualidad en la aplicación, matrices de implementación, modelos de costeo tanto para la aplicación del Régimen de Piso de Protección Social (en relación con las cuatro garantías de la Recomendación 202, los sistemas de atención integral, por ejemplo, para la primera infancia, y la implementación diferenciada y con enfoque de género), como para la aplicación de la LMPS en general. (I.4.3).

En términos de *impacto* la estrategia logró: **a)** Que Honduras no solo ratificará el Convenio 102 de la OIT y adoptara la Recomendación 202 de la OIT, sino que estableciera la LMPS en consonancia con los mismos. Los entrevistados consideran que la LMPS es un logro muy importante del Estado Hondureño, como camino efectivo para conseguir ampliar y garantizar la P y SS de la población, de manera universal, integral y equitativa, según los parámetros establecidos por el Convenio 102 y la Recomendación 202 sobre PPS. (I.3.1). **b)** Que la LMPS tuviera un alto grado de legitimidad social. En efecto, los entrevistados consideran que la LMPS ha sido el fruto de amplias discusiones sociales como los foros realizados en los años 2012 y 2013 con numerosos actores de los distintos sectores sociales, y del papel preponderante que ha tenido el CES (Consejo Económico y Social) como espacio de discusión y acuerdo tripartito, con presencia campesina (1 designado en común acuerdo entre el Consejo Nacional Campesino y el Consejo Coordinador de Organizaciones campesinas), en lo cual la OIT ha aportado estudios, recomendaciones y elementos para la definición de las políticas P y SS (I.3.3).

### Sostenibilidad

Los productos elaborados en este período como parte de la estrategia, han sido realizados y apropiados en función de las demandas requeridas por los mandantes para la formulación e implementación de la LMPS. En este sentido, los aportes de la OIT son sostenibles en cuanto la LMPS es una política de estado, y el asumir los aportes no depende de la voluntad de los gobiernos de turno y de las direcciones cambiantes de las institucionales. Sin embargo, la sostenibilidad de la política que enruta la LMPS y por ende la sostenibilidad de la aplicación de los convenios y estrategia de la OIT, dependen en gran medida de la capacidad del país para implementarla dadas las condiciones adversas en que se encuentra, como: el alto grado de informalidad de la economía, el alto nivel de corrupción y falta de cultura de SS y contributiva, y los altos índices de pobreza. En estas condiciones avanzar en la implementación de la LMPS, y conseguir cambios significativos en la cobertura de la PS y la SS con el enfoque de PPS de la Resolución 202, requiere de medidas flexibles, diferenciadas e innovadoras adecuadas a las condiciones reales de la población (dados los aprendizajes que dejan la aplicación de las medidas, por ejemplo, como la del incremento del salario mínimo, que causan mayor informalidad debido a la dificultad que tienen las micro y pequeñas empresas para asumirlo, como plantea uno de los entrevistados), en lo cual deberán empeñarse los gobiernos, los mandantes y los apoyos técnicos de la OIT de manera conjunta en los próximos años.

### Temas transversales

En género, en los diversos estudios y recomendaciones dadas por OIT en este período se hicieron consideraciones específicas como p.ej., el llamado a una aplicación transitoria para prestaciones monetarias por maternidad en la reforma a la Ley del Seguro Social. Así mismo, con el apoyo de la Especialista en Género de la Oficina Subregional, se han apoyado estudios para la extensión de la cobertura al trabajo doméstico con el ISSS y el costeo de la política de cuidado con la Secretaría de Coordinación de la Presidencia.

El apoyo al diálogo social ha sido importante para lograr acuerdos tripartitos para las propuestas de Ley como la LMPS lo que le da legitimidad.

### Conclusiones y Recomendaciones

**Conclusiones:** A pesar de las difíciles circunstancias políticas y sociales del país, se logró tanto la ratificación del Convenio 102 como la aplicación de la Recomendación 202 en la adopción de la LMPS con participación tripartita, como ruta clave para avanzar en la reforma de los regímenes de SS existentes, que había sido la demanda inicial del gobierno y la articulación de los programas de asistencia social como parte integral del Piso de Protección Social.

**Recomendaciones:** 1) Acoger la experiencia de Honduras como una experiencia piloto regional de estructuración e implementación de una política integral de estado para garantizar la PS y SS de la población, a partir de condiciones de alta desprotección social. 2) Incrementar la presencia y asesoría técnica de OIT a los mandantes en este momento de reformas estructurales en los regímenes de SS existentes, de manera que se garantice el avance en la implementación de la LMPS. 3) Gestionar alianzas estratégicas con las agencias multilaterales, del sistema de UN y de cooperación para priorizar y articular esfuerzos y recursos en la implementación del PMPS, a partir del refuerzo en la formación de capacidades de los donantes en el Piso de PS. 4) Contribuir de manera específica con la creación de cultura de SS en la población aprovechando las experiencias desarrolladas por la OIT en otros países de la región sobre el tema.

### Anexos

#### Anexo 1. Agenda del trabajo de campo

HORA	LUNES 15	MARTES 16	MIÉRCOLES 17	JUEVES 18	VIERNES 12
09.00	Vilma Morales, Presidenta Comisión Interventora IHSS		Jacobo Santos Asistente Técnico Financiero, INJUPEMP	Armando Urtecho Director Ejecutivo. Gustavo Solorzano, Asesor Legal COHEP	José Alfredo Escoto, Comisión de Banca y Seguros
09.30		Héctor Díaz, Ex coordinador Nacional del Proyecto Actuarial y Gobernanza	Víctor Martínez, Gerente IVM IHSS		
10.30				Melba Hernández, Asesora de Cooperación. Unión Europea	
12.30		Rafael Del Cid. Consultor Espacio Fiscal y Protección Social			

14.00	Dr. Rodolfo Peña Representante OPS/PAHO Honduras	Daniel Durón, Secretario General de la CGT		Lillian Rivera, Subsecretaría de Crédito e Inversión Pública. Secretaría de Finanzas	Dra. Maria Elena Quilodran. Directora de Políticas Públicas. Secretaría de Desarrollo e Inclusión Social
14.30			Jaime Escobar Director de Salarios de la Secretaria de Trabajo y Seguridad Social		
15.30			Allan Cruz. Director de Planificación de la Secretaria de Trabajo		
16.00	Sr. Martin Arévalo, Director de País Sra. Marjorie Alvarado UNOPS	Hilario Espinoza, Secretario General de CTH. Alfredo Ponce Comité Ejecutivo CTH			

## Perú

Reporte de notas de la visita de campo al país: <b>PERÚ</b> <b>Evaluación de alto nivel de la OIT sobre el Piso de Protección Social 2012-2017</b>			
<i>País</i>	<b>PERÚ</b>	<i>Versión del Reporte</i>	Preliminar
<i>Evaluador</i>	Gloria Esperanza Vela Mantilla	<i>Fecha del trabajo de campo</i>	Mayo 8 a 12 de 2017
<i>Apoyo de la OIT a la SP en el período 2012-2017</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Volumen: USD \$1.536.734</li> <li>➤ Donantes/fuentes de recursos: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ PO</li> <li>○ CSPO/RBSA</li> <li>○ Convenio EsSalud</li> <li>○ AECID</li> </ul> </li> <li>➤ Principales estrategias: <ul style="list-style-type: none"> <li>· Asistencia técnica para formulación concertada de políticas públicas</li> <li>· Fortalecimiento de capacidades de los mandantes</li> <li>· Sensibilización y formación a los mandantes sobre el concepto y estrategia para la adopción del Piso de Protección Social</li> <li>· Apoyo para la recopilación y análisis de datos sobre brechas de cobertura,</li> </ul> </li> </ul>	<i>Buenas Prácticas o problemas críticos para considerar en el informe de la Evaluación de Alto Nivel</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita, como espacios de construcción de recomendaciones de política y creación de capacidades de gestión de políticas públicas, facilitan el empoderamiento sobre los conceptos y estrategia del Piso de Protección Social.</li> <li>➤ Los intercambios de experiencias de implementación de sistemas/ esquemas PS y PPS en AL</li> <li>➤ La creación de Cultura de SS con enfoque de PPS y género, a partir de la construcción participativa en la</li> </ul>

	<p>opciones de sostenibilidad, ruta para inclusión de sectores excluidos y de difícil incorporación</p>		<p>Mesa Técnica de Cultura de Seguridad Social, de una estrategia multisectorial y un plan para su implementación en las regiones, con participación de los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, con piezas comunicativas y pedagógicas diferenciadas y adaptadas culturalmente, que permiten llegar con lenguaje adecuado a diferentes sectores poblacionales, una de las piezas comunicativas fue un tríptico sobre género, trabajo decente y ODS elaborado de manera conjunta con ONU Mujeres en Perú</p>
--	---	--	--

**Consideraciones metodológicas**

- Enfoque participativo para recoger información a partir de las percepciones de las personas participantes
- Entrevistas semiestructuradas que permiten la construcción de información con procesos iterativos de diálogo
- Encuesta virtual para completar y triangular información
- Trabajo con 3 fuentes de información: 1) Personal de OIT de nivel regional y nacional, y funcionarios de agencias de UN; 2) Documentación escrita relevante; y 3) Apreciaciones de los mandantes (funcionarios de entidades gubernamentales, representantes de organizaciones de trabajadores y de asociaciones de empleadores)
- Limitantes: a) Poco tiempo para afinar el IR antes de iniciar el trabajo de campo y para concertar las entrevistas; b) Información dispersa y fragmentada.

**Contexto socio-económico y político**

En el período 2012-2017 se destacan varias tendencias:

- En aspectos sociodemográficos: La disminución de la tasa de crecimiento de la población, pasó de 2.8% anual en los años 80 a 1,2% en la primera década del 2000, se espera que para mediados de este siglo la tasa sea del 0,3%. La disminución en la tasa de mortalidad infantil de 81,6 muertes en el primer año de vida por cada mil nacidos vivos en los 80, pasó a 18,3 en la primera década del 2000. Aumento en la esperanza de vida de 61,6 años en los 80 a 73,4 años en la primera década del 2000. Aumento en la tasa de migrantes de 16 mil anual en los 80 a 145 mil anual en la primera década del 2000. Por lo anterior, la población infantil perdió peso frente a la población total (30% menor de 15 años), mientras que la población perteneciente a grupos de edad media en edad productiva (64% entre 15 y 64 años) y la población mayor de 60 años (6%), aumentaron su participación. Este cambio disminuyó la dependencia demográfica, con un período de bono demográfico que empezó en el 2005 y se prolongará hasta el 2060.
- En términos económicos, en las dos últimas décadas la estrategia de crecimiento basada en el libre mercado y la apertura económica se ha mantenido a pesar de los cambios políticos en este período. Producto de esta estrategia, donde se han combinado factores endógenos y exógenos, las tasas de crecimiento económico han sido positivas y significativas (alrededor del 6% anual en los últimos 15 años, incluso en el período de crisis 2008-2009). El manejo macroeconómico ha sido cuidadoso, manteniendo metas de inflación, reducción de la deuda pública como porcentaje del PIB y equilibrio fiscal. De esa forma el PIB per cápita se incrementó de manera sostenida en términos reales (con excepción del año 2009) un 84% en las dos últimas décadas, uno de los mayores crecimientos en América del Sur.

- Pese a ese desempeño económico, la mayor parte de la población no experimenta una mejora sustantiva en el nivel de vida. A 2016, el 20,7% de la población se encontraba bajo la línea de pobreza y el 3.8% de la población estaba en pobreza extrema. La pobreza en el área urbana fue de 13.9% mientras en la rural de 43.8%. Cuando el PIB creció un 6,3% anual, la ocupación solo lo hizo el 2,7%. El mayor peso del desempleo ha estado en la población joven (hasta los 24 años) y en las mujeres. Gran parte de la PEA ha preferido recurrir a actividades de cuenta propia informales en las que existe facilidad de entrada, antes que buscar empleo asalariado perdiendo la posibilidad de contar con las prestaciones de la Seguridad Social.
- En general, los cambios en el mercado laboral en esta época de crecimiento han sido los siguientes: mejora en el nivel educativo de los ocupados; aumento del tamaño de las empresas (las de más de 10 empleados son las que más contribuyen con el crecimiento del empleo); mayor demanda de empleo en los sectores de servicios, construcción, minería, y en menor medida en la industria; reducción de informalidad, pero continúa siendo todavía muy alta (68,6% de la PEA ocupada no agrícola: trabajadores por cuenta propia, domésticos y auxiliares). Un alto porcentaje de los trabajadores asalariados mayores de 14 años no tienen contrato laboral y por lo tanto no tienen seguro de salud ni aporte a pensiones. Existe gran variedad de modalidades de contratación temporal y 2 de cada 3 trabajadores dependientes tienen contratos temporales.
- Los ingresos reales de los trabajadores han crecido relativamente poco, y en mayor medida los del área urbana; los ingresos nominales y reales de los hombres siguen siendo mayores a los de las mujeres.
- Por lo anterior, si bien ha habido reducción en los niveles de pobreza, en el 2016 el 20,7% de la población (6.518.000 personas) se encontraban bajo la línea de pobreza, y el 3.8% de la población (1.197.000) eran pobres extremos; siguen siendo altos los índices en otros aspectos como: analfabetismo, falta de acceso a agua segura, y enfermedades transmisibles (IRA y septicemia) como causa de mortalidad.

### Sistemas y esquemas de Protección Social

*Programas de PS en el país: diseño, cobertura, impactos, desafíos*

	Características de diseño	Cobertura e impacto	Desafíos reportados
Esquema 1: "Sistema de Salud", regímenes contributivo, semicontributivo y subsidiado	<p>El Sistema de Salud Peruano data de 1979 al incluir en la Constitución Nacional el derecho a la Seguridad Social (aunque el Convenio 102 había sido ratificado en 1961). Actualmente está conformado por 3 regímenes:</p> <p><u>Régimen contributivo</u> a cargo de EsSalud y EPS, que cubre a los trabajadores dependientes, pensionistas y de la administración pública. El aporte es realizado exclusivamente por el empleador y equivale al 9% del salario.</p> <p><u>Régimen semi-contributivo</u>: para trabajadores independientes y microempresas con financiamiento público parcial, a cargo del Ministerio de Salud. Los dos incluyen atención médica por enfermedad, accidentes y maternidad.</p> <p><u>Régimen subsidiado</u>, Seguro Integral de Salud –SIS- para población no asegurada en pobreza y en extrema pobreza, con financiamiento del presupuesto general de la República.</p> <p>Adicionalmente, se tiene la Sanidad de las Fuerzas Armadas (dependiente del Ministerio de Defensa) y la Sanidad de las Fuerzas Policiales (dependiente del Ministerio del Interior).</p>	<p>El 83,6% de la población (cerca de 26,3 millones de personas) están aseguradas en una Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud –IAFAS; de ellas cerca del 62,6% pertenecen al SIS; el 34,2% a EsSalud y aproximadamente el 3% a una EPS. Cerca del 16,5% (un poco más de 5 millones de personas) no tienen ninguna cobertura en Salud. Del 2004 al 2013 la cobertura en salud creció 28,5 p.p., con un mayor aumento en las áreas rurales (45.2 pp) y una ampliación de la cobertura del SIS en comparación con EsSalud.</p>	<p>Hay un rechazo generalizado de la población por el deterioro de la calidad del servicio contributivo y el mal funcionamiento del sistema en general. Los desafíos son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar la cobertura en Salud lo que implica aumentar el financiamiento estatal de forma consistente en el tiempo y por lo tanto que sea una política de estado.</li> <li>• Mejorar la eficiencia, calidad y equidad del sistema ocasionada por su fragmentación, segmentación y desarticulación, lo que implica implementar mecanismos redistributivos y evitar subsidios cruzados.</li> </ul>



<p>Esquema 2. “Sistema de Pensiones”, regímenes contributivo y no contributivo</p>	<p>El Sistema de Pensiones del Perú funciona con 2 subsistemas:  El <u>subsistema contributivo</u> que engloba al Sistema Nacional de Pensiones –SNP- y el Sistema Privado de Pensiones –SPP-. Ambos benefician trabajadores del sector formal de la economía; el SNP concentra a los trabajadores de menores ingresos. El aporte lo realiza exclusivamente el trabajador y corresponde al 11% del salario en el SNP y el 13% en el SPP. Los dos incluyen prestaciones monetarias por enfermedad, maternidad e invalidez  El <u>subsistema no contributivo</u> conformado por el Programa Pensión 65, para adultos mayores de 65 años en extrema pobreza, financiado con recursos públicos.</p>	<p>Perú es uno de los países de América Latina con menor cobertura en pensiones (40,5%) por debajo del promedio regional (62,3%).  En 2016 solo el 26% de la PEA estaba afiliada al Sistema de Pensiones, y la mayoría de trabajadores pertenecen al SPP (pero menos de la mitad cotiza de manera efectiva).  El 52% de la población de 65 años o más contaba con algún tipo de pensión (47% del SNP; 13% del SPP y 40% de Pensión 65, aproximadamente 500.000 personas), pero 63,3% de adultos mayores de 65 años no recibe pensión.  La pensión media mensual en el SPP es S/980, en el SNP de S/680, en ambos casos están por debajo de la cuantía establecida en el convenio 102. En Pensión 65 la transferencia es de S/250 (la tercera parte de la canasta familiar básica por persona).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejorar la solidaridad y equidad del Sistema y asegurar la garantía de prestaciones mínimas.</li> <li>• Aumentar la cobertura del sistema de pensiones</li> <li>• Asegurar la sostenibilidad de los sistemas contributivos (“que quienes contribuyen total o parcialmente lleguen a pensionarse”)</li> <li>• Aumentar la cobertura y asegurar el financiamiento del esquema no contributivo mediante su consideración como sistema de carácter permanente.</li> </ul>
<p>Esquema 3: “Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo”</p>	<p>Es un seguro de carácter obligatorio como una cobertura adicional para los afiliados regulares a Salud y Pensiones que realicen actividades de alto riesgo. Los empleadores deben contratar con EsSalud o cualquier EPS, la cobertura de Salud en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; y con la ONP o cualquier compañía de seguros acreditada, la pensión por invalidez temporal o permanente, y de sobrevivientes y gastos de sepelio por accidentes de trabajo o enfermedades profesionales.</p>	<p>La cobertura, por su obligatoriedad, incluye la totalidad de los trabajadores que ejecuten trabajos de riesgo, sean permanentes o temporales, así como los contratistas y subcontratistas que ejecuten trabajos de riesgo</p>	
<p>Esquema 4. “Seguridad básica de ingresos para las personas en edad activa con ingresos insuficientes por desempleo”, programas de PS</p>	<p>Existe el beneficio de “Compensación por tiempo de Servicios” –CTS- que cubre necesidades del trabajador y de su familia en caso de</p>	<p>En el sistema financiero existen cerca de 3.6 millones de cuentas de CTS vigentes. Solo cubre</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• En el marco de esta garantía, hay una gran presión de los mandantes por el</li> </ul>



	<p>desempleo, bajo administración privada, gestionado por entidades financieras como Bancos, Cajas u otras, a elección del trabajador. El financiamiento está a cargo del empleador con un aporte del 9.78% de la remuneración mensual computable. Es un mecanismo de ahorro individual, sin efectos redistributivos.</p> <p>Adicionalmente Programas como:</p> <p>1) “Jóvenes a la Obra” orientado a promover el de los jóvenes al mercado laboral formal a través de la capacitación laboral, la asistencia técnica para el emprendimiento y la intermediación laboral</p> <p>2) “Trabaja Perú” que busca generar empleo, desarrollar capacidades productivas y fomentar el empleo sostenido y de calidad en población en condición de pobreza y pobreza extrema, priorizando: madres y padres con hijos menores de 18 años (65%), jóvenes entre 16 y 29 años (30%) y personas con discapacidad (5%)</p> <p>3) “Vamos Perú” que busca promover el empleo, el mejoramiento de las competencias laborales y el incremento de los niveles de empleabilidad en el país, de trabajadores dependientes del sector público y privado que hayan perdido el empleo, retornados al país, trabajadores en riesgo de desempleo y trabajadores independientes cuyos ingresos se hayan reducido.</p>	trabajadores dependientes formales.	<p>reconocimiento de incapacidad por enfermedad y lactancia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Los programas de PS en general, además de aumentar la inversión para ampliar la cobertura, deben mejorar la focalización y la eficiencia, reduciendo la fragmentación existente en las políticas.</li> </ul>
Esquema 5: “Seguridad básica de ingresos para niñas, niños y adolescentes”, Programas de PS.	<p>Existe el Plan Nacional de Acción por la infancia y la adolescencia -PNAIA 2012-2021 y la “Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer” que se viene implementado desde el 2012 y se rige por los principios de la Recomendación 2012 del Piso de PS. Este plan ordena todas las intervenciones sociales del Estado en cinco ejes: 0-3 años nutrición infantil; 0-5 años desarrollo temprano infantil; 6-17 años desarrollo integral de la niñez y la adolescencia; 18-64 años</p>	<p>En el gobierno anterior (2011-2016) se llevaron a cabo 73 programas que representaron el 51% del presupuesto público; de estos, 34 programas estuvieron relacionados con niñas, niños y adolescentes menores de 17 años.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar el alcance de estos programas; para ello se requiere lograr consensos de largo plazo sobre la dirección de las políticas para la implementación y consolidación del Piso de Protección Social.</li> <li>• Garantizar la sostenibilidad de los Programas, sin depender de la</li> </ul>

	inclusión económica, y 65 años y más: protección del adulto mayor.		<p>voluntad de los gobiernos de turno</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Fortalecer una “cultura social contributiva enfocada en la solidaridad”, en el marco del Piso de PS</li> </ul>
--	--	--	---

#### Intervenciones de OIT desde 2012

En Lima funciona la sede de la Oficina Regional para América Latina y El Caribe (que no tiene Especialista en PS) y la sede de la Oficina Subregional para los Países Andinos (5 países), la cual tiene un equipo de 7 especialistas –ETD- entre ellos el Especialista en Protección Social quien fue Especialista en PS de la Oficina Subregional para América Central hasta septiembre 2015 y atiende los 5 países andinos. A nivel técnico responde a la Directora del Departamento de Protección Social en Ginebra, y al Coordinador del Outcome 4/3.

En Perú en el período evaluado, OIT ha venido posicionando el concepto y estrategia del Piso de Protección Social como un tema de interés para el país, tanto para el Estado como para los representantes de los trabajadores y de los empleadores. Las acciones más relevantes y sus resultados han sido:

- La adopción de la Política Nacional de Seguridad Social por el Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo –CNTPE, de naturaleza tripartita, para promover el acceso universal y progresivo de la población a la SS, y la estrategia sectorial de Formalización Laboral; la Ley de Pensión 65, pensión no contributiva para personas mayores y la Política de Subsidio familiar en el marco del Piso de Protección social (Libro Blanco, en 2014).
- Fortalecimiento institucional para la Protección Social, reflejada en la consolidación del rol del Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo como ente rector de la Seguridad Social (creación de la Dirección de Protección y Seguridad Social en 2014); el fortalecimiento de la Comisión Técnica de Seguridad Social del Consejo Nacional del Trabajo y Promoción del Empleo –CNTPE- (con la conformación de la Subcomisión sobre Sistemas de Seguridad Social con enfoque de género y la Subcomisión de Inclusión a la SS de grupos laborales de difícil cobertura, en 2017). Formulación, con validación tripartita, de la propuesta de reforma que incluye el aseguramiento sostenible de salud y pensiones, y seguro de desempleo (2017).
- Fortalecimiento de la Protección Social y de la cultura de seguridad social en el Perú, a partir de la sensibilización, formación y coordinación interinstitucional en la Mesa Técnica de Cultura en Protección y Seguridad Social (conformada por varias Direcciones del Ministerio del Trabajo, Ministerio de Educación, EsSalud, ONP, SUNAT, Derrama Magisterial, Defensoría del Pueblo, Superintendencia de Banca, Seguros y AFP) y elaboración participativa de la Estrategia de promoción de la cultura de Protección y Seguridad Social; adopción de la Protección Social como normativa del ejecutivo para los distintos Ministerios con competencias compartidas (2015) que facilita la coordinación interinstitucional. Igualmente, la promoción del tema de Seguridad Social en los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, con la Dirección de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo (en 2017).
- Fortalecimiento de la capacidad institucional de EsSalud (en el marco del Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre EsSalud y la OIT suscrito el 16/12/2011), con estudios financieros actuariales periódicos y recomendaciones para la sostenibilidad financiera de los seguros contributivos administrados por EsSalud (Seguro de Salud Agrario, Seguro Complementario de Trabajos de Riesgo con la elaboración del Libro Blanco), formación de funcionarios en temas actuariales, estudios analíticos prospectivos para la inclusión de trabajadores independientes y de auto-empleados como los voceadores de diarios y los mototaxistas.
- Ratificación de Convenios de la OIT relativos a Protección y Seguridad Social (Convenio 183 sobre protección de la maternidad, por Resolución Legislativa 30312 de 2015 y Convenio 189 sobre trabajadoras del hogar) y asesoría técnica en las reformas necesarias para su cumplimiento.
- Fortalecimiento de conocimientos y capacidades de los mandantes para el diálogo social y su participación más cualificada en los debates para la adopción e implementación de la Política Nacional de Seguridad Social, la reforma al Sistema de Pensiones, la implementación del Piso nacional de Protección Social, la definición de propuestas para la elaboración del Plan Nacional de Trabajo Decente en Perú, la identificación de posibilidades para el cierre de brechas de género en los sistemas contributivos y no contributivos de pensiones, la inclusión del enfoque de género en las políticas laborales y de cuidado. Igualmente, la promoción del tema de Seguridad Social en los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, con la Dirección de Seguridad Social del Ministerio de Trabajo (en 2017).
- Información actualizada y estructurada sobre los sistemas de SS incluyendo información de mecanismos no contributivos (Base de Datos sobre Seguridad Social de OIT) para facilitar una toma de decisiones informada sobre mejoramiento de la PS.

#### Principales hallazgos

##### Relevancia (incluye Coherencia y coordinación)

La estrategia de la OIT con relación al R4 sobre PS como con el R3 sobre PPS ha sido relevante para el país. Abordó temas claves como: a) la sostenibilidad financiera del fondo de la SS en Salud y la atención oportuna y de calidad de los asegurados. b) La administración y gestión del sistema de pensiones. c) La calidad de los modelos de cuidado para

la primera infancia como condición para la integración de las mujeres al mercado laboral. d) la SS de grupos de difícil cobertura como auto-empleados. e) La SS de mineros e incapacitados. f) La cultura de SS en el país. g) La SS en los programas electorales. h) El aseguramiento sostenible de salud y pensiones y el seguro de desempleo como parte de la reforma actual de la PS.

Por estas razones, se considera que la estrategia de la OIT para ampliar la Protección Social y el Piso de Protección Social ha sido coherente y complementaria con las políticas nacionales, y ha respondido a las demandas de los mandantes. En este período la OIT hizo una mayor contribución en cuanto al conocimiento sobre el Piso de PS, el desarrollo de políticas que mejoran la cobertura de SS especialmente de grupos excluidos, el fortalecimiento del marco legal/jurídico, la gestión general y financiera de los esquemas de SS, y la gobernanza tripartita de la SS de conformidad con las Normas Internacionales del Trabajo.

#### **Eficiencia**

Durante el período evaluado, se ha tenido un uso eficiente de recurso en cuanto se ha contado con recursos de AECID en un proyecto para la región andina (del cual hizo parte Perú), de RBSA para establecimiento y extensión del Piso de PS y recursos nacionales de convenios de cooperación con EsSalud para acciones específicas; los recursos han sido oportunos para la realización de los productos previstos. Aunque se observó disminución de los recursos disponibles en el último bienio, se ha logrado garantizar la realización de las actividades y la consecución de los productos y resultados previstos en los CPO y contribuir con los Resultados 3/4 de los Planes Estratégicos correspondientes a este período.

#### **Eficacia**

Para los mandantes entrevistados el papel que ha desempeñado la OIT ha sido de apoyo técnico altamente valorado por la calidad de los aportes, de facilitador del diálogo social y la concertación de políticas, y generador de capacidades y conocimientos sobre otras experiencias de implementación de sistemas/esquemas de PS y Piso de PS en AL. Este aporte ha sido útil para:

- La apropiación de conocimientos, enfoques, experiencias y Buenas Prácticas en PS y Piso de PS
- La creación de estructuras y mecanismos institucionales para el fortalecimiento de la PS
- La definición de políticas y reformas a las existentes
- La creación de capacidades de los mandantes para debatir y consensuar políticas
- El diseño, implementación y monitoreo de sistemas/esquemas de PS y expansión del Piso de PS

El personal de la OIT y los consultores y consultoras contratadas tratan los temas con suficiencia y calidad, apoyan el empoderamiento, orientan en la definición de enfoques y estrategias para ampliar la cobertura de PS e implementar el Piso nacional de PS, y aportan argumentos para la negociación y la concertación.

La relación de trabajo de la OIT con los mandantes ha sido articulada, fluida, cercana y oportuna para el desarrollo de los productos demandados.

Respecto a la articulación de la acción de la OIT con la de otras agencias del sistema de UN, la cooperación no ha sido planificada de manera estratégica, ha sido puntual (como p. ej. Trabajo con ONU Mujeres para la elaboración de pieza comunicativa en la estrategia de cultura de SS) y se dio de mejor manera al inicio del período evaluado en desarrollo de la iniciativa inter-agencial para promover el Piso de PS y unificar lenguajes e identificar posibilidades de trabajos conjuntos y sinergias.

#### **Impacto**

La estrategia desarrollada en el período, en términos de **efectividad** (consecución de los resultados propuestos con relación a los indicadores y criterios de la Evaluación Global) permitió: **a)** A la Organización de Normalización Previsional, Congresistas de las Comisiones correspondientes a SS y Trabajo y a los Ministerios competentes contar con recomendaciones sobre cambios necesarios en el sistema de pensiones en Perú y una hoja de ruta para implementarlos (I.4.2). **b)** A EsSalud, responsable del régimen contributivo de salud, contar con recomendaciones sobre la dinámica de las afiliaciones del Seguro Regular y el Seguro de Salud Agrario, la gestión de la entidad, y medidas que deben tomarse para garantizar la calidad y sostenibilidad del sistema de salud de acuerdo a principios de solidaridad, equidad y transparencia (I.4.3). **c)** A la Mesa Técnica Interinstitucional de Cultura en SS promovida por la Dirección General de SS del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo contar con una “estrategia de promoción de cultura en SS para Perú” validada tripartitamente (I.4.1). **d)** Al Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (Dirección de Derechos, Seguridad y Salud), contar con recomendaciones sobre políticas de PS que incluyen una diversidad de opciones de cuidados de calidad para niñas y niños en la primera infancia, facilitando la integración de las mujeres al mercado laboral (I.4.2).

Las recomendaciones resultantes de los estudios realizados fueron debatidas, validadas y consensuadas con representantes de entidades públicas competentes (EsSalud, varias Direcciones del Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio de Educación), así como con organizaciones de trabajadores y de empleadores, y otras entidades de control como la Defensoría del Pueblo y la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (I.4.3).

En términos de **impacto** la estrategia logró: **a)** Que Perú ratificara en este período los Convenios de la OIT en favor de la P y SS, como el 189 sobre trabajadoras de hogar y el 183 sobre maternidad a través de la Ley 183 del 2016, la cual entra en vigor este año 2017(I.3.1). **b)** Que EsSalud incorporara en reformas normativas internas de la entidad varias de las recomendaciones relacionadas con la administración del sistema, formas para la extensión de la cobertura en alguna de las garantías del PPS, y formas para mejorar la inspección, fiscalización y recaudación de los recursos de la SS, como condición de cumplimiento de la Ley 183 que ratifica los Convenios de la OIT en materia de P y SS (I.3.2) (I.3.3). **c)** Que se crearan estructuras, espacios y capacidades institucionales para favorecer el diálogo, debate y

consenso sobre políticas públicas de P y SS entre los mandantes, como: la Dirección de PS en el Ministerio de Trabajo con aprobación tripartita (2013-2014); el establecimiento de la Política de SS en el seno de la Comisión Técnica de SS del Consejo Nacional del Trabajo con aprobación tripartita (2013-2014); el establecimiento de la PS como norma del ejecutivo en los distintos ministerios con competencias compartidas (2014- 2015); la creación de la Mesa Técnica de Cultura en SS con presencia interministerial e intersectorial de instituciones que tienen competencia (2015); la presentación de informe sobre PPS en la Mesa Técnica de Cultura en SS (2015); la creación al interior de la Comisión Técnica de SS de la Subcomisión sobre Sistema de SS en Perú con enfoque de género (2017) y la Subcomisión de inclusión a la SS de grupos laborales de difícil cobertura (2017); la capacitación sobre PS en la Dirección de SS y en los Consejos Regionales de la Comisión Técnica de SS (2017) **(I.3.1. d)** Poner en la agenda pública (mediante apoyos técnicos de especialistas de la OIT para la elaboración de diagnósticos, estudios actuariales, informes y formulación de reformas con validación tripartita) la ampliación de la cobertura con enfoque de PPS en: pensiones (2011-2012 y 2014-2016); primera infancia (2014-2016); grupos de difícil cobertura como autoempleados canillitas (2016-2017); sector minero (2017); subsidios por incapacidad (2017); aseguramiento sostenible de salud y pensiones, y seguro de desempleo como parte de la reforma actual de la PS (2017) **(I.3.1).**

#### **Sostenibilidad**

Es muy probable la sostenibilidad de las contribuciones de la estrategia por las siguientes razones: **a)** Las recomendaciones redactadas, validadas y consensuadas se entregaron a los mandantes que las habían solicitado y participaron en su realización y/o validación **b)** Los Productos se incorporaron a procesos, proyectos, acciones y retos que se están llevando a cabo **c)** Se dejan espacios de diálogo y discusión tripartita formalizados y/o legitimados fortalecidos.

Sin embargo, el desarrollo de los sistemas/esquemas de PS y/o los mecanismos para la creación y extensión de los PPS a nivel de país, siguen dependiendo de la voluntad de los mandatarios de turno, lo cual demuestran los entrevistados señalando que “en el gobierno anterior la PS fue relevante por la apuesta del mandatario, en este nuevo gobierno se plantea que la prioridad será la eficiencia del Régimen Contributivo tanto en salud como en pensión”. Más aún, no obstante los esfuerzos de promoción de la apropiación de la estrategia en los mandantes por parte de la OIT, los entrevistados consideran que los mandantes no cuentan todavía con las competencias e información suficientes sobre PS y PPS de forma que puedan trabajar sobre el tema sin el apoyo de la OIT. En ese sentido se requiere todavía más capacitación y más apoyo técnico de parte de la OIT

#### **Temas transversales**

A lo largo del período se han trabajado de manera transversal en los siguientes temas:

- a) Garantías de PPS y Género, a través de estudios y talleres nacionales y subregionales: Se avanzó en la identificación de posibilidades para el cierre de brechas de género en los sistemas contributivos y no contributivos de pensiones, la inclusión del enfoque de género en las políticas laborales y del cuidado, la ratificación del Convenio 183 sobre maternidad (Decreto Supremo 012-2016-RE que entró en vigencia en mayo 2017) y el Convenio 189 de trabajadoras del hogar.
- b) Cultura en SS a través talleres nacionales e internacionales sobre Buenas Prácticas en América Latina y la elaboración de una estrategia para promover la cultura de Protección y SS, validada tripartitamente.
- c) Actualización de la Base de Datos sobre SS general SSI y por países.
- d) Posicionamiento de los PPS y la SSI como un valor de toda la sociedad a través de la realización de productos comunicativos.

#### **Conclusiones y Recomendaciones**

**Conclusiones:** En este período la estrategia se ha desarrollado en función de las demandas concretas de los mandantes, de acuerdo al desarrollo coyuntural del país, por lo cual ha sido relevante y los resultados propuestos se han conseguido mediante una intervención de la OIT eficiente, eficaz y efectiva.

Al valorar los resultados conseguidos en el período con relación con los indicadores y criterios establecidos para la Evaluación Global, se concluye que los resultados contribuyen a la consecución de todos los indicadores señalados en uno o varios de los aspectos. Sin embargo, como lo muestra el análisis del contexto y de los sistemas/esquemas de SS y PS, el país requiere de cambios estructurales mayores, que aseguren una ampliación significativa de la cobertura en PS y SS de acuerdo a las necesidades sociales existentes (funcionamiento integral del Sistema de SS y PS, integración de los regímenes contributivo y subsidiado, protección estatal financiera de los sistemas/esquemas de PS y SS, modelos de gestión que aseguren equidad y calidad en el acceso a los sistemas/esquemas en términos poblacionales, de género y territoriales tanto en áreas urbanas como rurales alineados con el cumplimiento de los ODS).

En este sentido, el reto futuro para el desarrollo de la estrategia de la OIT es también mayor en tanto deberá involucrar en su intervención de manera global los poderes del estado, no solo el ejecutivo de turno; igualmente, todas las fuerzas sociales, no solo las del trabajo formal, y una acción conjunta decidida con las agencias de UN y la cooperación. Acciones que exigen más recursos por parte de la OIT tanto de Ginebra como de las agencias de Cooperación y contar con equipos más robustos en cada país.

**Recomendaciones:** 1) Diseñar la nueva estrategia a partir de las apuestas de cambio estructural requeridas por el país, alineadas con el cumplimiento de los ODS, en conjunto con los mandantes de manera amplia (tanto del estado como del ejecutivo, y del sector informal como formal) y con las agencias del Sistema de UN y la Cooperación. 2) Involucrar en la implementación de la estrategia una acción más amplia y directa de promoción del enfoque del Piso de PS (en sectores de población formales e informales, urbanos y rurales) y de creación de Cultura de SS con enfoque de género, haciendo uso de los productos, metodologías y medios comunicativos desarrollados en este período. 3)

Enfocar los esfuerzos de generación de información, más que en la sistematización en torno a programas o sectores específicos, en apoyar al país en la construcción de un Sistema Integrado y Unificado de información sobre PS y SS, que facilite una toma de decisiones pertinente, al contar con un panorama integral y completo del sistema, y un monitoreo efectivo y actualizado del desarrollo de la extensión de la cobertura de los PPS y SS en el país para una toma de decisiones.

**Anexos**

**Anexo 1. Agenda del trabajo de campo**

HORA	LUNES 8	MARTES 9	MIÉRCOLES 10	JUEVES 11	VIERNES 12	VIERNES 13
08:00			Federico Arnillas, Presidente, Mesa de Concertación Lucha Contra la Pobreza Lugar: OIT (sala 4)			
09:00	Sergio Velasco, Especialista en Seguridad Social Lugar: OIT	Dra. Virginia Baffigo, Expresidenta EsSalud Lugar: OIT (sala 4)		Héctor Cusman, Intendente de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS) Lugar: SBS		
09:30			EsSalud: - Jaime Díaz, Gerente Central Seguros y Prestaciones Económicas - Jaime Muñoz, Gerente Gestión de Seguros Lugar: EsSalud			
11:00		María Arteta, Directora Adjunta Oficina Andina Lugar: OIT		Alejandro Arrieta, Presidente, Comisión Seg. Social del MEF Lugar: En la ONP		
15:00		Edgardo Balbín, Director General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo Milagros Vives Lugar: Min Trabajo	- Mauro Chipana, CGTP y Miembro Consejo Directivo EsSalud - Juan Pedro Chang, CUT y Miembro Comisión Técnica de Seguridad Social del Consejo Nacional del Trabajo Lugar: OIT			
16:00 .		- Gina Salazar, Directora General de Seguridad Social, MTPE - Jorge Larrea, Consejo Nacional del Trabajo (CNT), Ministerio de Trabajo - Gustavo Escate, Secretario CNT				

## ANEXO 7. Template de Lecciones Aprendidas

Plantilla de Lecciones Aprendidas OIT	
<p><b>Título de la Evaluación:</b> “Evaluación Temática Regional sobre Protección Social articulada a la Evaluación de Alto Nivel-HLE sobre Protección Social en el período 2012-2017 TC/SYMBOL:  <b>Nombre de la Evaluadora:</b> Gloria Vela –GRIMORUM <span style="float: right;"><b>Fecha:</b> Abril-Julio 2017</span></p> <p>La siguiente lección aprendida fue identificada durante la evaluación. Más texto explicativo de la lección se encuentra en el texto del informe de evaluación.</p>	
Elemento LA	Texto
<b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b>	<b>L.A. 1.</b> La verificación del impacto de las acciones de la OIT, requiere formulaciones de ML de los proyectos de intervención orientados al impacto, indicadores de medición de impactos, y sistemas de seguimiento orientados a hacer en la marcha de los proyectos tanto gestión de conocimiento sobre aprendizajes y BP, y verificación y reporte de impactos con relación a la ampliación de cobertura, y la gestión con calidad y equidad de la P y SS como efecto de las intervenciones de la OIT.
<b>Contexto y cualquier pre-condición relacionada</b>	Dada la naturaleza de la estrategia de PPS, resulta especialmente relevante la medición del impacto en la universalización o ampliación de cobertura de la P y SS en los países, generado por la intervención de la OIT. Sin embargo, medir el impacto requiere ML de los proyectos orientados al impacto, con indicadores que midan no solo la consecución de los productos propuestos (logros), sino también el uso o incorporación de los productos en los procesos de los mandantes (efectos), y los cambios en la situación de la población con el uso o incorporación de los productos en los procesos (impactos). Igualmente, requiere sistemas de seguimiento e información orientados a la gestión de conocimiento sobre aprendizajes y buenas prácticas de impacto de las experiencias, y a la verificación de logros, efectos e impactos en el desarrollo de los programas y proyectos.
<b>Usuarios blanco/ Beneficiarios</b>	Oficinas regionales, subregionales y nacionales de la OIT para el diseño de proyectos y programas de intervención en el marco de la estrategia de PPS.
<b>Retos/lecciones negativas – Factores causales</b>	Si no se cuenta con un ML orientado al impacto que incluya indicadores, sistemas de seguimiento, gestión del conocimiento e información adecuados, no será posible orientar de manera efectiva las intervenciones de la OIT hacia el impacto y medirlo de manera verificable.
<b>Éxito/Cuestiones positivas – Factores causales</b>	Si las intervenciones de la OIT se llevan a cabo a partir de un ML orientado al impacto, es posible desarrollar acciones que generen efectivamente impactos medibles en la universalización o ampliación de cobertura de la P y SS en las poblaciones de los países.

<b>Cuestiones Administrativas de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</b>	<p>El diseño de ML orientados al impacto, así como sistemas de seguimiento, gestión del conocimiento e información del impacto, requiere técnicos especializados capaces de orientar la formulación de indicadores de impacto y el diseño de sistemas a partir de las demandas de los mandantes y los contextos específicos de los países en donde se planea la intervención. Esta labor requiere la prestación de servicios de asesoría a las oficinas en el diseño de sus programas y proyectos de intervención.</p>
<b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b>	



## Plantilla de Lecciones Aprendidas OIT

**Título de la Evaluación:** “Evaluación Temática Regional sobre Protección Social articulada a la Evaluación de Alto Nivel-HLE sobre Protección Social en el período 2012-2017 TC/SYMBOL:

**Nombre de la Evaluadora:** Gloria Vela –GRIMORUM

**Fecha:** Abril-Julio 2017

La siguiente lección aprendida fue identificada durante la evaluación. Más texto explicativo de la lección se encuentra en el texto del informe de evaluación.

Elemento LA	Texto
<p><b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b></p>	<p><b>L.A. 2.</b> Conseguir que los resultados de los apoyos técnicos de la OIT tengan mayores posibilidades de ser incorporados en sistemas, planes, programas o proyectos de P y SS en los países, y mayores posibilidades de sostenibilidad y generación de impacto en la población de acuerdo a sus demandas diferenciadas, es posible lograrlo en gran medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si el país ratifica los convenios de la OIT y se establecen leyes que incorporen el enfoque de PPS.</li> <li>- Si el proceso de diseño y formulación de propuestas o proyectos de ley sobre políticas públicas de P y SS con el apoyo de la OIT, se lleva a cabo desde de los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita existentes en los países, como: el CES en Honduras, la Comisión Técnica de SS del CNTPE en Perú o las Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales en Colombia.</li> <li>- Si los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita, no solo son espacios para la construcción de recomendaciones de política, sino también para el empoderamiento público de los conceptos y estrategia del Piso de Protección Social, y para la creación de capacidades de gestión y seguimiento a la implementación de los convenios de la OIT y políticas públicas de P y SS con enfoque de PPS.</li> <li>- Si en los espacios institucionales de diálogo y concertación se incorporan organizaciones de base de los trabajadores (campesinos, trabajadores independientes, grupos étnicos) o en el caso de los empleadores, de organizaciones de microempresarios o famiempresas, de forma que se tenga su voz, y sus demandas específicas de acuerdo con sus condiciones particulares de vida.</li> <li>- Si la OIT acompaña la gestión política de los mandantes para lograr la aceptación o incorporación, por parte de los gobiernos u órganos de poder legislativo de los países, de sus propuestas o proyectos de ley sobre políticas o modelos o sistemas de P y SS, resultantes de la labor de apoyo técnico de la OIT.</li> </ul>



<b>Contexto y cualquier pre-condición relacionada</b>	La orientación hacia el impacto de las intervenciones de la OIT en el tema de P y SS de las poblaciones en los países, requiere incidir en el establecimiento políticas públicas de estado orientadas con el enfoque de PPS que no solo garanticen derechos de manera universal, con equidad y calidad, sino también que sean sostenibles a pesar de los cambios en los gobiernos y en los planes de desarrollo de los países. El establecimiento de políticas públicas de estado requiere a su vez el reconocimiento de los mandatos internacionales suscritos por el país, la legitimidad tripartita de las políticas por parte de los mandantes, y que estos empoderen la gestión de la aprobación legal de las mismas ante los entes de decisión de los países. En la creación de cada uno de estos factores la OIT puede prestar un apoyo importante dado su rol y la credibilidad con la que cuenta en los países.
<b>Usuarios blanco/ Beneficiarios</b>	Los mandantes del tripartismo a través de los espacios institucionales de diálogo y concertación de políticas públicas existentes en los países.
<b>Retos/lecciones negativas – Factores causales</b>	Si las estrategias de intervención no se orientan a la consecución efectiva del establecimiento de políticas públicas de estado en consonancia con los convenios de la OIT, legitimadas y empoderadas por el tripartismo, difícilmente se puede garantizar la efectividad, impacto y sostenibilidad del apoyo y las contribuciones de la OIT en materia de P y SS en los países.
<b>Éxito/Cuestiones positivas – Factores causales</b>	El establecimiento de políticas públicas de estado en materia de P y SS por efecto de las contribuciones de la OIT no solo genera cambios efectivos en los sistemas de SS en favor de una mayor cobertura en el acceso de las poblaciones a garantías del PPS sino también hace que el rol de la OIT en los países tenga una mayor relevancia.
<b>Cuestiones Administrativas de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</b>	Enfocarse en la consecución del establecimiento de leyes o políticas de estado derivadas de los convenios de la OIT, legitimadas por el tripartismo y empoderadas por los mandantes, requiere mayores apoyos de parte de la OIT en cada país, y por lo mismo más personal y recursos.

### Plantilla de Lecciones Aprendidas OIT

**Título de la Evaluación:** “Evaluación Temática Regional sobre Protección Social articulada a la Evaluación de Alto Nivel-HLE sobre Protección Social en el período 2012-2017 TC/SYMBOL:

**Nombre de la Evaluadora:** Gloria Vela –GRIMORUM

**Fecha:** Abril-Julio 2017

La siguiente lección aprendida fue identificada durante la evaluación. Más texto explicativo de la lección se encuentra en el texto del informe de evaluación.

Elemento LA	Texto
<p><b>Breve descripción de la lección aprendida (ligada a una tarea o acción específica)</b></p>	<p><b>L.A. 3.</b> Una mayor efectividad, impacto y sostenibilidad en el avance a la universalización de la P y SS, por cuenta del apoyo técnico de la OIT, es posible lograrlo en gran medida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Si se apoya la realización de experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura, que demuestren de manera directa impactos inmediatos en la ampliación de cobertura, y sean replicables y escalables.</li> <li>- Si las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura se llevan a cabo a partir de las demandas de las instituciones responsables de la gestión de la P y SS, y con sus recursos.</li> <li>- Si las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura se acompañan de programas de formalización del empleo.</li> <li>- Si se logra que los resultados de los apoyos técnicos de la OIT sean incorporados de manera inmediata en los procesos de las instituciones responsables de la gestión de la P y SS, teniendo en cuenta el grado de autonomía de sus direcciones en la toma de decisiones (en algunos casos de composición tripartita) y la disposición de recursos propios institucionales para hacer las implementaciones debidas en la aplicación de los resultados.</li> </ul>
<p><b>Contexto y cualquier pre-condición relacionada</b></p>	<p>La situación de las poblaciones en los países de la región muestra que la inclusión de grupos de difícil cobertura, requiere acciones con enfoque diferencial y territorial, es decir, es muy difícil lograr su inclusión si no se tienen en cuenta sus condiciones particulares de vida en territorios específicos y no se diseñan modelos o sistemas de inclusión en concordancia con ellas. A su vez el diseño de estos modelos o sistemas de inclusión, requiere intervenciones en la práctica que sean demostrativas y de las cuales se puedan inducir pautas generales que se vuelvan políticas a nivel nacional en los países, para garantizar su replicación y escalamiento como formas de ampliación y extensión de cobertura. El desarrollo de estas prácticas piloto es parte de las alternativas de acceso a la SS que deben ofrecer las instituciones responsables de la gestión de la P y SS en los países y por lo tanto deben ser parte de sus compromisos y apuestas.</p>
<p><b>Usuarios blanco/ Beneficiarios</b></p>	<p>Las instituciones responsables de la P y la SS en cada país.</p>

<b>Retos/lecciones negativas – Factores causales</b>	<p>Si no se diseñan modelos y sistemas de inclusión de grupos de difícil cobertura en P y SS en los países, muy difícilmente se lograrán las metas de universalización propuestas. A su vez, estos diseños solo son posibles a partir de prácticas piloto, que sean demostrativas, replicables y escalables, y permitan inferir pautas generales para el establecimiento de políticas nacionales de inclusión.</p>
<b>Éxito/Cuestiones positivas – Factores causales</b>	<p>Las experiencias pilotos de inclusión de grupos de difícil cobertura desarrolladas por las instituciones responsables de la P y SS en los países, permiten que estas se incorporen en las instituciones como parte de sus políticas y ofertas inmediatas.</p>
<b>Cuestiones Administrativas de la OIT (personal, recursos, diseño, implementación)</b>	<p>El apoyo técnico de la OIT a la realización de experiencias piloto de inclusión de grupos de difícil cobertura, requiere labores focalizadas en regiones o territorios marginales de los países y por lo mismo mayores recursos y acuerdos de implementación con las instituciones responsables de la P y la SS en los países.</p>

## ANEXO 8. Template de Buenas Prácticas

### OIT Plantilla de Buenas Prácticas Emergentes

Título de la Evaluación: “Evaluación Temática Regional sobre Protección Social articulada a la Evaluación de Alto Nivel-HLE sobre Protección Social en el período 2012-2017” TC/SYMBOL:

Nombre de la Evaluadora: Gloria Vela –GRIMORUM

Fecha: Abril-Julio 2017

La siguiente buena práctica emergente fue identificada durante la evaluación. Más información puede encontrarse en el informe completo de evaluación.

Elemento BP	Texto
<p><b>Breve resumen de la buena práctica (ligada al objetivo del proyecto o entrega específica, antecedentes, propósito, etc.)</b></p>	<p><b>B.P. 1.</b> Los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita existentes en los países, como espacios desde donde la OIT ejerce su apoyo, en cuanto legitiman las intervenciones de la OIT y permiten empoderar a los mandantes en conceptos y estrategias de PPS, y en la gestión y seguimiento a la implementación de políticas, modelos y sistemas de P y SS. En este período se destacan los siguientes espacios:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El Consejo Económico y Social –CES- de Honduras, como espacio institucionalizado de discusión y acuerdo tripartito de políticas (incluye a las centrales obrero-campesinas, al sector empleador representado por el Consejo Hondureño de la Empresa Privada-COHEP y al Gobierno), en el cual la OIT puede incidir para aportar recomendaciones en la definición de las reformas requeridas para la implementación de LMPS.</li> <li>- Los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita en Perú como la Comisión Técnica de SS del CNTPE, y en Colombia como la Subcomisiones Departamentales de Políticas Laborales y Salariales, como espacios de construcción y validación de recomendaciones de política y creación de capacidades de gestión de políticas públicas sobre P y SS con enfoque del Piso de Protección Social.</li> </ul>
<p><b>Condiciones relevantes y contexto: Limitaciones o consejos en términos de aplicabilidad y replicabilidad.</b></p>	<p>Son espacios creados por ley. Tienen como fin el diálogo y la concertación tripartita de políticas públicas. La presencia de la OIT es reconocida en estos espacios por ser un facilitador neutral y un apoyo técnico pertinente y relevante. La legitimidad de la labor de la OIT por parte de todos los mandantes (no con uno de ellos, sino de los tres) es muy importante para la aceptación e incorporación de sus recomendaciones en los países. Igualmente, la legitimidad se logra, en tanto se dé participación tripartita en el diseño, formulación, seguimiento e información de las intervenciones, y resultados de la labor de la OIT en el país. A su vez, la participación de los mandantes se logra de manera institucional, constructiva y permanente, en los espacios de diálogo y concertación tripartita de políticas de los países. Por estas razones, se considera que la intervención de la OIT debe darse desde estos espacios, a fin de garantizar la efectividad de su labor. Por otra parte, las experiencias muestran que el “uso” de estos espacios para impulsar las recomendaciones y estrategias promovidas por la OIT, fortalecen los espacios mismos, y la presencia y convergencia activa de los mandantes en ellos.</p>

<b>Establezca una clara relación causa-efecto</b>	Si la labor de la OIT se realiza plenamente desde estos espacios, las posibilidades de éxito de las intervenciones de la OIT en los países son mayores, y a su vez, el “uso” de estos espacios por parte de la OIT, los fortalece y en consecuencia fortalece el diálogo y la concertación tripartita de políticas públicas en los países.
<b>Indique el impacto medible y los beneficiarios blanco</b>	Son impactos medibles en relación con esta práctica: el número de acuerdos y políticas concertadas a partir de las recomendaciones de la OIT sobre P y SS. Así mismo, el tipo de capacidades, y el tipo y número de mandantes capacitados, a través de la gestión participativa de intervenciones y acuerdos sobre P y SS. De otra parte, el desarrollo exitoso de los espacios de diálogo y concertación tripartita de los países sobre políticas de P y SS con enfoque del PPS, no solo genera un impacto positivo en la universalización de la P y SS en las poblaciones, sino también en el fortalecimiento de las democracias. Por lo anterior, se considera que con esta práctica se benefician de manera conjunta los mandantes, los gobiernos, las instituciones y la población.
<b>Potencial para replicación y por quién(es)</b>	La existencia de espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita en los países, como soportes de legitimidad institucional y ejercicio de la democracia. La aceptación del rol de la OIT como facilitador neutral en la concertación de políticas públicas.
<b>Vínculos ascendentes con mayores objetivos de la OIT (PTDP, Programa País Resultados o Programa Marco Estratégico de la OIT)</b>	La realización de las intervenciones de la OIT en los países desde los espacios institucionales de diálogo y concertación tripartita está vinculada de manera ascendente con los objetivos de los PTDP, los Programas País y los Resultados de la Estrategia global de Protección Social de la OIT.
<b>Otros documentos o comentarios relevantes</b>	

## OIT Plantilla de Buenas Prácticas Emergentes

**Título de la Evaluación:** “Evaluación Temática Regional sobre Protección Social articulada a la Evaluación de Alto Nivel-HLE sobre Protección Social en el período 2012-2017” TC/SYMBOL:

**Nombre de la Evaluadora:** Gloria Vela –GRIMORUM

**Fecha:** Abril-Julio 2017

La siguiente buena práctica emergente fue identificada durante la evaluación. Más información puede encontrarse en el informe completo de evaluación.

Elemento BP	Texto
<p><b>Breve resumen de la buena práctica (ligada al objetivo del proyecto o entrega específica, antecedentes, propósito, etc.)</b></p>	<p><b>B.P. 2.</b> Las experiencias de inclusión de grupos de difícil cobertura en cuanto son un camino estratégico importante para conseguir que las intervenciones de la OIT consigan una mayor efectividad, impacto y sostenibilidad en el avance a la universalización de la P y SS en los países. En este período se destacan las siguientes experiencias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Experiencia piloto de extensión de cobertura realizada con los trabajadores del mercado Zonal Belén de Tegucigalpa en Honduras, como medios para replicar y escalar la cobertura de PS y la SS en el país.</li> <li>- El apoyo técnico a los trabajadores del sector del azúcar de El Salvador en el diseño de una estrategia de aseguramiento diferencial y más favorable, con enfoque de Piso de Protección Social, a partir de las características específicas de esta población, lo que se refleja, por ejemplo en una cotización calculada como un porcentaje de las ganancias de las cosechas, las cuales son variables. Esta experiencia puede ser un referente importante para replicar el apoyo y ampliar la cobertura a otros grupos de trabajadores informales rurales y urbanos de difícil cobertura tales como los trabajadores independientes y trabajadores y trabajadoras domésticas.</li> <li>- Los programas sociales articulados, en una política pública de Desarrollo y Protección Social, con encadenamientos productivos, lo cual los convierte también en dinamizadores del crecimiento económico en zonas vulnerables de pobreza y pobreza extrema, y contribuyen a la formalización de la economía local. El caso de los programas “Vaso de leche”, “Paquete de útiles escolares” y “Uniformes y zapatos para escolares” en El Salvador, que han generado microempresas locales con empleo formalizado como librerías, zapaterías, procesadoras de leche, algunas de ellas administradas solo por mujeres.</li> </ul>

<p><b>Condiciones relevantes y contexto: Limitaciones o consejos en términos de aplicabilidad y replicabilidad.</b></p>	<p>Son experiencias llevadas a cabo solo con grupos de difícil cobertura, por sus condiciones y características particulares de vida, producción, trabajo y empleabilidad. Estas experiencias son reconocidas, replicables y escalables, si son llevadas a cabo por las Instituciones responsables de la P y la SS en los países, y son incorporadas en las políticas de gestión de los sistemas de P y SS. Igualmente, estas experiencias son exitosas si están ligadas a programas de formalización del trabajo. La referencia o intercambio de estas experiencias como BP entre los países es una forma efectiva para promover el desarrollo de nuevas prácticas, o la aplicación, replicación y extensión de las experiencias realizadas.</p>
<p><b>Establezca una clara relación causa-efecto</b></p>	<p>La ampliación de cobertura de la P y la SS en los países con enfoque del PPS, requiere crear alternativas de acceso que respondan a condiciones diferenciadas de grupos o sectores de población. Desarrollar experiencias piloto exitosas de inclusión con grupos de difícil cobertura, no solo crea alternativas de acceso a la población, sino también permite el acceso inmediato al sistema de P y SS de grupos de población significativos con lo cual se amplía la cobertura de manera directa.</p>
<p><b>Indique el impacto medible y los beneficiarios blanco</b></p>	<p>En todos los casos mencionados los beneficiarios directos son sectores de población de economía informal: trabajadores independientes, mujeres trabajadoras, unidades familiares de producción o pequeñas empresas.</p>
<p><b>Potencial para replicación y por quién(es)</b></p>	<p>Los grupos de difícil cobertura hacen parte de sectores representativos de la población, así no sean prevalentes, lo cual hace que la experiencia realizada de manera focal con un grupo específico sea replicable y escalable con otros grupos del mismo sector. Así mismo, si bien los grupos de difícil cobertura requieren en cada país la creación de condiciones de acceso diferenciadas, de acuerdo con sus condiciones particulares de vida; existen entre los países de la región muchas situaciones similares que hacen replicables y escalables las experiencias piloto de un país a otro.</p>
<p><b>Vínculos ascendentes con mayores objetivos de la OIT (PTDP, Programa País Resultados o Programa Marco Estratégico de la OIT)</b></p>	<p>Las experiencias piloto de inclusión en los sistemas de P y SS de los países están vinculadas de manera ascendente con los objetivos de los PTDP, los Programas País y los Resultados de la Estrategia global de Protección Social de la OIT.</p>
<p><b>Otros documentos o comentarios relevantes</b></p>	

## OIT Plantilla de Buenas Prácticas Emergentes

**Título de la Evaluación:** “Evaluación Temática Regional sobre Protección Social articulada a la Evaluación de Alto Nivel-HLE sobre Protección Social en el período 2012-2017” TC/SYMBOL:

**Nombre de la Evaluadora:** Gloria Vela –GRIMORUM

**Fecha:** Abril-Julio 2017

La siguiente buena práctica emergente fue identificada durante la evaluación. Más información puede encontrarse en el informe completo de evaluación.

Elemento BP	Texto
<p><b>Breve resumen de la buena práctica (ligada al objetivo del proyecto o entrega específica, antecedentes, propósito, etc.)</b></p>	<p><b>B.P. 3.</b> La creación de Cultura de SS con enfoque de PPS y género, a partir de la construcción participativa en la Mesa Técnica de Cultura de Seguridad Social en Perú, de una estrategia multisectorial y un plan para su implementación en las regiones, con participación de los Consejos Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, con piezas comunicativas y pedagógicas diferenciadas y adaptadas culturalmente, que permiten llegar con lenguaje adecuado a diferentes sectores poblacionales. Una de las piezas comunicativas fue un tríptico sobre género, trabajo decente y ODS elaborado de manera conjunta con ONU Mujeres en Perú.</p>
<p><b>Condiciones relevantes y contexto: Limitaciones o consejos en términos de aplicabilidad y replicabilidad.</b></p>	<p>Las experiencias de P y SS con enfoque del PPS de la OIT, muestran que la ampliación de cobertura y la sostenibilidad de los sistemas, dependen en gran medida de la Cultura de SS existente en las poblaciones de los países. Ahora bien, la creación de Cultura de SS en los países depende a su vez de que esta sea una política pública institucional. Así mismo, la promoción e implementación de políticas de Cultura de SS, requieren, por una parte, la incorporación de enfoques adecuados como los enfoques diferenciales y territoriales, y de manera especial la incorporación del enfoque de género, dado que es determinante en el establecimiento e implementación de sistemas y políticas de P y SS, con el fin de alcanzar la universalización con equidad y calidad de manera sostenible. Igualmente, la promoción e implementación de políticas de Cultura de SS, requiere la construcción de herramientas pedagógicas que permitan llegar de manera adecuada y efectiva a los diferentes sectores de población.</p> <p>Por lo anterior, la aplicabilidad y replicabilidad de esta práctica debe tener en cuenta: a) que se realice en espacios de convergencia tripartita y de convergencia institucional, de las entidades responsables de la P y SS del país, idealmente, espacios para el tratamiento específico del tema como la Mesa Técnica de Cultura de SS en Perú; b) con apoyo técnico especializado en enfoques pertinentes y en diseños pedagógicos diferenciales.</p>
<p><b>Establezca una clara relación causa-efecto</b></p>	<p>La creación de Cultura de SS en las poblaciones de los países, depende de que esta se constituya en política pública y de que las instituciones responsables de la P y SS sean el actor “doliente” en la implementación de las mismas, con enfoques y herramientas adecuadas, legitimadas por el tripartismo.</p>



<b>Indique el impacto medible y los beneficiarios blanco</b>	<p>El beneficiario directo de la intervención de la OIT son las instituciones responsables de la P y SS en los países, a través de los espacios creados por los gobiernos con este fin. El impacto directo medible son las instituciones que implementan políticas de creación de Cultura de SS con enfoques y herramientas pedagógicas adecuadas. El impacto indirecto medible es la tasa de crecimiento en la afiliación a los sistemas de P y SS de los países.</p>
<b>Potencial para replicación y por quién(es)</b>	<p>Los espacios institucionales de Cultura de SS, los mandantes y las instituciones responsables de la P y SS, convocados y promovidos por los ministerios de trabajo de los países.</p>
<b>Vínculos ascendentes con mayores objetivos de la OIT (PTDP, Programa País Resultados o Programa Marco Estratégico de la OIT)</b>	<p>La creación de Cultura de SS en las poblaciones, promovidas por los gobiernos e instituciones responsables de la P y la SS en los países, está vinculada de manera ascendente con los objetivos de los PTDP, los Programas País y los Resultados de la Estrategia global de Protección Social de la OIT.</p>
<b>Otros documentos o comentarios relevantes</b>	