



Organización
Internacional
del Trabajo

► Creación de cultura en seguridad social en el Perú: conceptualización, estrategia, propuesta y rol de la Derrama Magisterial

► Creación de cultura en seguridad social en el Perú: conceptualización, estrategia, propuesta y rol de la Derrama Magisterial

Convenio de cooperación interinstitucional entre la Derrama Magisterial y la OIT

Oficina de la OIT para los Países Andinos
Perú, octubre 2023



Esta es una obra de acceso abierto distribuida bajo la licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.es>). Los usuarios pueden reproducir, distribuir, adaptar y desarrollar el contenido de la obra original, conforme a los términos de la licencia mencionada. La OIT debe ser claramente reconocida como titular de la obra original. Los usuarios no están autorizados a reproducir el logo de la OIT en sus obras.

Atribución de la titularidad - La obra debe citarse como sigue: *Creación de cultura en seguridad social en el Perú: conceptualización, estrategia, propuesta y rol de la Derrama Magisterial*. Lima: Oficina Internacional del Trabajo.

Traducciones - En caso de que se traduzca la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente traducción no es obra de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) ni debe considerarse una traducción oficial de la OIT. La OIT no se hace responsable del contenido ni de la exactitud de la traducción.*

Adaptaciones - En caso de que se adapte la presente obra, deberá añadirse, además de la atribución de la titularidad, el siguiente descargo de responsabilidad: *La presente publicación es una adaptación de una obra original de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Las opiniones y puntos de vista expresados en esta adaptación son responsabilidad exclusiva de su autor o autores, y en ningún caso de la OIT.*

Esta licencia CC no se aplica a los materiales protegidos por derechos de autor incluidos en esta publicación que no son pertenecientes a la OIT. Si el material se atribuye a una tercera parte, la parte que utilice dicho material será la única responsable de obtener las autorizaciones necesarias por parte del titular de los derechos

Todo litigio que resulte de la presente licencia o en relación con ésta, que no pueda ser resuelto de manera amistosa será sometido a arbitramento de conformidad con el Reglamento de Arbitraje de la Comisión de las Naciones Unidas para el Derecho Mercantil Internacional (CNUDMI). Las partes quedarán vinculadas por cualquier laudo arbitral resultante de dicho arbitraje el cual constituirá la resolución definitiva de dicho litigio.

Todas las consultas sobre derechos y licencias deberán dirigirse a la Unidad de Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), CH-1211 Ginebra 22 (Suiza) o por correo electrónico a rights@ilo.org.

ISBN: 97892203931337 (versión impresa)

ISBN: 97892203931543 (versión web PDF)

Las denominaciones empleadas en las publicaciones de la OIT, que están en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos no implican juicio alguno por parte de la OIT sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las suscriba.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la OIT, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

Advertencia

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido, y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español *o/a* para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a mujeres y hombres.

► Índice

► Introducción	7
► Unificación conceptual: qué entendemos por cultura en seguridad social	8
► Consideraciones estructurales para la construcción de cultura	11
Sensibilización de la capa política, decisional y formadores de opinión hacia la importancia de la creación de cultura en seguridad social	11
Adopción de una política específica y establecimiento de objetivos estratégicos	11
El carácter continuo del proceso	11
Sostenibilidad	11
Coordinación e involucramiento	12
Consideración a las especificidades de los distintos contextos socio económico y étnicos	12
Masa crítica de acciones	12
El cambio cultural hacia la interna de las instituciones: correlato de la gestión	12
La relevancia de la evaluación y sus particularidades	13
Diseño del plan	13
Puesta en marcha	14
Seguimiento y evaluación	14
► Diagnóstico: status quo prevalente en la realidad peruana	16
Desafío de los aspectos nocionales presentes	16
Avances sectoriales: grupo de trabajo multisectorial	17
Derrama Magisterial: fortaleza instalada	18
Avances sectoriales: otras experiencias a capitalizar	18
Necesario involucramiento de los actores sociales	19
La Derrama Magisterial y la cultura en seguridad social	20
► Recomendaciones: pautas para la construcción de cultura en seguridad social	21
Superación de la brecha entre la subjetividad personal y colectiva	21
La expresión vivencial: historias de vida, el camino para la construcción de subjetividad cultural vinculada a la seguridad social	21
Redefiniendo la comunicación	22
Culturización interna	22
La Derrama Magisterial y la COVID-19	23
► Conclusiones	24
► Anexo. Hoja de ruta y propuesta de implementación	25
► Bibliografía	26

► Introducción¹

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) tiene como mandato impulsar la justicia social y el trabajo decente. En el 2019, la OIT cumplió 100 años de existencia institucional, periodo en el que se ha destacado por cuatro objetivos estratégicos: i) promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo; ii) crear mayores oportunidades para que mujeres y hombres puedan tener empleos e ingresos dignos; iii) mejorar la cobertura y la eficacia de una seguridad social para todos; y iv) fortalecer el tripartismo y el diálogo social.

En abril de 2019, la OIT y la Derrama Magisterial (DM) suscribieron un Convenio de Cooperación Interinstitucional con el objeto de establecer mecanismos de colaboración y cooperación técnica especializada, para la ejecución de un Programa de Asistencia Técnica sobre la representación y gobernanza de la DM, la revisión de la matriz actual de beneficios y análisis de propuestas alternativas, y el fortalecimiento institucional y la representación de los trabajadores y sus bases.

Precisamente, el presente informe se inscribe dentro del Módulo III del Programa de Asistencia Técnica, vinculado con la revisión y elaboración de una estrategia de cultura de seguridad social para docentes. Tiene como propósito presentar ante las autoridades de la Derrama Magisterial recomendaciones para la estructuración de un plan de trabajo específico con el fin de fomentar a nivel organizacional la cultura en seguridad social.

En tal sentido, la Derrama Magisterial en el marco de las buenas prácticas de gestión ha mantenido una constante preocupación por el seguimiento de la opinión de los docentes con relación a la percepción de los servicios, inquietudes, certidumbres e incertidumbres. Ello se traduce en una corriente regular de estudios de situación y posicionamiento institucional que proporcionan insumos vinculados a la percepción, análisis de opinión, FODA y recomendaciones.

Este informe, luego de su introducción, cuenta con cinco secciones. En la sección II se identifican y analizan las definiciones de cultura y de seguridad social. En la sección III se destaca la importancia de la educación, los mecanismos de formación y difusión, así como la comunicación institucional para la construcción de cultura en seguridad social. Estos aspectos son clave para que los docentes afiliados y no afiliados a la Derrama Magisterial puedan vivenciar la presencia de una institución que proporcione seguridad social efectiva y de calidad.

Luego, en la sección IV se analiza el *status quo* prevalente en la realidad peruana, incluyendo la brecha entre la representación subjetiva y significatividad grupal, la desigualdad social e informalidad, la falta de acceso a la seguridad social, la necesidad de mejorar la cobertura, la inclusión, la formalización y el fortalecimiento institucional.

Posteriormente, en la sección V se presentan pautas para la construcción de cultura en seguridad social. Estas pautas incluyen la creación de una imagen positiva de la Derrama Magisterial, el fortalecimiento de la representación de los trabajadores y sus bases, el mejoramiento de los servicios y la mejora continua, el desarrollo de intereses emergentes y la promoción de la cultura en seguridad social.

Finalmente, en la última sección se desarrollan las principales conclusiones del informe respecto a la elaboración de una estrategia de cultura de seguridad social. Además, en el anexo se presenta una hoja de ruta para fomentar la cultura en seguridad social a nivel organizacional.

¹ El presente trabajo fue desarrollado por Eduardo Méndez, consultor de la OIT, bajo la supervisión de Pablo Casali, Especialista en Seguridad Social de la Oficina de la OIT para los Países Andinos, y el apoyo técnico de la Derrama Magisterial.

► **Unificación conceptual: qué entendemos por cultura en seguridad social**

La seguridad social se define como un derecho humano fundamental. Sin embargo, aproximadamente el 70 por ciento de la población mundial aún no cuenta con una cobertura mínima adecuada de protección; solo el 29 por ciento de la población cuenta con una cobertura adecuada, el 16 por ciento tiene un acceso mínimo y parcial, y el 55 por ciento carece de cualquier tipo de protección (OIT 2017).

El hecho que los sistemas de seguridad social se basen en el principio de universalidad no ha sido suficiente como para revertir esta situación. La realidad está marcada por una diversidad de factores determinantes de la escasa inclusión, entre ellos, altos niveles de desigualdad, informalidad, pobreza, esquemas de protección deficitarios y baja calidad de servicios, pero también desconocimiento y desinformación.

En el presente, otros factores plantean un escenario de mayor complejidad en cuanto a la cobertura, estabilidad y capacidad de respuesta de los sistemas. La aparición de una contingencia de escala global como la COVID-19, no solo ha desnudado las falencias, sino que literalmente ha puesto a prueba el grado de solidez de los sistemas de seguridad social evidenciando las fuertes asimetrías existentes.

Adicionalmente, la situación de emergencia sanitaria por la COVID-19 aceleró los cambios previstos por los futuros escenarios del trabajo, instalando prácticas y modalidades que se pronosticaban a mediano plazo. Desregulación del mercado, irrupción forzada de la tecnología en los mecanismos de trabajo, incremento del estado de vulnerabilidad constituyen los factores dominantes de afectación (Beyli 2020).

Ningún sistema o esquema de protección social escapa a esta difícil ecuación donde se conjugan pendientes históricos de resolución, contingencias globalizadas y abruptos cambios en la configuración del mercado de trabajo. Frente a este contexto, el desconocimiento y la carencia de información exacerban, en la seguridad social, aún más los impactos mencionados.

Si bien la educación y cultura en seguridad social han cobrado en los últimos años una importancia significativa, en este momento se pone de manifiesto el real calibre de la necesidad de contar con iniciativas para sensibilizar e involucrar a las actuales y futuras generaciones en su comprensión.

Como un derecho humano fundamental, la seguridad social será internalizada solamente en la medida en que las sociedades y las personas entiendan y valoren la necesidad de contar con mecanismos de protección que les permita afrontar las contingencias de la vida ya sean éstas individuales, familiares, sectoriales o nacionales.

La cultura en seguridad social, particularmente de una sociedad, es considerada entonces un factor decisivo en la extensión universal de la protección social. También, se la identifica como un elemento fundamental para una oportuna implementación de iniciativas, cambios y adecuaciones en las prestaciones o modificación en los esquemas de financiamiento. Asimismo, queda de manifiesto su relevancia como elemento esencial en la respuesta de los sistemas frente a contingencias de alcance global.

Si bien este reconocimiento se ha generalizado en las más diversas realidades (organizaciones internacionales, países, sistemas), el impacto procurado por y para cada una de ellas es sensiblemente distinto. Los objetivos y propósitos varían dependiendo de factores tales como la estructura y madurez de los sistemas, la proyección de suficiencia y sustentabilidad, el grado de cobertura y el bono demográfico, entre otros.

Independientemente de cada escenario, resulta esencial determinar qué significa e implica un proceso de creación de cultura y llegar a una comprensión en común del mismo. En tal sentido, el abordaje transitará desde el plano general hacia los procesos específicos focalizados en la seguridad social.

El término «cultura» es particularmente complejo por la variedad de connotaciones que conlleva y por lo heterogéneo de los usos para los que se utiliza. En general se define a la cultura como «el conjunto de conocimientos que permite a alguien desarrollar su juicio crítico», así como también «el conjunto de modos de vida y costumbres, conocimientos y grados de desarrollo artístico, científico, industrial, en una época, grupo social, etc.». La amplitud de ambos alcances ha fomentado el uso genérico y popular que se le ha dado al término.

La Conferencia Mundial sobre Políticas Culturales realizada en 1982 en México, como parte de las actividades de la Unesco, definió a la cultura de la siguiente manera:

«...el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ella engloba, además de las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias y que la cultura da al hombre la capacidad de reflexionar sobre sí mismo. Es ella la que hace de nosotros seres específicamente humanos, racionales, críticos y éticamente comprometidos. A través de ella discernimos los valores y efectuamos opciones. A través de ella el hombre se expresa, toma conciencia de sí mismo, se reconoce como un proyecto inacabado, pone en cuestión sus propias realizaciones, busca incansablemente nuevas significaciones, y crea obras que lo trascienden...»

Por lo tanto, la cultura es parte constitutiva de la «subjetividad social», surge y se refuerza a partir de ella. En otras palabras, la cultura es determinada por la interacción social, siendo la infancia una etapa crítica, un periodo fundamental tanto en la construcción de la subjetividad personal (qué pienso, qué siento) como en la elaboración colectiva de valores compartidos (qué pensamos, qué sentimos).

Los individuos se socializan, adquieren actitudes, conocimientos, valores, hábitos y creencias a través de los grupos y organizaciones sociales con los que interactúan. Es en la familia donde se inducen los primeros modelos y valores a través de los ejemplos de vida. Más adelante el papel del sistema educativo marcará otro nivel de influencia expandiendo el nivel de socialización, intercambio, identificación de realidades y formas de entender la realidad. Un nuevo escalón lo proporciona el ingreso al ámbito laboral, donde sus condiciones, tradiciones y valores marcan su profunda incidencia. Asimismo, los medios forjan y forman la identidad y opinión. Mucho más reciente, el efecto de las redes sociales, mecanismos tecnológicos de interacción personal, información, comunicación algorítmica y de vigilancia, economía conductual, han introducido vectores de estímulo y afectación cultural de profundo impacto, pero de intangible y compleja comprensión.

La acción de estos agentes en el proceso de socialización no es lineal, sino que interactúan entre sí a lo largo de toda la vida de la persona.

Fundamentalmente se puede señalar que la perspectiva vital de cada individuo y su construcción personal de cultura se determinan por lo que diariamente observa y vivencia desde la ventana de su vivienda, las calles del barrio, el transporte que utiliza, el puesto de su trabajo, tipos de oportunidades, resolución del tiempo de ocio, medios y tecnología a los que tiene acceso, etc.

Estos escenarios determinan aspiraciones potenciales, identidades, posiciona y condiciona respecto a los aspectos esenciales en los que alguien en particular se siente comprendido y los que no. La seguridad social en su concepción de derecho humano no escapa a esta lógica.

En este sentido, una estrategia de promoción de cultura en seguridad social deberá contemplar no solamente el conocimiento formal del sistema, sino además la construcción subjetiva del colectivo social donde los mecanismos mencionados operan.

Crear cultura en seguridad social implica determinar un «deber ser» consensuado socialmente que busca construir una identidad común que, necesariamente, debe estar alineada con los principios que la sustentan. La construcción de la cultura implica acercar al contexto de cada individuo la importancia del significado de la seguridad social, ese «deber ser».

Crear cultura en seguridad social se traduce como el esfuerzo que una sociedad debe realizar para que los individuos se sientan sujetos con derecho a protección, así como parte de las obligaciones.

Esta visión debe ser inclusiva y amplia, independientemente de la posición social o profesional de los ciudadanos, pues se trata de un proceso complejo y específicamente desafiante.

La comprensión de los mecanismos de protección que utilizan las personas, y a partir de ellos el desarrollo de cultura, debe incluir al menos lo determinado por las normas mínimas sobre protección social establecidas por la OIT en el Convenio sobre la seguridad social de 1952 (norma mínima, núm.102) y en la Recomendación sobre los pisos de protección social del año 2012 (núm. 202).

Tal enfoque implica involucrarse con los aspectos profundamente sensibles de la vida cotidiana y promover la reflexión sobre estos. La reciprocidad solidaria, el sentido social de protección, la consideración del «otro», el contrato social de bienestar y la superación de la miopía intergeneracional son solo algunos de los puntos clave.

La educación, la sensibilización, la concientización y la difusión son acciones vitales para la creación de cultura en seguridad social en todos los niveles, pero los esfuerzos deben llevarse a cabo en base a determinadas consideraciones centrales:

- Sensibilizar a la capa política, decisional y formadores de opinión.
- Establecer los objetivos estratégicos.
- Comprender que se trata de un proceso continuo.
- Proporcionar sostenibilidad en términos de procesos.
- Coordinar e involucrar institucionalmente a los actores (políticos, sociales, educativos, sistemas de seguridad social).
- Considerar las especificidades de los distintos contextos socioeconómico y étnicos.
- Desarrollar acciones bajo la premisa de obtener masa crítica de efectos.
- Alinear los valores del sistema de protección social con la definición cultural determinada.

Se plantea, por lo tanto, un escenario de concepción y trabajo que requiere establecer recursos, plazos y tiempos a las acciones y metas establecidas. En este planteo coexisten la visión a largo plazo (estrategia) y acciones de corto plazo (metas).

Por otro lado, la creación de cultura en seguridad social es un proceso sustantivo para la consolidación del bienestar social y de la construcción de estabilidad para los sistemas de protección. Su construcción será posible solo a través de un aprendizaje continuo y comprometido con el bienestar de cada realidad.

Este paradigma empodera a las personas como sujetos de derecho a la protección, pero también los sitúa como individuos conscientes de la responsabilidad de cumplir con sus obligaciones para con el colectivo social.

Desde una visión de largo plazo, promueve la formación de un ciudadano con capacidad de opinión que intervenga y participe activamente en la construcción de un sistema que esencialmente atraviesa todas las etapas de su vida.

Alcanzar tal propósito tiene como consecuencia el desarrollo e inclusión, constituyendo un puente entre los pendientes históricos y los actuales desafíos que se le presentan a la seguridad social.

► Consideraciones estructurales para la construcción de cultura

Los esfuerzos de educación, sensibilización y difusión deben llevarse a cabo en base a determinadas consideraciones centrales:

Sensibilización de la capa política, decisional y formadores de opinión hacia la importancia de la creación de cultura en seguridad social

La convicción a nivel político, político-institucional y social constituye la piedra angular en la creación, formulación y proyección de una cultura nacional en seguridad social. Este componente reviste el carácter decisonal fundamental a través, y por el cual, se canalizarán las posteriores acciones. Tal convicción debe a su vez constituirse en una actitud manifiesta y explícita hacia la población en general, evidenciando tanto la importancia de la protección social como de su internalización por parte de la ciudadanía.

Adopción de una política específica y establecimiento de objetivos estratégicos

La importancia de una cultura en seguridad social, desde la visión del sector político, demanda una manifestación tangible y de compromisos de corte explícito. Tal extremo se traduce en la definición de una política pública específica que establezca objetivos y determine la creación de espacios formales, afectados e involucrados, a nivel institucional.

Asimismo, los escenarios para formular las estrategias deben considerar la participación y articulación de acciones entre las instituciones y actores que intervendrán. Se requiere además contar con niveles de trabajo técnico que deberán acompasar la capacidad de decisión y esencialmente una articulación sostenida.

Necesariamente la estrategia debe conceptualizarse, pero también delinearse como proyecto donde coexistirán tanto la visión a largo plazo como las acciones concretas generales y focalizadas. La educación, mecanismos de formación y difusión en consonancia con la comunicación permitirán responder a la construcción de cultura desde esta perspectiva.

El carácter continuo del proceso

La creación de la cultura en seguridad social es un proceso de corte continuo que tendrá lugar en tanto exista la seguridad social como tal. La determinación de fases en función de los objetivos determinados por la construcción estratégica, dependiendo del momento y la madurez del sistema, pautarán las acciones a desarrollarse puntualmente. El diseño de promoción de cultura ha de prever en forma paralela la consideración de inclusión en procesos educativos formales, mecanismos de capacitación informales, medios de comunicación masivos, recursos tecnológicos y audiovisuales y campañas de difusión.

Sostenibilidad

Pensar los procesos continuos de desarrollo cultural implica considerar la sostenibilidad en términos de inversión, dedicación de esfuerzos y consolidación legal e institucional mediante la definición de una política directriz articulada.

Coordinación e involucramiento

La consecución de los puntos indicados implica la necesidad de coordinar las políticas, esfuerzos institucionales y acciones conjuntas de los diferentes actores del sistema de seguridad social. Este aspecto, particularmente delicado en aquellos sistemas altamente fragmentados y que demandan la creación de impactos significativos, requiere la mayor articulación y coordinación posible de etapas sistemáticamente desplegadas.

Consideración a las especificidades de los distintos contextos socio económico y étnicos

La significatividad de cada ciudadano y grupo social constituye uno de los factores centrales en la construcción de cultura. En tanto los derechos y obligaciones constituyen la base de la seguridad social, la aprehensión de estos por la sociedad —en el sentido de interiorización cultural— implica que todos los contextos socioeconómicos y étnicos deben reconocerse como sujetos de derecho incluidos en el sistema.

Por lo tanto, la creación de cultura es un proceso que se encuentra íntimamente ligado a la especificidad determinada por las identidades y características propias de cada contexto. Ello implica que el diseño de la estrategia, su desarrollo y concepción de los componentes y contenidos, deben proporcionar anclajes que permitan la asociación de la seguridad social a la realidad individual y social.

Masa crítica de acciones

La creación de la cultura, como se ha puesto de manifiesto anteriormente, es un proceso complejo, consensuado y de largo aliento. Optimizar los esfuerzos resulta clave en la consecución de resultados de impacto. La planificación y sistematización de actividades deben orientarse en base a objetivos de corto, mediano y largo plazo centrándose en el criterio del logro de masa crítica de acciones y producción de efectos por acumulación.

El cambio cultural hacia la interna de las instituciones: correlato de la gestión

Las instituciones prestadoras de seguridad social deben ser consideradas —y también preparadas— como elemento clave en la creación de la cultura en seguridad social. Tal proceso implica afrontar un cambio cultural hacia la interna institucional que tendrá el rol y la responsabilidad de ser el agente que consolide la cultura en seguridad social. La gestión, la atención y los aspectos vinculados a la calidad de esta son factores determinantes. Todos los esfuerzos, estrategias, recursos y acciones desplegados para la creación de la cultura se verían afectados, sino anulados, frente a un modo de atención que carezca de la eficiencia y empatía esperada frente a los mensajes emitidos hacia la ciudadanía.

La creación de cultura concientiza y promueve la evolución de los elementos nocionales hacia los conceptualizados (el deber ser), proyectando el supuesto que al beneficiario «se lo incluye, se lo espera». Este eslabón es particularmente sensible, al punto que, de no cumplirse con la expectativa creada se afectará sensiblemente la credibilidad proyectada.

En esta línea, el cambio cultural interno, con relación a las transformaciones mencionadas, requiere:

- i. explicitar institucionalmente la misión y visión de creación de estrategia afianzando en la cultura organizacional las concepciones establecidas en el plan de creación de cultura.
- ii. Formar a los servidores públicos en seguridad social y los valores inherentes a la búsqueda de desarrollarlos como agentes de creación de cultura.

- iii. Actualizar conceptualmente y en forma permanente las competencias institucionales, formando efectivamente al personal en la comprensión de su rol y responsabilidades.
- iv. Mejorar la eficiencia, fortaleciendo el potencial técnico y unificando criterios teóricos y prácticos.
- v. Fomentar, estimular y formar para la atención de calidad, empática y en consonancia con las expectativas proyectadas.

La formación del personal constituye la base del cambio cultural interno, procurando alcanzar y mantener buenos niveles de capacidad técnica. Pero también debe posicionarlo como potente instrumento de socialización que fomente la internalización de los valores y convicciones desde los cuales debe operar su actividad.

En esencia, el cambio cultural interno constituye un vehículo clave para la propagación de la cultura y la construcción de una respuesta adecuada en el accionar de las tareas vinculadas a un derecho humano fundamental.

La relevancia de la evaluación y sus particularidades

La evaluación en el proceso resulta esencial. Debe ser considerada desde el primer momento como uno de los componentes para tomar conocimiento del efecto que producen las distintas acciones en base a los objetivos planteados. Ello habilita a realizar los ajustes, correcciones y adecuaciones que optimicen los esfuerzos estableciendo un proceso de mejora continua y monitoreo de los propósitos de la estrategia. La evaluación resulta tan compleja como el propio proceso de creación de cultura y esencialmente demanda un diseño del tipo cuali-cuantitativo direccionado en las diversas dimensiones del programa.

Diseño del plan

Tal como se ha manifestado, la creación de una cultura de seguridad social es un objetivo de largo plazo y sostenido a lo largo del tiempo. Resulta clave en el programa el establecimiento de hitos con un enfoque de escalabilidad y ampliación a través de objetivos parciales y metas concretas.

El conocimiento de los puntos de partidas, con relación a los elementos nocionales, permitirá identificar los desafíos, estructurarlos e identificar los aspectos críticos. La definición de acciones coherentes y coordinadas será una consecuencia del diagnóstico y de la política directriz articulada. Los aspectos nocionales no solo refieren a la población comprendida en el sistema de protección social, sino también, hacia los actores políticos institucionales, los cuales también deben ser considerados en el proceso.

Resulta de pleno aconsejable la consideración de algunos aspectos críticos adquiridos en experiencias internacionales a la hora del diseño del programa:

- i. En base a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), realizar un diagnóstico preciso de la cultura de seguridad social, que permita definir los desafíos, analizar las brechas de acceso a los servicios disponibles por desconocimiento y generar las estrategias alineadas. El diagnóstico permitirá la comprensión de los mecanismos de protección social que utiliza la gente y a partir de ellos generar el desarrollo de cultura.
- ii. La estrategia debe basarse en objetivos parciales y metas concretas con el fin de asegurar una implementación gradual y exitosa. La educación, mecanismos de formación y difusión en consonancia con la comunicación permitirán responder a la construcción de cultura a corto y largo plazo.
- iii. La estrategia debe conceptualizarse, pero también delinearse como proyecto estableciendo recursos, plazos y tiempos a las acciones y definiendo metas que se propone alcanzar.

- iv. La estrategia requiere contemplar los diferentes sectores objetivos y permitir la participación de los diversos actores sociales en el proceso de diseño. Estos también deben tener su lugar en el diagnóstico y la validación de los componentes y acciones que crean cultura. La conceptualización requiere de procesos de transposición de manera de hacerla comprensible y aprehensible por parte de la ciudadanía (brecha nocional-conceptual). Tal proceso debe identificar los niveles de comprensión de los colectivos e instrumentar estrategias acordes (por ejemplo, cómo se llega a la población que carece de comprensión lectora, cómo se llega con propuestas atractivas a los jóvenes, el acercamiento a la informalidad o tratamiento de sectores invisibilizados).
- v. Los espacios para formular las estrategias deben ser creados a efectos que habiliten la participación y articulación de acciones entre las instituciones y actores que intervendrán tanto técnica como decisionalmente.

Puesta en marcha

La creación de cultura necesita continuidad y constante adaptación a nuevos retos y desafíos. De ahí, resulta imprescindible inscribir las acciones en un marco institucional y legislativo que asegure la sostenibilidad, y proporcione los recursos y el apoyo político e institucional a largo plazo. La coherencia entre las distintas políticas y la coordinación de todos los actores, y particularmente la unificación de esfuerzos (de recursos humanos y económicos), permitirán la puesta en marcha de la estrategia de manera sólida y duradera.

En tal sentido debe considerarse:

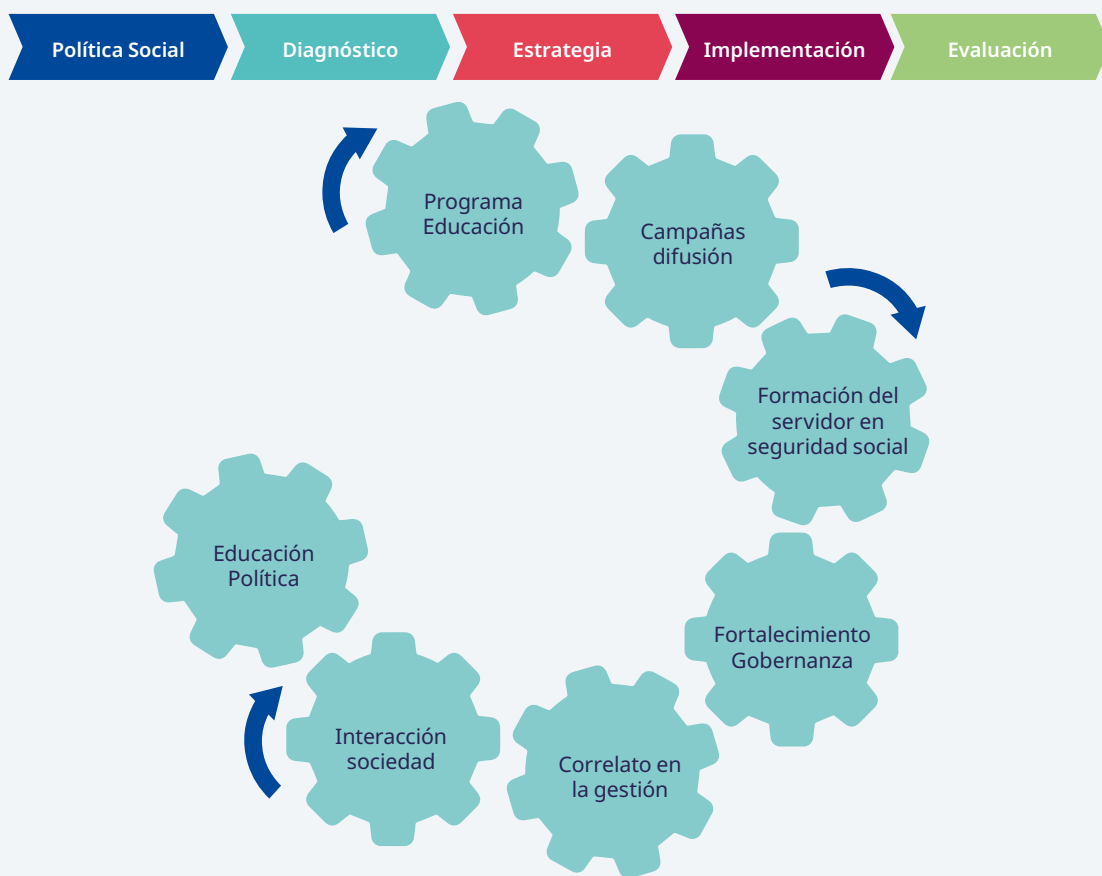
- i. Determinar, como elemento central, un interlocutor que articule con carácter de eje rector habilitando una coordinación efectiva.
- ii. Brindar, para la puesta en marcha, el apoyo político desde el diseño en conjunto con el involucramiento de los actores sociales.
- iii. Trabajar, en el plano operativo, con una visión realista en base a la posibilidad de los recursos.
- iv. Habilitar la asignación presupuestal resulta un elemento determinante.
- v. Establecer la estrategia a seguir por resolución, que regule a los entes para trabajar en la implementación con participación y liderazgo del Ministerio de Trabajo a través de fuertes y robustos mecanismos de articulación, pero también de sistematización de acciones.
- vi. Establecer un grupo clave que permita capitalizar las lecciones aprendidas y realizar a partir de ellas la escalabilidad del programa en forma efectiva y con la economía de recursos y utilización de desarrollos y metodologías implementados.
- vii. Diseñar de manera progresiva materiales didácticos que sean representativos de las costumbres y usos nacionales y adaptados a los distintos ciclos de aprendizaje.
- viii. Determinar una marca y proceso que identifique las acciones vinculadas al proceso de creación de cultura y que permita la transversalización de las líneas de trabajo desarrolladas.

Seguimiento y evaluación

La implementación debe contar con indicadores con el fin de dar seguimiento y evaluar las acciones, sin perder de vista que la creación de una cultura de seguridad social dará sus frutos a largo plazo y que el impacto presenta un alto grado de intangibilidad, por lo que la centralidad debe estar situada en la creación de condiciones para el desarrollo de la cultura. En este sentido, será necesario considerar los siguientes puntos.

- i. Definir acciones concretas y medibles. Considerar el carácter intangible de la formación de la cultura en seguridad social, pero a su vez, establecer estrategias de medición de entregables y acciones realizadas específicamente.
- ii. La evaluación forma parte intrínseca de la estrategia, promueve y obliga a la adecuación y ajuste de acciones.
- iii. Se requiere establecer previamente cuáles serían las herramientas con las que se quiere medir y qué se va a medir teniendo en consideración la factibilidad del modelo diseñado.
- iv. Trabajar con criterios pragmáticos partiendo de la información existente y que puede servir para medir el avance y el impacto de la estrategia.

► **Ilustración 1. Fases y planos en la creación de cultura**



► **Diagnóstico: *status quo* prevalente en la realidad peruana**

El diagnóstico situacional con relación a los aspectos nocionales que prevalecen en la población marca complejos desafíos a la hora de abordar la construcción sistematizada de cultura en seguridad social (Vidal 2016).

Respecto a la población peruana, la desinformación se encuentra extendida (sistema general). Sin embargo, este no es el escollo más profundo. Ante la hipótesis de contar con protección social los distintos colectivos manifiestan, reconocen y aprecian de distintas formas su valor. Sin embargo, en la opinión general reinante, se evidencia una disociación de la seguridad social como parte de la vida. En otras palabras, nocionalmente, la seguridad social se aprecia como un valor social asociado al bienestar, pero de acceso ajeno a la vida cotidiana de los ciudadanos en general.

El reto central en el esfuerzo de involucrar a la ciudadanía radicará en abordar el sentido de ajenidad, acercando mecanismos de comprensión e inclusión. La resolución excede un esfuerzo de creación cultural. Prestaciones, instituciones y obligaciones deberán «ser acercadas» a los escenarios cotidianos de forma comprensible, accesible y apreciable. El sentido de pertenencia a un esquema solidario o de prevención debe considerar los mecanismos de «inclusión» a nivel perceptivo y significativo (quiero pertenecer/puedo pertenecer).

La definición de una política institucional sobre cultura en seguridad social implicará la determinación de una definición vinculada al «deber ser», esto es, el establecimiento de la concepción a acercar a la ciudadanía. Sobre esta concepción se centrarán los esfuerzos de acercamiento y fomento de la apropiación que sustituirán las representaciones nocionales prevalentes en la población. La centralidad filosófica del «deber ser» se encuentra pautada en la propia constitución peruana:

«Artículo 10°. El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida.»

Asimismo, tanto la legislación vigente, como las normas internacionales, entre ellos el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y en la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), establecen las referencias a armonizar en el desarrollo a nivel instrumental.

Desafío de los aspectos nocionales presentes

El abordaje de la estrategia general sobre la creación de cultura debe considerar los desafíos presentados por los aspectos nocionales preponderantes en la población peruana. Los mismos constituyen un fuerte conjunto de creencias sociales y culturales a ser trabajados en pro del objetivo central: cultura en seguridad social.

Entre ellos se han identificado en el diagnóstico situacional (Vidal 2016):

- i. Deficiencias respecto de un conocimiento básico y uniforme sobre el concepto de seguridad social como un sistema integral de protección y cuidados. Generalmente lo asocian a la seguridad ciudadana, o exclusivamente al Seguro Social de Salud.
- ii. El acceso a los distintos servicios de la seguridad social no es considerado como un derecho exigible por los ciudadanos, sino que son de servicios individuales a los que pueden acceder según sus posibilidades.
- iii. No existe mayoritariamente una percepción positiva de los servicios de salud y sistemas de pensiones referidos a la falta de cobertura y calidad de las prestaciones.

- iv. Mejor valoración de sistemas no contributivos por su carácter «gratuito».
- v. Falta de información sobre las instancias a donde recurrir en caso de formulación de reclamos.
- vi. Reticencia en los trabajadores (sobre todo los de menor calificación) respecto a su inclusión en los programas contributivos de seguridad social por dos razones: a) los aportes se toman como una imposición onerosa y no como una inversión en bienes sociales y, en este sentido, el trabajador tampoco lo percibe como parte de su compensación sino únicamente como un descuento en el corto plazo y b) la calidad del servicio brindado por la seguridad social no satisface las expectativas.

Avances sectoriales: grupo de trabajo multisectorial

Hacia el mes de octubre de 2017, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, en su rol de ente rector de la seguridad social peruana e identificando la importancia de implementar un proceso cultural, definió e impulsó un espacio interinstitucional de trabajo estableciendo la Mesa Técnica de Cultura en seguridad social². Si bien el resultado de este esfuerzo no consiguió anclar ni fructificar en la compleja realidad del sistema de seguridad social nacional, sentó una sólida base que, de ser retomada y asumida a nivel de compromiso político, podría constituirse como una línea de estrategia a fin de concretar acciones a mediano y largo plazo, con el objetivo de crear cultura en seguridad social.

Las funciones propias asignadas a la Mesa Técnica de Cultura en seguridad social contemplaron cuatro dimensiones:

- i. Facilitar el levantamiento de información para la elaboración de la Estrategia Intersectorial de Promoción de la Cultura de seguridad social y validar los avances del proceso, considerando las acciones en marcha y las funciones y competencias de las instituciones que participan de la Mesa.
- ii. Propiciar un espacio de análisis sobre la cultura en seguridad social, y la socialización de experiencias y acciones para su implementación por parte de las instituciones públicas y privadas relacionadas a la promoción de la seguridad social.
- iii. Establecer la coordinación de actividades conjuntas para la promoción de la seguridad social, en el marco de las funciones y competencias de las instituciones que participan en la Mesa.
- iv. Sensibilizar y comprometer a los diferentes actores institucionales en el desarrollo de acciones conjuntas orientadas a promover la cultura en seguridad social a diferentes sectores de la población, en el marco de las funciones y competencias de las instituciones que participan en la Mesa.

Estas cuatro dimensiones definieron propósitos válidos vinculados a objetivos en un plan de creación de cultura. Sin embargo, se requirieron establecer líneas de trabajo operacionales con el fin de cristalizar resultados en la línea de la consecución estructural estratégica.

El objetivo central de la mesa técnica radicó en constituir una instancia de coordinación e intercambio de experiencias y definición de políticas públicas o acciones necesarias conducentes a desarrollar una «Estrategia Intersectorial de Promoción de la Cultura en seguridad social» con el fin de contribuir a un mayor conocimiento de la seguridad social en los diferentes sectores de la población peruana.

Tal propósito fue comprensivo de todas las entidades que integraron la Mesa lo que constituyó una fortaleza en el sentido del involucramiento. Sin embargo, a nivel de debilidad, el comité fue definido de carácter temporario³.

² Resolución del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo 181-2017-TR. Lima, 11 de octubre de 2017.

³ La vigencia del comité se pauteó en cuatro meses a partir de su constitución.

A modo de resumen, se podría afirmar que la Mesa alcanzó el objetivo a nivel de diseño y propuesta, pero su proyección posterior no encontró eco en la concreción del establecimiento de la implementación concreta de una política pública específicamente adoptada a nivel nacional.

Derrama Magisterial: fortaleza instalada

La Derrama Magisterial se establece como un sistema complementario inclusivo, focalizado en un colectivo en particular: los docentes. El trabajo sostenido y consistente ha consolidado un profundo afianzamiento de sentido de pertenencia. Con el devenir del tiempo se ha constituido en una propuesta amplia y comprensiva de las necesidades del docente, a su vez, la esencia del valor de la solidaridad.

La fidelización de los afiliados, así como el proceso de creciente afiliación, dan cuenta de una confianza expresa de los usuarios en la institución. Los servicios provistos por la DM constituyen un abanico de prestaciones complementarias que proporcionan bienestar tangible impactando significativamente en la calidad de vida de los asociados. La cartera de servicios ha tenido un desarrollo incremental y un fuerte componente de validación que consolida el consumo sostenido de los mismos. Comprende complementos de prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivencia, acceso a vivienda, préstamos para consumo, acceso a turismo interno entre los principales.

Otro aspecto en el que destaca la DM refiere a la reconocida capacidad de gestión eficiente, profesionalizada y de alta eficacia. Las prácticas de gobierno corporativo, en un marco autónomo, han constituido elementos clave para potenciar el crecimiento institucional, así como para fomentar la confianza de los asociados.

A su vez, la humanización de la atención, marcada por la cercanía al usuario, ha ido constituyendo un sentido de pertenencia y apropiación de los fines y valores institucionales. Tales características enmarcan a la DM como un servicio con alto reconocimiento en el colectivo docente en particular, pero también, en la sociedad en general.

Por lo expresado, la experiencia de la entidad constituye un escenario de referencia sobre las posibilidades para la creación de cultura. Si bien, esta se enfoca en el marco de una población determinada, presenta fortalezas importantes en cuanto a su potencial desarrollo interno y proyección a la realidad nacional: a) es una experiencia propia de la realidad peruana; b) se estructura sobre el principio de la solidaridad; c) abarca territorialmente a todo nivel nacional; d) es comprensivo de la diversidad cultural y sus apreciaciones nocionales; e) proporciona experiencia de cercanía y sentido de pertenencia; f) capitaliza la curva de aprendizaje en procesos de intervención social; g) posee centralidad de integrantes involucrados en procesos educativos; y h) tiene competencia didáctica vocacional y profesionalizada.

En función de lo expresado, los mecanismos a desarrollar por la DM constituyen una potencial fortaleza a la hora de una transferencia de *know how* sobre el abordaje de construcción en la cultura nacional de seguridad social. La adopción no taxativa, sino por valoración, del resto de los actores institucionales en cuanto a sus líneas directrices proporcionará una base estable para la discusión e implementación de estrategias, pero fundamentalmente, líneas operacionales en los procesos de creación cultural.

Avances sectoriales: otras experiencias a capitalizar

Constituyendo la Derrama Magisterial un espacio a ser considerado como central a la hora de capitalizar experiencias aprendidas, cabe también mencionar otras experiencias sectoriales que han incorporado acciones en torno al abordaje sobre mecanismos de información y culturización:

- i. **Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria:** canales de difusión (atención presencial, difusión web, atención telefónica, redes sociales, etc.). Convenio con el Ministerio de Salud (conciencia tributaria). Campañas de orientación y difusión (coordinación con Seguro Social de Salud). Caso trabajadoras del hogar.

- ii. **Superintendencia de Banca y Seguros del Perú:** experiencia Mesa intersectorial para la gestión migratoria. Herramientas informativas difundidas vía web. Marco normativo para la difusión. Servicios de estructura multicanal (canales presencial, electrónico, telefónico, *front service*). Herramientas de acceso a conocimiento (programas de finanzas).
- iii. **Oficina de Normalización Previsional:** campañas de difusión (audiovisual en quechua y lenguaje de señas, bono minero, alertas fiestas patrias y navidad, ferias, igualdad de género y convenios interinstitucionales). Medios tradicionales (radio, prensa, vocerías institucionales) y medios digitales (portal web, redes sociales, mensajes de texto).
- iv. **Ministerio de Educación:** posibilidad de incorporar contenidos en materia de seguridad social.

Necesario involucramiento de los actores sociales

En la sociedad actual el conocimiento es un recurso indispensable. Desde la perspectiva del sindicalismo, el acceso al conocimiento tiene una implicancia política y constitutiva central. En el entendido de que el desarrollo de la económica peruana no ha permitido superar las múltiples y profundas desigualdades, el acceso al conocimiento es indispensable para la conformación de un modelo de desarrollo propio e inclusivo.

Resulta importante aclarar que no se trata exclusivamente de un uso técnico-productivo del conocimiento, sino también de la comprensión de valores y conciencia, lo que permite alimentar procesos reflexivos para la construcción de objetivos acordes a la propuesta de un modelo de desarrollo de una cultura en seguridad social.

En este sentido, su construcción constituye un factor indispensable para la consecución de justicia social. La cual solo se puede alcanzar si se cuenta con ciudadanos con equidad de acceso efectivo a los derechos de protección social.

Esta concepción determina una vertiente de esfuerzos por capacitar y formar, pero también reflexionar en las condiciones de acceso a la cobertura efectiva a la seguridad social. Estos se conciben como actividades pedagógicas de formación, pero asimismo de construcción de un modelo cultural propio. En otras palabras, vincular los contextos individuales, dificultades de formalización, privación de acceso efectivo a la seguridad social y precarización con una visión cultural compartida. Todo ello habilita la generación de acciones colectivas para reivindicar los derechos o, en otros términos, poner en clave de reconocimiento y apropiación los derechos y obligaciones vinculadas a la seguridad social.

La creación de una corriente cultural sindical sobre la seguridad social tendría por finalidad lograr generar una identidad común de los trabajadores en torno a su condición de «deber ser» objetivo; y así constituir al trabajador, a través del movimiento sindical, como sujeto colectivo.

En consecuencia, la creación de cultura en seguridad social debería ser una exigencia hacia la interna de los propios sindicatos, que, en entornos cada vez más complejos, deben contar con cuadros formados y con un fuerte respaldo técnico para atender las complejidades del diálogo social y de las relaciones laborales, pero también para la apropiación y aprehensión de la seguridad social como derecho humano fundamental.

En tal sentido, el sindicalismo genera una identidad y saber específico con el objetivo de defender la dignificación del trabajo. Ello interpela los requisitos de acceso y permanencia en el empleo, de formación continua, de reconocimiento de saberes y de acceso a la seguridad social. En este marco, la educación provee libertad. Una cultura aprehendida permite movilizarse en clave de derechos humanos, realizando reivindicaciones en el marco de los esfuerzos para regular la negociación, el diálogo y el acceso a la seguridad social.

La institucionalización de los esfuerzos para la creación de una cultura de seguridad social en los sindicatos constituye también un requisito para que las experiencias que viven las personas en sus

trabajos puedan ser procesadas en términos de reconocimiento. Habilita a la organización para marcar límites y establecer parámetros de lo tolerable con relación a la dignidad de las personas en su experiencia en el trabajo. Sin esta referencia, es probable que se naturalicen situaciones de desprotección ante la inexistencia de un contrapeso para arbitrariedades y que, de esta manera, no alcancen a construirse como demandas de reconocimiento.

Finalmente, un proceso de culturización amplio también define el lugar de los dirigentes sindicales como referentes culturales y políticos en la construcción de una sociedad más inclusiva y participativa en los derechos inherentes a la seguridad social manteniendo al sindicalismo como un actor participativo y crítico en la construcción del sistema y aplicación de derechos y obligaciones inherentes al trabajo decente.

La Derrama Magisterial y la cultura en seguridad social

La Derrama Magisterial se ha constituido como un actor impulsor en el esfuerzo nacional, y particularmente sectorial, de creación de una cultura en seguridad social. Sin embargo, y pese a brindar el servicio complementario de seguridad social de mayor solidez y apreciación para los docentes, se encuentra particularmente sometido a fuertes desafíos: amenazas externas vinculadas a la intención de injerencia externa por parte del *status* político; competencia de entidades paralelas; riesgo latente de asociación de debilidades globales del sistema general; indiferenciación a nivel de subjetividad individual y colectiva respecto a la separación de servicios financieros; y prestaciones vinculadas a la seguridad social.

La DM en el marco de las buenas prácticas de gestión institucional ha mantenido una constante preocupación por el seguimiento de la opinión del colectivo que ampara, la percepción de los servicios, inquietudes, certidumbres e incertidumbres. Ello se traduce en una corriente regular de estudios de situación y posicionamiento institucional que proporcionan insumos vinculados a la percepción, análisis de opinión, FODA y recomendaciones.

En los últimos años, distintos estudios (Ipsos 2014; Arellano 2018; Derrama Magisterial 2018) han recogido un conjunto de hallazgos relacionados a la creación de cultura en seguridad social. Se aprecia que podría existir una disociación aparente en la construcción de imagen en la subjetividad de los afiliados en cuanto al vínculo de la DM y la seguridad social. Tal hallazgo resulta sugestivo en función que el mismo emana de una relativa amplia participación de entrevistados cuyo corte es segmentado. Según lo expresado por el estudio, el vínculo de la DM y la seguridad social no contó con un reconocimiento expreso. Pudiéndose observar que «la asociación espontánea es débil».

En contrapartida, ello no ocurre cuando la asociación DM y la seguridad social es explicitada o expuesta en forma evidente. En otras palabras, al abordar la exploración de opinión de los afiliados a través de una metodología que explicita el vínculo, los afiliados no solamente lo reconocen como tal, sino que, además emiten una valoración positiva de alto grado (tanto en el usufructo como su potencial disponibilidad).

En resumen, en cuando a la concepción por parte de los afiliados de la DM como manifiesto actor del sistema de seguridad social se distingue:

- a. A nivel de evocación espontánea el vínculo «DM/seguridad social» no es identificado o lo es tangencialmente, no encontrándose en la representación subjetiva de los usuarios como uno de los principales propósitos de la entidad.
- b. En las exploraciones donde se explicita abierta y claramente el vínculo la asociación es reconocida, ocupando un lugar relevante en la opinión y valoración de la población objeto del estudio.

Tal hecho evidencia una brecha en la interiorización de la seguridad social como fin inherente a la Derrama Magisterial. El reconocimiento y la valoración como tal requirieron a nivel de representación personal un marcador explícito con el fin de provocar la asociación, recordar y valorar las prestaciones.

En tal sentido, la instalación de ejes de creación de cultura se torna indispensable para promover la subjetividad personal y colectiva, así como el lugar de relevancia que la seguridad social ocupa en la entidad y viceversa.

► Recomendaciones: pautas para la construcción de cultura en seguridad social

Resulta fundamental identificar las principales pautas para la construcción de cultura en seguridad social. Estas pautas incluyen, entre otras, la creación de una imagen positiva de la Derrama Magisterial, el fortalecimiento de la representación de los trabajadores y sus bases, el mejoramiento de los servicios y la mejora continua, el desarrollo de intereses emergentes y la promoción de la cultura en seguridad social.

Superación de la brecha entre la subjetividad personal y colectiva

El camino de superación de la brecha entre la representación subjetiva y significatividad grupal requiere vincular DM y seguridad social mediante mecanismos de anclaje y explicitación. Uno de los abordajes de mayor impacto en tal sentido, refiere a imbuir la significatividad del grupo protegido con la expresión genuina de las experiencias de los usuarios.

Centrándonos a modo de ejemplo en el caso de la prestación de retiro, la voz de quienes han usufructuado o que cercanamente están por beneficiarse de la prestación específica constituye dos vehículos esenciales. Ambas fuentes proporcionan insumos de alto valor y significatividad que permitirán colectivizar y proyectar sobre sus pares el «sentido valorado» de la previsión para el momento del retiro.

En estos dos colectivos la apreciación subjetiva de la prestación tiene significados diferentes: haber contado con un apoyo puente a nivel de retiro (acción vivenciada) y la expectativa de contar con un apoyo clave en la cercanía de un profundo cambio de vida (acción proyectada de vivencia cercana).

Las dos expresiones de estas poblaciones vía estrategia comunicacional instalarán apreciaciones y valoraciones tales como: «con razonable inversión al alcance de la mano» se alcanza un retorno de «mucho valor»; es importante visualizar la necesidad y factibilidad de construir cobertura previsional de base solidaria; y es necesario contar con mecanismos de seguridad adicionales a los del sistema general.

Asimismo, contribuye a la consolidación racional hacer tangible el acceso de los afiliados al beneficio prestacional. Esta representación se encuentra más alejada del colectivo especialmente joven que, en términos generales privilegia el consumo presente en detrimento del futuro. Sin embargo, el influjo vivencial de las generaciones mayores oficiará fomentando y fortaleciendo la internalización vinculada a la seguridad social y por consiguiente el impacto en la calidad futura de vida.

Las otras dos prestaciones (invalidez y fallecimiento) también son susceptibles de ser abordadas con similar enfoque, pero dadas las características de la contingencia protegida (asociada a un evento catastrófico) se plantea tratarlas en un plano de mayor moderación.

La racionalidad no constituye el mecanismo usual en la toma de decisiones, particularmente en circunstancias que profundamente se desean alejadas de la vida cotidiana, por lo que este efecto debe minimizarse exponiendo de la forma más adecuada y aceptada por el colectivo.

La expresión vivencial: historias de vida, el camino para la construcción de subjetividad cultural vinculada a la seguridad social

Las historias de vida de las personas constituyen uno de los mecanismos más poderosos a la hora de crear subjetividad cultural. Cada historia representa un nexo entre la abstracción institucional y la realidad cotidiana de las personas. En otras palabras, una historia de vida es capaz de traducir los términos de una prestación determinada en impactos vivenciales.

En términos generales, una prestación definida operará de idéntica forma para todos los afiliados. Es decir, producida la contingencia y valorados los requisitos, se otorgará una prestación específica con

condiciones determinadas, por ejemplo, el retiro. Sin embargo y a pesar de la uniformización establecida, los impactos individuales producidos gestarán vivencias con matices particulares.

La captación de estas vivencias, sus matices, sus repercusiones en la vida particular de cada persona o núcleo familiar constituye un insumo clave en el camino de vincular a la DM y la seguridad social.

En esencia, los seres humanos somos «animales narradores» que comprendemos el mundo por medio de relatos. La narración está fuertemente vinculada a la identidad individual y social. Las personas (los grupos, los pueblos) son aquello que cuentan sobre ellos mismos. De incorporarse esta visión, el acercamiento a los usuarios y sus vidas proporciona adicionalmente la posibilidad de fortalecer la visión colectiva de pertenencia a la institución. En tal sentido, la visión cultural ampliaría su sentido de «somos parte de DM» hacia «DM es nosotros». La perspectiva evidencia la vivencia de la concepción solidaria prestacional fortaleciendo la asociación de DM con la seguridad social.

Redefiniendo la comunicación

Incorporar vivencialmente a la DM, por parte de sus afiliados, como actor de protección en clave de seguridad social implica un fortalecimiento de la relación institución-persona. Por lo tanto, para que la imagen y fundamentalmente la concepción de la organización hacia su colectivo se modifique se requiere profundizar un elemento clave: la comunicación.

En clave de cambio cultural, se concibe a la comunicación como un diálogo, que se produce incluso a través de múltiples fuentes, puntos de atención, la definición y orientación de los contenidos web, mensajes en medios y hasta documentos o formularios.

La persona «parte de la DM» no es un simple receptor de mensajes, por el contrario, es un intérprete activo con derecho a entender. El derecho a entender es un concepto en el que la información y la comprensión son esenciales. La diferencia semántica entre ambos conceptos es muy significativa. El saber implica tener acceso a la información, mientras que el entender implica una interacción culturalmente vivenciada que habilita la comprensión, pero fundamentalmente la internalización. Pertenecer a determinado colectivo supone reflejar su lenguaje y sus vivencias como uno de los rasgos más fuertes de una comunidad y en este proceso dialogar en términos de comprensión.

En tal sentido, el cambio cultural hacia la subjetivación individual y colectiva, en el camino de identificar a la DM requiere analizar y reformular la estrategia comunicacional adoptando una resignificación semántica institucional.

Culturización interna

Profundizar el vínculo de DM con la seguridad social implica adicionalmente fortalecer internamente la visión organizacional basada en la gestión de cercanía en base a los valores institucionales. En tal sentido, la resolución del punto de contacto Usuario-Trabajador-DM (o interacción con sistemas) habilita un espacio único y privilegiado para oficiar de factor vinculante entre DM y la seguridad social.

Ello conlleva alinear fuertemente el desarrollo y formación de los trabajadores con la concepción de seguridad social, lo que implica: i) formar en valores y concepción de servidor en seguridad social; ii) afianzar en la cultura organizacional las concepciones determinadas por el plan estratégico comunicacional; y iii) considerar en el plan comunicacional las estrategias que permeen los valores vinculados a la seguridad social el momento de interacción, ya sea presencialmente o a través de interacción con sistemas.

El desarrollo del personal constituye la base para alcanzar y mantener buenos niveles de capacidad técnica, pero también es un potente instrumento de socialización que fomenta la identificación de los trabajadores con la organización, los servicios prestados y su carácter vinculante con la seguridad social.

En este contexto, la formación adquiere la finalidad de mejorar a través del desarrollo el funcionamiento y resultado, pero también culturizar internamente desde una perspectiva de servicio en la seguridad social.

En esta concepción, la organización se entiende como un ámbito humano donde se perpetúan y modifican modos de relación que otorgan significado y sentido constituyendo un soporte interrelacionado, sinérgico y de coherencia entre DM y la seguridad social. Consiste entonces, no solo en impartir destrezas y habilidades cognitivas, sino también en desarrollar los valores, actitudes y comportamientos desde una perspectiva de culturización hacia el trabajador y desde este hacia el usuario.

La formación interna debe ser el vehículo esencial para la propagación de una cultura organizativa y la construcción de una perspectiva adecuada en el accionar de las tareas vinculadas a la seguridad social fomentando su vínculo con la subjetividad personal y grupal.

La Derrama Magisterial y la COVID-19

La pandemia y su impacto tan profundo en las sociedades, tanto a nivel sanitario, económico y de vidas, interpeló e interpela a los sistemas de seguridad social de una forma continua y profunda. La COVID-19 se ha constituido en una contingencia global, afectando sanitaria, emocional y económicamente al mundo entero. Esta pandemia ha puesto en juego y desafío las capacidades institucionales de las organizaciones vinculadas a la seguridad social en todo el mundo. Constituye también una ocasión para evidenciar las acciones emprendidas a favor de los distintos públicos con el fin de atenuar las dificultades indicadas.

El impacto generalizado ha perturbado profundamente la vida personal y profesional durante un extenso período, cambiando hábitos, comportamientos y generando nuevos métodos de trabajo y prácticas organizativas que deben ser tenidas en cuenta a la hora de la comunicación institucional. Visualizar y poner en valor los esfuerzos realizados a través de acciones concretas hacia los beneficiarios, las decisiones organizacionales adoptadas y las estrategias adoptadas constituye un canal de concientización sobre la importancia de la seguridad social.

La comunicación institucional de las organizaciones de seguridad social debe reflejar las acciones adoptadas y evidenciar los logros institucionales en el marco de la COVID-19, resaltando el perfil social de las acciones tomadas como instrumentos de atenuación del drama padecido. El testimonio vivo de la organización requiere verse reflejado en el plan estratégico comunicacional, enfatizando la estrategia de la entidad social, las decisiones adoptadas y el cuidado proporcionado para la población cubierta.

Estos aspectos resultan clave, dado que desde esta proyección los docentes afiliados y no afiliados a la Derrama Magisterial pueden vivenciar la presencia de una institución que proporciona seguridad social efectiva y de calidad.

► Conclusiones

El Perú presenta en términos generales importantes retos a la hora de concebir la creación de una cultura en seguridad social. El fraccionamiento del sistema de seguridad social, la presencia de actores con divergencia de intereses y factores como la desigualdad social e informalidad no conforman un escenario especialmente favorable. Este hecho amplificado además por la COVID-19 tensionó y puso a prueba al límite a la sociedad y los sistemas de protección social.

Sin embargo, afrontar estas dificultades implica justamente la oportunidad y necesidad de establecer en forma explícita y sistematizada líneas de aprehensión de la seguridad social como mecanismo de protección. Considerar construir una cultura de seguridad social implica asimismo poner en reflexión a la sociedad y particularmente a las políticas públicas, sobre aspectos tan esenciales como la mejora de la cobertura, la inclusión, la formalización y el fortalecimiento institucional. Implica también una interpelación a los intereses de los diversos sistemas, prácticas de gestión y de qué manera armonizarlos a fin de consolidar la base necesaria sobre la que la cultura colectiva se establezca.

En este punto de partida, acercar la seguridad social a la realidad cotidiana de los ciudadanos implicará un esfuerzo integrado y articulado que requerirá un enfoque estratégico con perspectiva integral. Esto permitirá abordar la concepción de un valor social asociado al bienestar, pero de acceso ajeno a la vida cotidiana de los ciudadanos en general.

Los medios, los mensajes y la colectivización de la información con visión de «derecho a entender», sumado a la inserción en el sistema educativo tanto formal como informal, conforman las herramientas y dispositivos necesarios para la consecución del principal objetivo: culturizar a la sociedad en seguridad social y sus valores.

En este escenario, consolidar la vinculación de la Derrama Magisterial con la seguridad social implica afrontar el desafío de trascender los esquemas comunicacionales vigentes y establecer una estrategia de cultura organizacional que resignifique la subjetividad individual y colectiva, tanto de los afiliados como de la propia organización. El camino de superación de la brecha entre la representación subjetiva y significatividad grupal requiere vincular a la DM con la seguridad social mediante mecanismos de anclaje y explicitación.

En tal sentido, el cambio cultural requiere analizar y reformular la estrategia comunicacional adoptando una resignificación semántica institucional. Las historias de vida de las personas constituyen mecanismos poderosos a la hora de crear subjetividad cultural, proporcionando un nexo entre la abstracción institucional y la realidad cotidiana de las personas.

Desde esta realidad cotidiana, la visión cultural ampliaría su sentido de «somos parte de la Derrama Magisterial» hacia «la Derrama Magisterial es nosotros». La perspectiva pone de manifiesto la vivencia de la concepción solidaria prestacional, fortaleciendo desde la narrativa natural la asociación de la DM con la seguridad social.

En adición implica también componer internamente la visión organizacional centrada en la seguridad social. En tal sentido, la resolución del punto de contacto usuario-trabajador-DM (o interacción con sistemas) habilita un espacio único y privilegiado para oficiar de factor vinculante. De igual forma, la estrategia comunicacional debe resaltar el perfil social de las acciones tomadas durante la COVID-19 como instrumentos de atenuación del drama vivenciado.

La formación interna, asimismo, debe constituirse en un vehículo esencial para la propagación de una cultura organizativa y la construcción de una visión centrada en el accionar de las tareas vinculadas a la seguridad social.

Finalmente, el testimonio vivo de la organización requiere verse reflejado en un plan estratégico cultural comunicacional y formativo. Este plan debe poner de manifiesto el vínculo entre DM y la seguridad social, evidenciando la presencia de una institución que protege a su colectivo. El esfuerzo cultural debe trascender el encapsulamiento institucional para proyectarse a la sociedad toda como referencia y elemento articulador.

► Anexo. Hoja de ruta y propuesta de implementación

Línea de acción 1

i. Decisión política institucional y compromiso de acción

Objetivo: Determinación institucional y programa de cultura «Derrama Magisterial»	
Etapas	Indicadores de logro
1.1 Análisis de informe de propuesta de cultura	Intercambio a nivel de gobernanza sobre las apreciaciones y recomendaciones estipuladas
1.2 Determinación plan de acción	Aprobación plan de acción
1.3 Explicitación	Socialización e información del emprendimiento institucional

Línea de acción 2

ii. Determinación del estado situacional

Objetivo: implementación de estudio cualitativo	
Etapas	Indicadores de logro
2.1 Aprobación del diseño plan de acción establecido en el documento “Diseño de investigación cualitativa”	Aprobación de la hoja de ruta
2.2 Implementación	Implementación de la investigación
2.3 Inicio de la estrategia comunicacional	Socialización del inicio de acciones vinculada con la determinación de factores asociados a la creación de cultura
2.4 Resultados del estudio	Informe de hallazgos en base a pautas del estudio

Línea de acción 3

iii. Fase de capitalización

Objetivo: Capitalización de insumos del estudio cualitativo a fin de construir e implementar un plan estratégico comunicacional	
Etapas	Indicadores de logro
3.1 Identificación de puntos en común en el nivel gobernanza	Acuerdo matriz de los puntos clave a considerar en el plan estratégico
3.2 Identificación de insumos	Identificación de insumos de la investigación a efectos de configurar el plan de acción: ► Hallazgos a nivel de trabajadores ► Hallazgos a nivel de usuarios
3.3 Diseño de la estrategia comunicacional	Determinación de medios e insumos a utilizar en la estrategia comunicacional
3.4 Ejecución de la estrategia	► Captación y organización de insumos: historias de vida de trabajadores y usuarios. ► Creación y producción de contenidos (visuales, audio, marca cultura derrama) ► Desarrollo de material ► Incorporación a los medios comunicacionales institucionales y su proyección hacia la sociedad ► Ejemplos verídicos donde los actores se comunican como parte de la DM ► Visión de la previsión y su impacto en la vida cotidiana
3.5 Resignificación semántica	► Explicitación de la cobertura en términos llanos y comprensibles ► Asociación de atención humanizada y vivencial ► Líneas de involucramiento social ► Ajuste de los medios de difusión escritos, audiovisuales y radiales
3.6 Formación de trabajadores	Plan de difusión y formación interno para la constitución de los trabajadores de la DM como agentes activos del cambio cultural
3.7 Evaluación	Evaluación y monitoreo en la superación de la brecha seguridad social- Derrama Magisterial (factor a incluir en los futuros estudios o ejercicio de la matriz producto II)

► Bibliografía

- Beylis G., R. Fattal Jaef, M. Morris, S. Ashwini Rekha, y S. Rishabh.** 2020. *Efecto viral: COVID-19 y la transformación acelerada del empleo en América Latina y el Caribe*. 1a ed. Estudios del Banco Mundial sobre América Latina y el Caribe. Washington DC: Banco Mundial. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/210021601354302587/pdf/Going-Viral-COVID-19-and-the-Accelerated-Transformation-of-Jobs-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>
- Derrama Magisterial.** 2018. *Estudio Satisfacción Otorgamiento Beneficios Previsionales*. Lima: DM.
- Derrama Magisterial.** 2018. *Estudio del perfil de los afiliados a la Derrama Magisterial*. Lima: D.M.
- Ipsos.** 2014. *Estudio Imagen y reputación de la Derrama Magisterial*. Lima: Ipsos.
- OIT.** 2017. *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Ginebra: OIT. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_624890.pdf
- Vidal, A.** 2016. *Informe de diagnóstico de cultura en seguridad social. Informe de Consultoría*. Informe de Consultoría 9. Lima: OIT. https://ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_507144.pdf



Organización
Internacional
del Trabajo

Oficina de la OIT para los Países Andinos

Calle Las Flores 275
San Isidro
Lima - Perú

(511) 615 0300