



## Desafíos para la gestión e institucionalidad social integral<sup>1</sup>

---

Este capítulo concluye la caja de herramientas en la cual se examinaron diversos elementos fundamentales de la gestión e institucionalidad de las políticas sociales para la igualdad y se destacaron ejemplos de abordajes que han logrado aportar a una mayor integralidad de estas en América Latina y el Caribe. A lo largo de los distintos capítulos se analizó cómo mediante diferentes herramientas y orientaciones sobre la gestión y la institucionalidad social se pueden diseñar, implementar y evaluar políticas públicas que contribuyen a una mayor igualdad social, con base en evidencia y experiencias regionales que pueden servir de base para la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para complementar el análisis de las herramientas y orientaciones en materia de políticas sociales para la igualdad y lograr una mayor integralidad de la institucionalidad social, según expuesto en los capítulos precedentes (véase cuadro X.1 resumen al final del capítulo), se aborda a continuación una serie de desafíos emergentes y estructurales que es necesario considerar para avanzar hacia una gestión eficiente y una institucionalidad social que haga viable y permanente un desarrollo sostenible e inclusivo que garantice el ejercicio universal de los derechos económicos, sociales y ambientales (DESCA)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Este capítulo fue preparado por Simone Cecchini, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Raúl Holz, Consultor de la misma División, y Humberto Soto de la Rosa, Oficial de Asuntos Sociales de la Unidad de Desarrollo Social de la sede subregional de la CEPAL en México.

<sup>2</sup> Estos desafíos son fundamentalmente los mismos que aquellos tratados en la caja de herramienta "Promoviendo la igualdad: el aporte de las políticas sociales en América Latina y el Caribe", pero ahora se les dará una lectura desde la gestión e institucionalidad social. Para mayor información véase [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/47122-promoviendo-la-igualdad-aporte-politicas-sociales-america-latina-caribe>.

## A. Desafíos emergentes

Los desafíos emergentes se refieren tanto a nuevos problemas críticos como a temas antiguos con facetas nuevas que es necesario abordar para avanzar hacia el desarrollo inclusivo desde una lectura de una gestión e institucionalidad social integral. Las distintas transformaciones a las que se enfrenta la región, asociadas al estancamiento económico, la desigualdad, el cambio climático, la revolución tecnológica, la migración y la transición demográfica, son una realidad que impone nuevos desafíos para las instituciones a cargo de diseñar e implementar mejores políticas sociales.

### 1. La pandemia del COVID-19

La pandemia del COVID-19 y sus graves y desiguales impactos socioeconómicos han evidenciado tanto los viejos como los nuevos desafíos que enfrentan la gestión e institucionalidad social para garantizar el ejercicio universal de los DESCAs, atender las problemáticas y necesidades específicas de diversos grupos de la población y cumplir con los compromisos establecidos por los países en materia de desarrollo social. Ante las grandes brechas históricas que la pandemia ha agravado, la institucionalidad social debe asegurar políticas universales, redistributivas, solidarias y sostenibles con enfoque de derechos, para no dejar a nadie atrás. El gran reto actualmente es articular medidas de corto plazo en materia de protección social para atender las manifestaciones más agudas de la emergencia (por ejemplo, garantía universal de ingresos, atención médica, servicios básicos y vivienda, alimentación adecuada y educación), con otras de mediano y largo plazo, orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas y la provisión universal de protección social (por ejemplo, salud universal, estrategias de inclusión laboral en el período de la recuperación) (CEPAL, 2020). Asimismo, es necesario innovar en normativas y procesos de gestión de política social, por ejemplo, en materia de coordinación, disponibilidad de recursos y capacidades, y de sistemas de información social y de registros, entre otros.

### 2. Otros desastres

Además de la pandemia del COVID-19, América Latina y el Caribe se enfrenta a una creciente ocurrencia de desastres asociados a fenómenos naturales que se vinculan con la destrucción acumulada de nuestro hábitat y el cambio climático. Como se ha expuesto en el capítulo VIII, aunque las respuestas de la política social y específicamente de la protección social son clave para hacer frente a la ocurrencia de desastres, la institucionalidad social en la región generalmente no se encuentra articulada con los sistemas nacionales de emergencia. Esto dificulta la capacidad de gestión para responder con rapidez y coherencia y para asegurar

medidas de mitigación y adaptación, incluyendo instrumentos de protección social específicamente diseñados para los grupos más vulnerables. Ante dicha situación, el desafío es aumentar la capacidad de respuesta de la institucionalidad social de manera coordinada con otras áreas de la política pública y cumplir así con las funciones propias de los sistemas de protección social antes, durante y después de los desastres.

---

Los **desafíos** emergentes para **avanzar** hacia la **igualdad** incluyen:

- La **pandemia del COVID-19** y otros desastres
  - Las **transiciones demográficas, epidemiológicas y nutricionales**
  - Los **cambios tecnológicos**
  - Las **diversas formas de violencia**
- 

### 3. Las transiciones demográficas, epidemiológicas y nutricionales

La solidez de la institucionalidad social y la capacidad de gestión es desafiada también por las transiciones demográficas, epidemiológicas y nutricionales. El acelerado envejecimiento de la población y la feminización de la vejez que ha experimentado

la región han puesto los sistemas de pensiones y de cuidado al centro del debate sobre la protección social. Los sistemas de pensiones requieren encontrar un equilibrio crítico entre una cobertura adecuada, suficiencia de prestaciones y sostenibilidad financiera (Arenas de Mesa, 2019). Asimismo, la construcción de sistemas integrales de cuidados es fundamental para el logro del empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género. Al respecto se requiere de una institucionalidad capaz de valorizar el trabajo de cuidados como un aspecto clave para el bienestar de las sociedades que contribuya a distribuir de manera más justa y equilibrada el tiempo que se dedica al cuidado no remunerado, reduciendo la carga que soportan las mujeres (ONU Mujeres/CEPAL, 2020).

Asimismo, los países de la región están experimentando cambios en su perfil epidemiológico que, antes de la pandemia del COVID-19, implicaban una disminución en la prevalencia de las enfermedades transmisibles y un aumento de las enfermedades no transmisibles (como la diabetes, las enfermedades isquémicas del corazón y las enfermedades cerebrovasculares) (OPS, 2017). Asimismo, los nuevos desafíos nutricionales en la región también traen consigo retos de gestión e institucionalidad social, pues requieren de capacidad para abordarlos desde una perspectiva multidimensional (nutricional, sanitaria, educativa y productiva) para dar respuesta de manera simultánea a la desnutrición y a la obesidad. Los retos para la gestión e institucionalidad de las políticas sociales radican así en una compleja articulación entre políticas y programas de distintos ámbitos, incluyendo la protección social, el cuidado, la salud, la educación, la alimentación, el acceso al agua potable y el saneamiento, la reducción de la contaminación del aire urbano y de la exposición al humo en espacios cerrados, entre otros.

#### 4. Los cambios tecnológicos

A diferencia del mundo desarrollado, en América Latina y el Caribe el cambio tecnológico incide sobre una institucionalidad social que en general se encuentra menos consolidada y tiene menor capacidad de gestión, y que además debe lidiar con altos niveles de informalidad, pobreza y desigualdad. Experiencias recientes de cambios tecnológicos muestran no sólo la posible pérdida neta de empleos, sino también aumentos crecientes en la precarización en el mercado de trabajo que se asocian al incremento en las desigualdades, favoreciendo profesionales altamente calificados y reduciendo las oportunidades para los trabajadores poco cualificados (Frey, 2019; Madariaga y otros, 2019; MIT, 2019). La contribución de los cambios tecnológicos al desarrollo sostenible e inclusivo de la región dependerá de la capacidad de las instituciones para articular políticas de educación, relaciones laborales y de protección social, entre otros, que incentiven la innovación y protejan a los trabajadores. Esto requiere avanzar también hacia una mejor regulación del mercado laboral como componente central para crear trabajo decente, incrementar la protección social contributiva en la región, y que permita aprovechar los cambios tecnológicos para crear mayor bienestar compartido. Los cambios tecnológicos permiten asimismo una gestión más dinámica de la política pública en el marco del gobierno digital, pero requieren de conocimiento y recursos financieros apropiados para poder ser aprovechados.

#### 5. Las diversas formas de violencia

En la meta 16.1 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se hace mención explícita a “Reducir significativamente todas las formas de violencia”. Sin embargo, América Latina y el Caribe es la región más violenta y desigual del mundo. Esta coincidencia no parece fortuita, pues existe una alta correlación positiva entre la violencia y la desigualdad (Wilkinson y Pickett, 2010). La violencia, en sus múltiples dimensiones (por ejemplo, homicidios, asaltos y violencia sexual), amenaza especialmente a las personas en situación de pobreza y a los niños y las niñas y adolescentes, los jóvenes, las mujeres, las personas indígenas y afrodescendientes, las personas migrantes y las personas lesbianas, gays, bisexuales, transgénero, transexual, travesti, intersexuales

y queer (LGBTIQ+). La violencia, desde aquella asociada al narcotráfico hasta la relacionada con los conflictos en territorios indígenas vinculados a las actividades extractivas, tienen consecuencias destructivas para el desarrollo inclusivo de los países. Estas expresiones de violencia se entrelazan, además, de manera compleja con la política. Abordar los factores que originan la violencia y encauzarlos institucionalmente es fundamental para reducir los niveles de conflictividad. Un desafío para la institucionalidad social es habilitar políticas para la prevención social de la violencia y para el establecimiento de una cultura de paz que reduzca en general los factores de riesgo de ser víctima o de actuar de manera violenta y que particularmente se enfoque en las formas y contenidos específicos que toma la violencia en los grupos vulnerables afectados por ella. Ello se puede lograr articulando varias acciones de desarrollo e inclusión social desde los diferentes subsectores sociales, como, por ejemplo, de salud, educación y seguridad a favor de las poblaciones afectadas o en riesgo de exposición a la violencia. Además, está el desafío de erradicar la violencia institucional que se expresa en sesgos y prácticas institucionales negativas en detrimento de personas o grupos altamente vulnerables, que debiesen incluso protegerse con mayor énfasis.

## B. Desafíos estructurales para la gestión e institucionalidad social

### 1. Avanzar hacia un enfoque de derechos en las políticas públicas: de beneficiarios a ciudadanos

El enfoque de derechos cambia la perspectiva a partir de la cual se crean y gestionan las instituciones sociales: al considerar a las personas como ciudadanos y no como beneficiarios, se reconoce que todas las personas, por el solo hecho de ser parte de la sociedad, tienen pleno derecho a acceder al bienestar social. Asimismo, las políticas sociales deben vincularse con los compromisos legales adquiridos por los países, tanto a nivel nacional como internacional. Un desafío mayor es conjugar en la institucionalidad social los elementos esenciales (principios) del enfoque de derechos, que permiten orientar el diseño, implementación y evaluación de las políticas sociales. Estos son: integralidad, exigibilidad, progresividad y no regresividad, igualdad y no discriminación, participación, y rendición de cuentas (Cecchini y Rico, 2015; Sepúlveda, 2014).

---

Los **desafíos** estructurales para **avanzar** hacia la **igualdad** incluyen:

- **Avanzar** hacia un **enfoque** de **derechos** en las **políticas públicas**
  - **Alcanzar** un **universalismo** sensible a las **diferencias**
  - **Promover** la **participación**
  - **Avanzar** en la **traducción** efectiva de los **compromisos** internacionales
  - **Visibilizar** las diferentes **dimensiones** de la **desigualdad**
  - **Valorar** adecuadamente la **economía política** de la **gestión** e **institucionalidad social**
-

## 2. Alcanzar un universalismo sensible a las diferencias

La institucionalidad social debiese ser capaz de facilitar la ejecución de acciones integrales en beneficio de toda la población, pero que al mismo tiempo reconozcan las diferencias, por ejemplo, étnico-raciales, de género, origen, cultura, lengua y religión, y dar cabida a políticas orientadas a erradicar prácticas discriminatorias. Es decir, el reto es construir una institucionalidad social promotora de un “universalismo sensible a las diferencias” (CEPAL, 2016), donde se concilia el principio de universalidad en el acceso a los servicios sociales desde un enfoque de derechos con una gestión activa para superar las brechas y desigualdades vigentes de manera “que nadie se quede atrás”. Dicha institucionalidad deber ser capaz de respaldar políticas que incluyan medidas y estrategias de gestión orientadas a la acción positiva para romper las barreras de acceso a los servicios sociales y al bienestar que enfrentan las personas y poblaciones excluidas y discriminadas, y de ese modo poder avanzar de forma efectiva hacia la universalización de los derechos. Lo anterior supone promover una institucionalidad que, por un lado, incorpore como objetivo último el goce efectivo de derechos y, por el otro, contribuya a la búsqueda sistemática de la igualdad entre los grupos poblacionales.

## 3. Promover la participación

La participación es relevante para conferir mayor legitimidad y mejorar las políticas públicas, al facilitar la retroalimentación a través de todo el ciclo de la política, generando posibilidades de mayor apropiación y pertinencia, y potenciando el impacto y la sostenibilidad de las políticas sociales. Un desafío mayor consiste en establecer mecanismos para facilitar y sistematizar la participación de las poblaciones destinatarias de la política y de sus organizaciones, así como de actores privados relevantes. Esto incluye contar con una institucionalidad que confiera la base legal, recursos, organización y capacidades de gestión sobre la cual se rige la participación para así consolidar y ampliar los mecanismos de consulta y participación. Avanzar en estos elementos es por lo tanto fundamental para el diseño e implementación de políticas y programas realmente integrales y participativos. A su vez, una vez acordados ciertos mecanismos de participación, emerge el reto de cumplir con lo convenido de forma transparente y consecuente. Dicho proceso confronta a los procesos de gestión tradicionales con el desafío de compartir espacios para diseñar, implementar y/o evaluar a los programas.

## 4. Avanzar en la implementación de los compromisos internacionales

La institucionalidad social de cada país se sustenta en fundamentos jurídicos que tienen diferentes referentes y componentes. La ratificación de los mandatos y objetivos propuestos en los distintos instrumentos legales internacionales suponen un compromiso para los Estados y han permitido asignar una importancia creciente a la disminución de las desigualdades en materia de salud, educación, trabajo, vivienda y por razones de género y raza o etnia, entre otros. Estos compromisos también han fortalecido el enfoque de derechos en las políticas sociales, promoviendo el universalismo sensible a las diferencias y la participación de los ciudadanos. Aunque los países de la región muestran un alto nivel de adhesión a los convenios internacionales que hacen referencia a los derechos humanos y han mostrado un importante desarrollo en los marcos normativos nacionales, persiste el desafío de asegurar el cumplimiento de derechos en lo referente a la materialización efectiva de los compromisos formales de los Estados. Avanzar en el diseño e implementación de políticas públicas y la obtención de logros y resultados concretos que den sustento al cumplimiento de dichos instrumentos nacionales e internacionales sigue siendo insoslayable.

## 5. Visibilizar las diferentes dimensiones de la desigualdad

Los sistemas de información estadística son clave para visibilizar las brechas que afectan a los grupos socialmente más vulnerables y “no dejar a nadie atrás”. La gobernanza para la gestión de los datos y la información social disponible, la capacidad para utilizarlos y la interoperabilidad de los sistemas de información social facilitan la implementación de programas más efectivos en la reducción de las brechas. Un adecuado diagnóstico, diseño, implementación y evaluación de las políticas que reduzcan las desigualdades requiere de información estadística social accesible y actualizada. Por ello es fundamental que tanto los sistemas estadísticos nacionales como los sistemas de información social utilizados para la protección social y el registros de destinatarios sean capaces de facilitar la información necesaria para la formulación e implementación de políticas que cierren las brechas que enfrentan las personas y grupos vulnerables en los diferentes ámbitos de las políticas, tales como educación, salud, inserción en el mercado laboral, protección social y cuidados, servicios básicos, seguridad ciudadana y participación y toma de decisiones.

## 6. Economía política de la gestión e institucionalidad social

La institucionalidad social puede ser concebida como una construcción social y política moldeada por actores y organizaciones (grupos de interés) a través de procesos políticos (Acuña y Repetto, 2006; Maldonado y Palma, 2013). En un contexto de gran desigualdad, la distribución del poder político y económico en los países de la región tiende a incidir en la creación y funcionamiento de las instituciones sociales y la gestión de las políticas sociales. Las dinámicas, formales e informales, de cooperación o disputas políticas y sociales pueden así condicionar la calidad de la institucionalidad social y el diseño e implementación de políticas y programas sociales. El diseño e implementación de políticas y programas en contextos de gran desigualdad puede resultar en la formulación de reglas que no se aplican, que se aplican selectivamente o que no se ejecutan por los responsables del programa. Asimismo, la desigualdad influye en la aplicación de reglas selectivas o intermitentes, según la coalición en el poder o la presión de los movimientos sociales (Brinks, Levitsky y Murillo, 2021).

Un desafío crucial para avanzar en una gestión e institucionalidad social de calidad para la igualdad y el desarrollo social inclusivo es lograr un compromiso de Estado sustentado en pactos sociales amplios. Por un lado, las instituciones que reproducen la desigualdad a través del comportamiento de actores con mayor poder económico y político hacen necesario un nuevo pacto social. Por otro lado, para implementar estos pactos de manera exitosa, se requiere del funcionamiento coordinado e integral de las instituciones sociales, pues los componentes de un pacto social para la igualdad son la redistribución socioeconómica y el reconocimiento de grupos poblacionales excluidos o más vulnerables (CEPAL, 2014; Martínez Franzoni y Sánchez-Ancochea, 2020). Los pactos sociales pueden dar de esta manera viabilidad política a reformas institucionales que favorezcan políticas que reduzcan las desigualdades (CEPAL, 2021, 2014). Pero requieren luego también de las herramientas de gestión adecuadas, como aquellas examinadas en este documento, para traducir el consenso en programas efectivos para la reducción de brechas socioeconómicas y para enfrentar las desigualdades de género, las étnico-raciales, las relacionadas con las diferentes etapas del ciclo de vida de las personas y las territoriales, entre otras.

## Cuadro X.1

### Herramientas de gestión e institucionalidad social para la reducción de desigualdades

Capítulo	Mensajes clave	Ámbitos estratégicos de acción
Mecanismos de coherencia y coordinación de las políticas sociales (capítulo III)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Buscar correspondencia lógica entre distintos niveles de la política social, desde su fundamentación hasta la intervención.</li> <li>• Articular diversas organizaciones y tareas encaminadas a lograr un mismo objetivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alinear los objetivos, instrumentos y población destinataria de las políticas y programas sociales a nivel nacional y subnacional.</li> <li>• Analizar si las políticas o programas sociales necesitan reforzar o crear nuevos mecanismos de coordinación, en qué niveles y con qué instrumentos.</li> <li>• Realizar un mapeo de los actores que en algún momento intervendrán en la política o programa social, identificando sus intereses, sus horizontes temporales, sus limitaciones cognitivas y sus conflictos y/o alianzas entre ellos.</li> <li>• Asegurar que la política o programa social cuenta con objetivos claros y precisos, así como con normas, reglas y procesos formales, precisos y de efectivo cumplimiento.</li> </ul>
Coordinación con actores no estatales y participación ciudadana (capítulo IV)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Generar sinergia entre las acciones y los recursos de los diversos involucrados en las políticas o programas sociales.</li> <li>• Construir un sistema de reglas de juego formales e informales, a través del cual los actores participantes encuentran fuertes incentivos a cooperar.</li> <li>• Avanzar en mecanismo que faciliten la participación de diversos actores en las etapas críticas de las políticas sociales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Para que la participación y/o coordinación sea efectiva, se requiere que los actores no estatales cuenten con ciertos recursos clave (movilización social, información y organización, entre otros) y hayan desarrollado determinadas capacidades (por ejemplo, para procesar información, negociar y comunicar, entre otros).</li> <li>• Se requiere reconocer y respetar la diversidad de opiniones frente a un mismo asunto y asegurar que todas las opiniones y propuestas sean escuchadas.</li> <li>• Canalizar institucionalmente los reclamos y/o propuestas planteadas desde la ciudadanía y darles tratamiento oportuno, en la medida en que esas exigencias resulten atendibles.</li> <li>• Facilitar la representatividad y la integración de las opiniones de aquellos actores con trayectoria y/o conocimiento especializado en una determinada temática.</li> <li>• Ofrecer a la ciudadanía los recursos necesarios y promover el desarrollo de capacidades asociadas para su intervención en la toma de decisiones informadas.</li> </ul>
Políticas sociales en el ámbito local: gobiernos de proximidad (capítulo V)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Materializar la integralidad de la política social desde el gobierno local.</li> <li>• Articular actores públicos, privados y de la sociedad civil en el territorio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ampliar los espacios de participación hacia las comunidades y familias como actores claves en el diseño y control de las políticas y programas que los atañen (por ejemplo, presupuestos participativos y cogestión).</li> <li>• Promover procedimientos institucionales que comuniquen las vulnerabilidades identificadas en el territorio hacia niveles gubernamentales centrales mayores.</li> <li>• Crear incentivos financieros para cumplir con los objetivos estratégicos de la política social y contribuir a una mejor implementación territorial de los programas sociales (por ejemplo, uso de índices de gestión descentralizada).</li> <li>• Promover el alineamiento político e institucional entre los niveles de gobierno y a nivel local, basado en pactos sociales territoriales de mediano y largo plazo.</li> </ul>
Sistemas de información de protección social y registros de destinatarios (capítulo VI)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestionar datos e información para vincular a las personas y los hogares con las prestaciones de la protección social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumentar la cobertura y avanzar hacia la universalización de los registros de destinatarios.</li> <li>• Avanzar en los niveles de interoperabilidad de los sistemas para vincular los datos entre los registros que forman parte del sistema de protección social.</li> <li>• Incorporar TIC y personal capacitado para aumentar las capacidades del sistema.</li> <li>• Perfeccionar la institucionalidad, la gobernanza de datos y el rol de los niveles territoriales.</li> <li>• Identificar el rol de cada institución y agentes involucrados en las distintas etapas de la cadena de provisión de las prestaciones sociales.</li> </ul>

Capítulo	Mensajes clave	Ámbitos estratégicos de acción
Monitoreo y evaluación (M&E) de políticas y programas sociales (capítulo VII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Plantear el seguimiento continuo de las acciones realizadas (monitoreo).</li> <li>Revisar los avances en el cumplimiento de objetivos (evaluación) desde las etapas de planeación y diseño, hasta su implementación, brindando la oportunidad de replantearse objetivos, o de realizar rediseños o ajustes a su implementación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alineación estratégica: asegurar la alineación del M&amp;E de las políticas y programas sociales al marco normativo existente y avanzar en la construcción de sistemas de M&amp;E con normatividad clara y actualizada.</li> <li>Arreglo institucional: mejorar las capacidades técnicas y financieras de las áreas de M&amp;E, asegurando capacidades técnicas y la disponibilidad y suficiencia de recursos humanos, financieros e institucionales.</li> <li>Información y metodologías: fortalecer los sistemas de información y registro de destinatarios y, en general, los sistemas de recolección de datos del sistema estadístico nacional (registros administrativos, encuestas y bases de datos) que permitan disponer de los insumos base para el M&amp;E.</li> <li>Uso: promover la difusión de los resultados del M&amp;E entre otros actores como la sociedad civil o la academia. Construir mecanismos robustos de retroalimentación tanto al interior de los programas como en el contexto de un sistema articulado de M&amp;E.</li> </ul>
Los sistemas de protección social ante desastres (capítulo VIII)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Enfrentar las causas subyacentes a la vulnerabilidad de la población a los desastres, lo que incluye a las desigualdades sociales y a la pobreza.</li> <li>Avanzar en una institucionalidad sistémica en materia de riesgo de desastres, en la cual los sistemas de protección social complementan a los sistemas nacionales de gestión de riesgos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Fomentar sistemas de protección social con capacidad de respuesta antes, durante y después de los desastres.</li> <li>Articular las políticas de gestión de riesgo de desastres y de protección social, tomando en cuenta los marcos y agendas internacionales.</li> <li>Promover la integración y cooperación de actores nacionales, regionales y locales en los sistemas de protección social frente a los desastres.</li> <li>Adaptar los sistemas de información social a las situaciones de desastres.</li> <li>Establecer sistemas de monitoreo y evaluación de la capacidad de respuesta articulada frente a desastres.</li> </ul>
Estrategias de superación de la pobreza (capítulo IX)	<ul style="list-style-type: none"> <li>Los elementos sustantivos que hacen a una estrategia de superación de la pobreza pueden ordenarse en tres pilares: <ol style="list-style-type: none"> <li>garantía de ingresos a lo largo del ciclo de vida</li> <li>servicio para el desarrollo de capacidades humanas</li> <li>inclusión sociolaboral</li> </ol> </li> </ul>	<p>Garantizar ingresos a través del ciclo de vida:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Programas de transferencias a niñas, niños y adolescentes</li> <li>Seguros de desempleo</li> <li>Pensiones para personas con discapacidad</li> <li>Pensiones contributivas y no contributivas para personas mayores</li> </ul> <p>Desarrollar las capacidades humanas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Educación</li> <li>Salud</li> <li>Hábitat</li> <li>Cuidados</li> </ul> <p>Inclusión sociolaboral:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Apoyo a la oferta de empleo</li> <li>Apoyo a la demanda de empleo</li> <li>Intermediación laboral</li> <li>Promoción del trabajo decente</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia.



## Bibliografía

Acuña, C. y F. Repetto (2006), “La institucionalidad de las políticas y los programas de reducción de la pobreza en América Latina”, Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible [en línea] <https://publications.iadb.org/publications/spanish/document/La-institucionalidad-de-las-pol%C3%ADticas-y-los-programas-de-reducci%C3%B3n-de-pobreza-en-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>.

Arenas de Mesa, A. (2019), Los sistemas de pensiones en la encrucijada: desafíos para la sostenibilidad en América Latina, Libros de la CEPAL, N° 159 (LC/PUB.2019/19-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44851/4/S1900521\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44851/4/S1900521_es.pdf).

Brinks, D., S. Levitsky y M.V. Murillo (2021), La ley y la trampa en América Latina, Siglo XXI editores, Argentina.

Cecchini, S. y M.N. Rico (2015), “El enfoque de derechos en la protección social”, en S. Cecchini y otros (eds.) Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible [en línea] [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38821/1/S1500279\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38821/1/S1500279_es.pdf).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2021), Panorama Social de América Latina 2020 (LC/PUB.2021/2-P), Santiago. Disponible [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46687/8/S2100150_es.pdf).

\_\_\_\_\_ (2020), El desafío social en tiempos de COVID-19. Informe especial COVID-19 N° 3. Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas. Disponible [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45527-desafio-social-tiempos-covid-19>.

\_\_\_\_\_ (2016), La matriz de la desigualdad social en América Latina, Santiago, Naciones Unidas. Disponible [en línea] [https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz\\_de\\_la\\_desigualdad.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/matriz_de_la_desigualdad.pdf).

\_\_\_\_\_ (2014), Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible (LC/G.2586 (SES.35/3), Santiago de Chile. Publicación de las Naciones Unidas. Disponible [en línea] [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36692/6/LCC2586SES353\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36692/6/LCC2586SES353_es.pdf).

Frey, C. B. (2019), The Technology Trap: Capital, Labor, and Power in the Age of Automation, Princeton University.

Madariaga, J. y otros. (2019), “Economía de plataformas y empleo ¿Cómo es trabajar para una app en Argentina?”, CIPPEC-BID - OIT. Buenos Aires, 2019. Disponible [en línea] <https://www.cippec.org/wp-content/uploads/2019/05/Como-es-trabajar-en-una-app-en-Argentina-CIPPEC-BID-LAB-OIT.pdf>.

Maldonado Valera, C. y A. Palma Roco (2013), “La construcción de pactos y consensos en materia de política social: apuntes para un marco de análisis”, Serie políticas sociales N° 179 (LC/L.3660) CEPAL, Santiago. Disponible [en línea] [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6196/1/S2013437\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6196/1/S2013437_es.pdf).

Martínez Franzoni, J. y D. Sánchez-Ancochea (2020), Pactos sociales al servicio del bienestar en América Latina y el Caribe: ¿qué son y qué papel tienen en tiempos de crisis?, Documentos de Proyectos (LC/TS.2020/169), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible [en línea] <https://www.cepal.org/es/publicaciones/46527-pactos-sociales-al-servicio-bienestar-america-latina-caribe-que-son-que-papel>.

MIT (Massachusetts Institute of Technology) (2019), “The Work of the Future: Shaping Technology and Institutions”, MIT Task Force on the Work of the Future. Disponible [en línea] [https://workofthefuture.mit.edu/wp-content/uploads/2020/08/WorkoftheFuture\\_Report\\_Shaping\\_Technology\\_and\\_Institutions.pdf](https://workofthefuture.mit.edu/wp-content/uploads/2020/08/WorkoftheFuture_Report_Shaping_Technology_and_Institutions.pdf).

ONU Mujeres/CEPAL (2020), “Cuidados en América Latina y el Caribe en tiempos de COVID-19: hacia sistemas integrales para fortalecer la respuesta y la recuperación”, CEPAL. Disponible [en línea] [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45916/190829\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45916/190829_es.pdf).

OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2017), Salud en las Américas, Edición de 2017, Washington, D.C. Disponible [en línea] <https://www.paho.org/salud-en-las-americas-2017/?lang=es>.

Sepúlveda, M. (2014), “De la retórica a la práctica: el enfoque de derechos en la protección social en América Latina”, serie Políticas Sociales, N° 189 (LC/L.3788). Santiago de Chile. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Disponible [en línea] [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35912/1/S2014131\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/35912/1/S2014131_es.pdf).

Este texto forma parte de una Publicación de las Naciones Unidas que fue coordinada por Simone Cecchini, Oficial Superior de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Raúl Holz, Consultor de la misma División, y Humberto Soto de la Rosa, Oficial de Asuntos Sociales de la sede subregional de la CEPAL en México. El documento contribuye a las actividades del proyecto “Leaving no one behind in Latin America and the Caribbean: strengthening institutions and social policy coherence and integration at the country level to foster equality and achieve the Sustainable Development Goals”, financiado por el undécimo tramo de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Mayor información sobre el proyecto, incluidos otros materiales relevantes, disponible en: [igualdad.cepal.org/](http://igualdad.cepal.org/)

Los autores agradecen los valiosos comentarios de Fabián Repetto a una versión anterior de este documento y de Nicole Bidegain, Fabiana Del Popolo, Andrés Espejo, María Luisa Marinho, Malva-marina Pedrero, Leandro Reboiras, Claudia Robles, Lucia Scuro, José Ignacio Suárez, Varinia Tromben, Daniela Trucco y Heidi Ullmann sobre capítulos específicos, así como el apoyo de Daniela Huneeus en la preparación del documento. Agradecen, asimismo, a todos los participantes en los debates de los talleres de capacitación “Que Nadie se Quede Atrás en la Senda del Desarrollo de Panamá” (Panamá, 15 y 16 de noviembre de 2018) y “Políticas Sociales para que Nadie se Quede Atrás” (Santiago de Veraguas, 9 y 10 de abril de 2019, y Panamá, 11 y 12 de abril de 2019), organizados por la División de Desarrollo Social y la sede subregional de la CEPAL en México, en colaboración con el Gabinete Social del Gobierno de la República de Panamá. Se agradece a María Elisa Bernal, Simone Cecchini, Raúl Holz, Daniela Huneeus, Francisca Miranda, Beatriz Morales, Marcelo Munch, Amalia Palma y Daniela Trucco por su generoso aporte de material fotográfico para la presente publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas  
Copyright © Naciones Unidas, 2021  
Todos los derechos reservados

Este texto debe citarse como: S. Cecchini, R. Holz y H. Soto de la Rosa (coords.), *Caja de herramientas. Gestión e institucionalidad de las políticas sociales para la igualdad en América Latina y el Caribe (LC/TS.2021/157)*, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2021.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, [publicaciones.cepal@un.org](mailto:publicaciones.cepal@un.org). Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.