



Condiciones adicionales de la institucionalidad social

El contenido y la dinámica administrativa y política de la gestión e institucionalidad social no se agotan con las cuatro dimensiones examinadas previamente. Un aspecto clave es examinar la interacción entre la institucionalidad social, los factores estructurales y los actores. Esto ayuda a visibilizar las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales que subyacen a la institucionalidad social y que varían entre países y que en definitiva inciden en las características específicas de la institucionalidad de las políticas sociales. Asimismo, aporta a la identificación de las dinámicas, formales e informales, de cooperación o disputas políticas y sociales que pueden ser específicas al país y que también subyacen a la institucionalidad social, tanto a nivel nacional como subnacional.

Como factores estructurales que inciden en la institucionalidad social se entienden las características más duraderas del entorno que cambian más lentamente. Estos se pueden dividir, a su vez, en factores estructurales que tienen influencia directa y mediada sobre la institucionalidad social. Ejemplo de lo primero son la capacidad fiscal, el grado de centralización del Estado, el progreso y la capacidad tecnológica,

mientras que ejemplos de lo segundo son la dotación de recursos naturales, la estructura productiva, los cambios demográficos y factores socioculturales, entre otros. Los actores, a su vez, pueden ser individuos u organizaciones, tanto público y privados como de la sociedad civil.

La institucionalidad social necesita ser concebida de esta forma como 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). No es, por ejemplo, posible comprender los logros en el ejercicio institucional de los derechos en América Latina y el Caribe sin considerar el rol impulsor de las organizaciones de la sociedad civil. El avance en la institucionalidad social en pro de la igualdad de género, por ejemplo, habría sido imposible sin el empuje de las organizaciones de mujeres. Existen a su vez factores más estructurales que inciden en las condiciones que hacen posible una política social como, por ejemplo, el grado de descentralización del Estado y la presencia o ausencia de capacidades locales (financieras o recursos humanos, entre otros). Lo anterior se puede ilustrar mediante el hecho que la falta de capacidad técnica para manejar ciertos softwares específicos para el manejo de base de datos puede dificultar la integralidad de un sistema de información social.

Finalmente, hay que resaltar la importancia de la historia para explicar el funcionamiento actual de la institucionalidad social. Las características de la institucionalidad de la política social no se basan sólo en las condiciones actuales, sino que han sido formadas por una secuencia de acciones pasadas. Es decir, el desarrollo futuro de la institucionalidad social se ve afectado por el camino que ha recorrido en el pasado. Por lo tanto, sin caer en un determinismo histórico, el análisis de la institucionalidad social debe contemplar las trayectorias específicas de desarrollo y consolidación.

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/

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. 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.