



El marco institucional de las políticas sociales

- La calidad institucional de las políticas sociales es crítica para el logro del bienestar social.
- En América Latina y el Caribe la autoridad social no necesariamente recae sobre una sola entidad y pueden existir autoridades colegiadas o repartidas entre varias instancias del Estado, tales como ministerios, gabinetes sociales o consejos económicos y sociales.
- Pueden existir autoridades sectoriales (trabajo, salud o educación, por ejemplo) y autoridades sociales por grupos de población (como un consejo nacional de la infancia o de asuntos indígenas).
- La región presenta avances importantes en la institucionalización de la política social en todas sus dimensiones: jurídico-normativa, estructura organizacional, herramientas de gestión y fiscalidad-recursos.
- Los modelos de institucionalidad social y los alcances en cada país son heterogéneos.

A. Introducción

La calidad del marco institucional de las políticas sociales es crítica para el logro de la igualdad y el bienestar social. El diseño e implementación de las políticas sociales tendrá más probabilidades de impacto positivo si se enmarca en el funcionamiento de instituciones apropiadas. Comprender el funcionamiento de las instituciones contribuye a entender mejor por qué algunos países han tenido más éxito en la reducción de la pobreza y las desigualdades. Para clarificar su origen y comprender sus características, es central identificar el contexto específico en que se ubica la institucionalidad.

El diseño de la institucionalidad de la política social enfrenta un desafío permanente en relación con su modelo organizacional y el alcance de la autoridad social. Esto se relaciona con dos elementos. En primer lugar, con la necesidad de dar cuenta de funciones sociales con una marcada lógica sectorial relacionadas con los sectores tradicionales de la política social, como son la educación, salud, seguridad social y el trabajo, entre otros. En segundo lugar, se vincula con la necesidad de realizar acciones específicas para asegurar los derechos y cerrar las brechas de bienestar de determinados grupos poblacionales: mujeres, niños, niñas y adolescentes, pueblos indígenas y personas afrodescendientes, entre otros. Por lo tanto, un desafío institucional clave es lograr mayores niveles de transversalización y de coordinación intersectorial, y evitar una fragmentación de la arquitectura institucional reflejada en políticas y programas dispersos¹.

En la primera sección del capítulo se presentan conceptos y dimensiones analíticas clave para comprender la institucionalidad y autoridad social existente en la región, mientras que en la segunda sección se introducen cuatro dimensiones para examinar la institucionalidad social. Aunque cada experiencia nacional es única, es posible identificar **cuatro dimensiones** que permiten revelar el estado actual de la institucionalidad social en los países: i) el marco jurídico-normativo; ii) las características organizativas; iii) los elementos técnico-operativos ligados con la implementación de las políticas y, iv) el financiamiento de la política social (CEPAL, 2015; Martínez, 2019). Finalmente, en una tercera sección, se trazan algunas condicionantes adicionales a ser consideradas para avanzar en la institucionalidad social y que dicen relación con factores estructurales y el rol de actores que ayudan a visibilizar las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales que subyacen a la institucionalidad social.

¹A estos se suman otros desafíos adicionales no menos importantes como, por ejemplo, la importancia relativa de la autoridad social y económica (Machinea y Cruces, 2010), y minimizar la utilización y captura para intereses particulares o políticos (Martínez, 2019).

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.