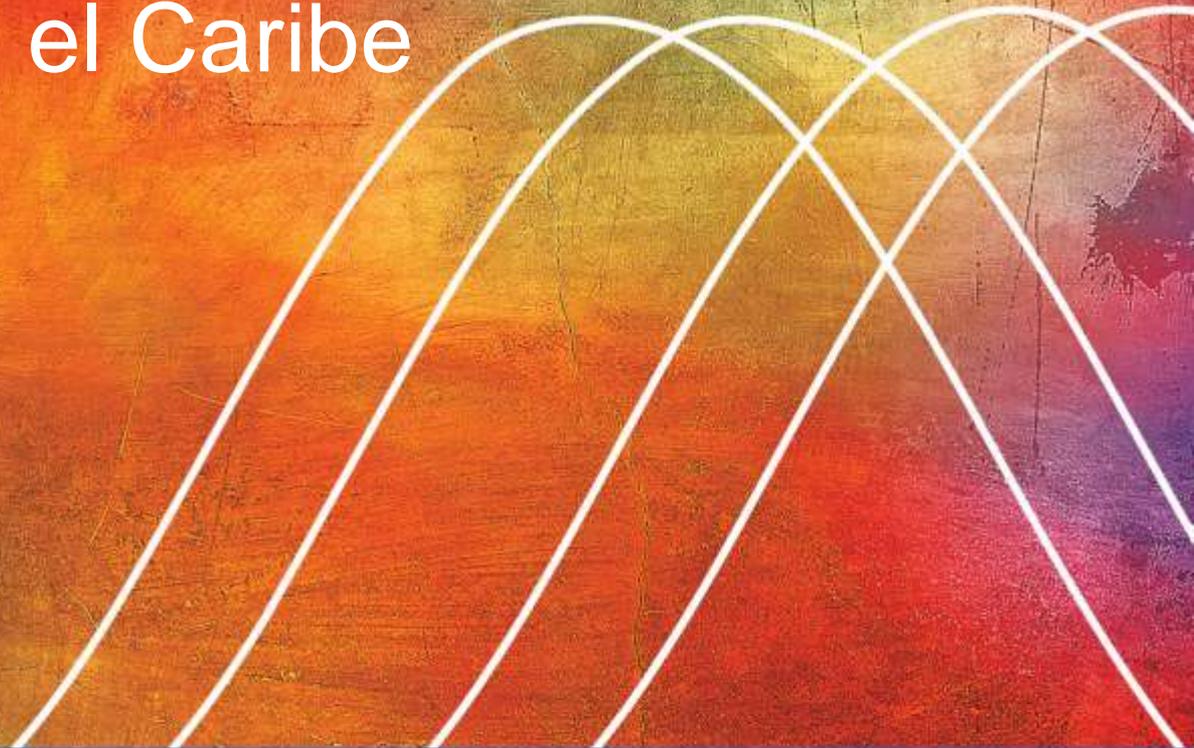


La institucionalidad social en América Latina y el Caribe



Seminario “Avances y desafíos de la institucionalidad social en América Latina y el Caribe: caminos hacia una protección social universal bajo el enfoque de derechos”

Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2016

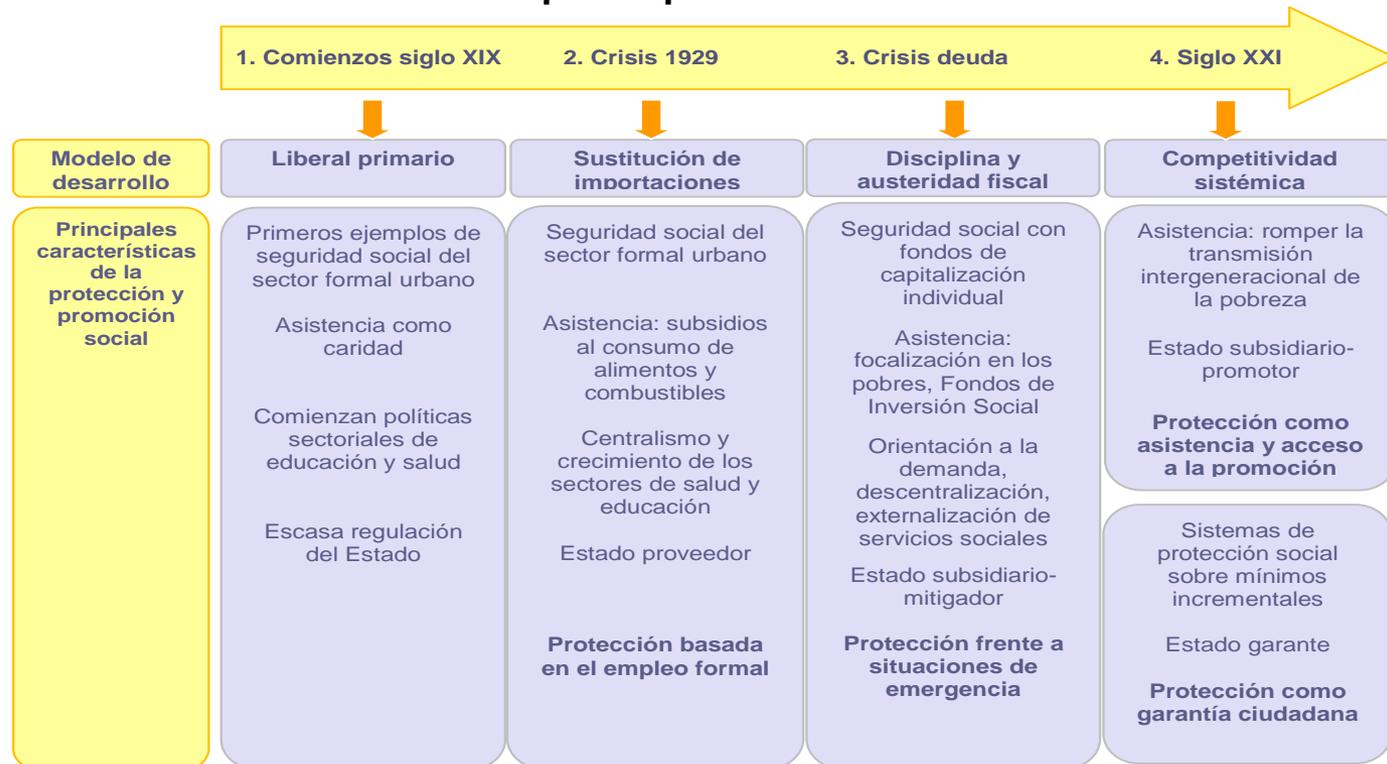


Rodrigo Martínez
División de Desarrollo Social



La política social en un punto de inflexión, un cambio de época en la percepción de su rol y relevancia. De la mitigación de daño a la garantía de derechos y aporte al desarrollo económico.

Cuatro períodos de la política social en la región y la evolución del concepto de protección social



Fuente: Cecchini y Martínez (2011)

¿Cuán preparada se encuentra la institucionalidad para hacer frente a estos desafíos y nuevos enfoques de la política social?

Marco de análisis de la institucionalidad social

Institucionalidad social:

Conjunto de reglas y estructura organizacional sobre (y con) los cuales se gestiona la política social.

Autoridad social:

Instancia-repartición a cargo de la función de gobierno de la política social; que detenta el poder de definir y priorizar objetivos, líneas de acción, orientaciones, modelos de gestión, normas, estándares y regulaciones de la política social. Quien dirige-coordina la institucionalidad. El organismo rector.

Dimensiones de institucionalidad:

- a) Jurídico-normativa
- b) Organizacional: autoridad social, orgánico ministerial y sub-ministerial
- c) Técnico - operativa: herramientas de gestión
- d) Fiscalidad: inversión social y financiamiento

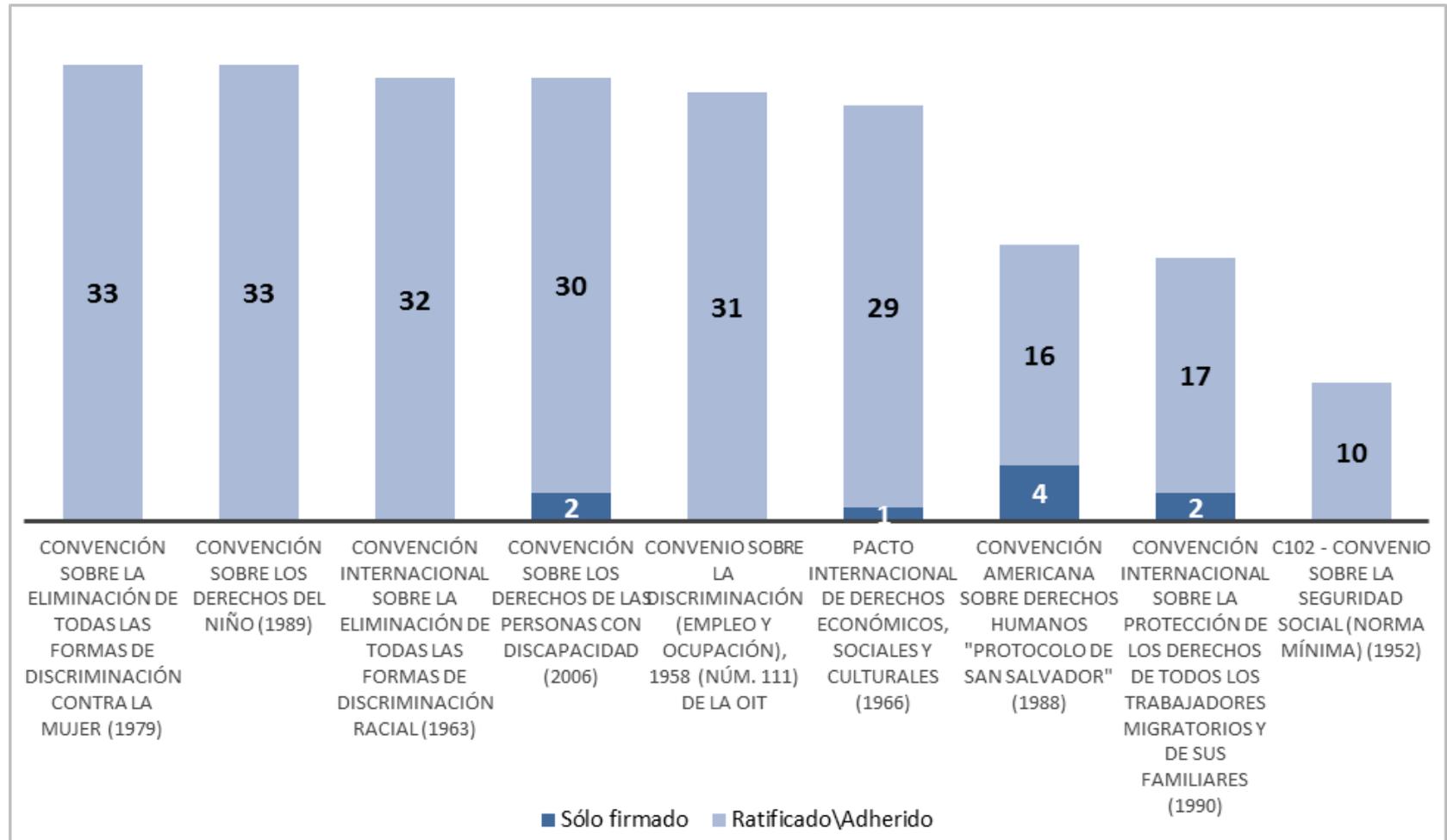
Alcance geográfico:

- i. Internacional: mundial, regional y subregional
- ii. Nacional: central, subnacional y local



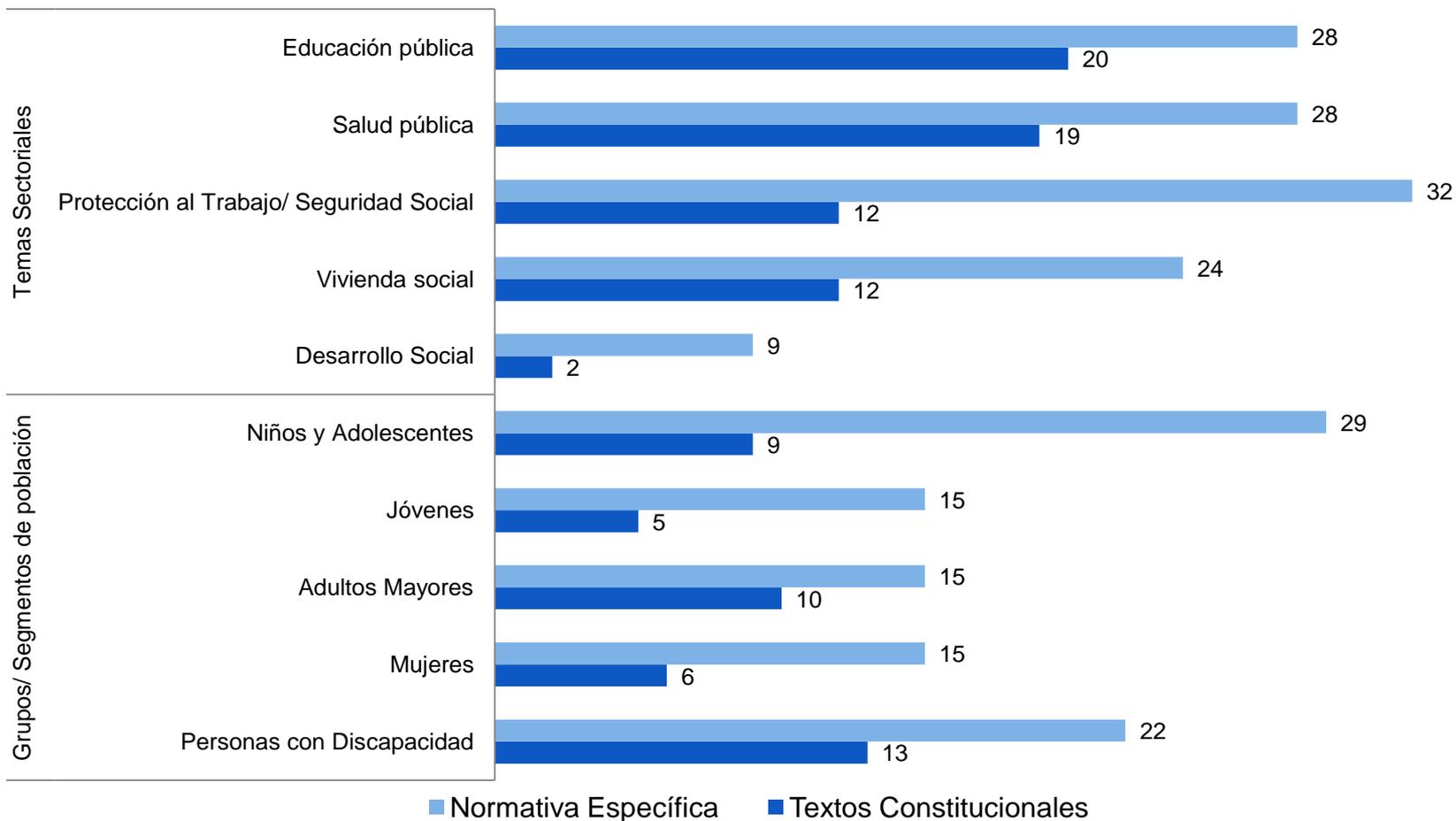
a. Dimensión jurídico normativa: heterogénea ratificación de convenios por parte de los países

América Latina y el Caribe (33 países): adhesión, firma y ratificación de pactos, convenciones y convenios relacionados con los derechos económicos, sociales y culturales
(En número de países)



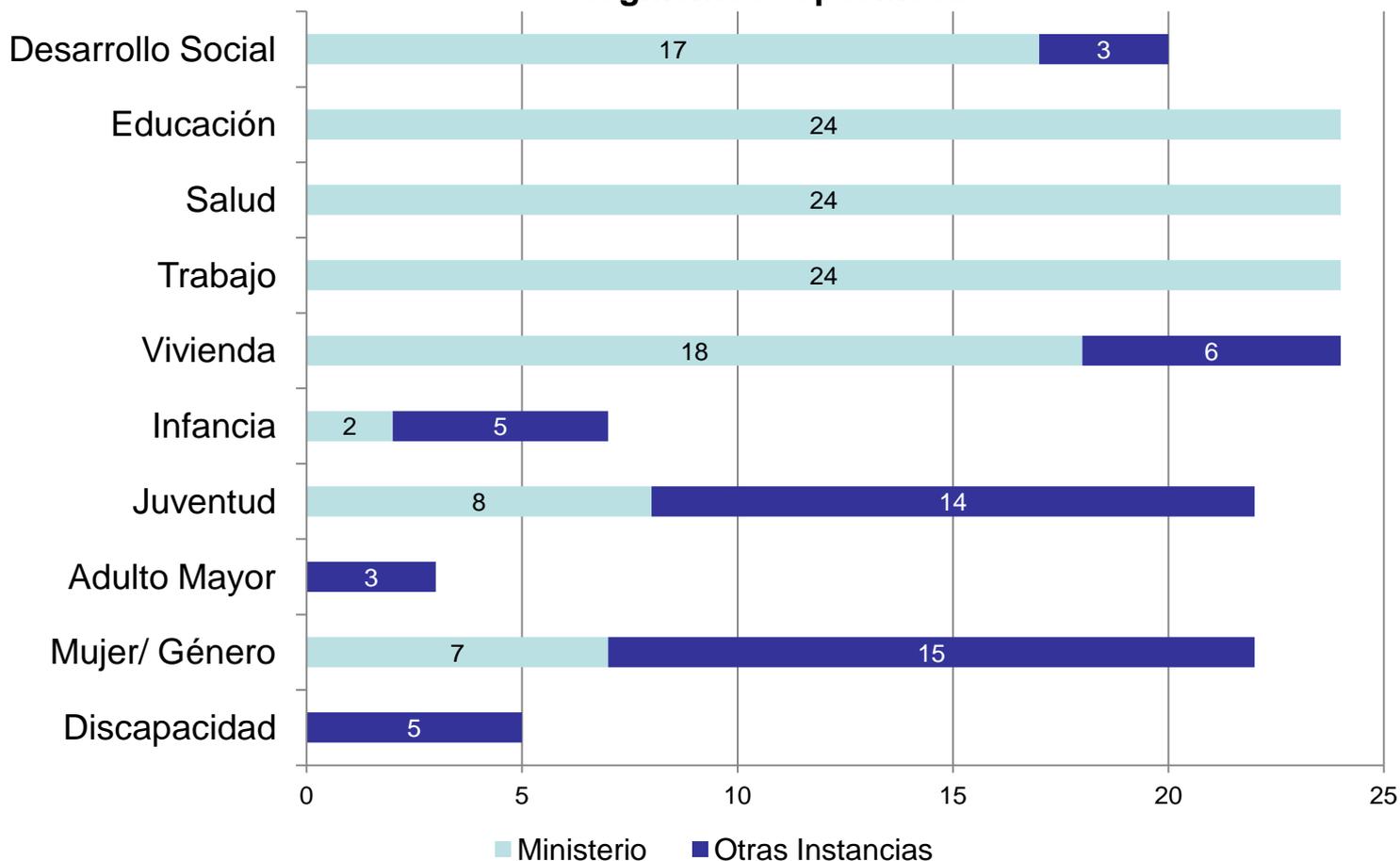
a. Dimensión jurídico normativa: Variada legislación constitucional y específica en los países

América Latina y el Caribe (33 países). Normativas constitucionales y específicas en temas sociales
(En número de países)



b. Características organizacionales: Ministerios y otras instancias de la administración del Estado

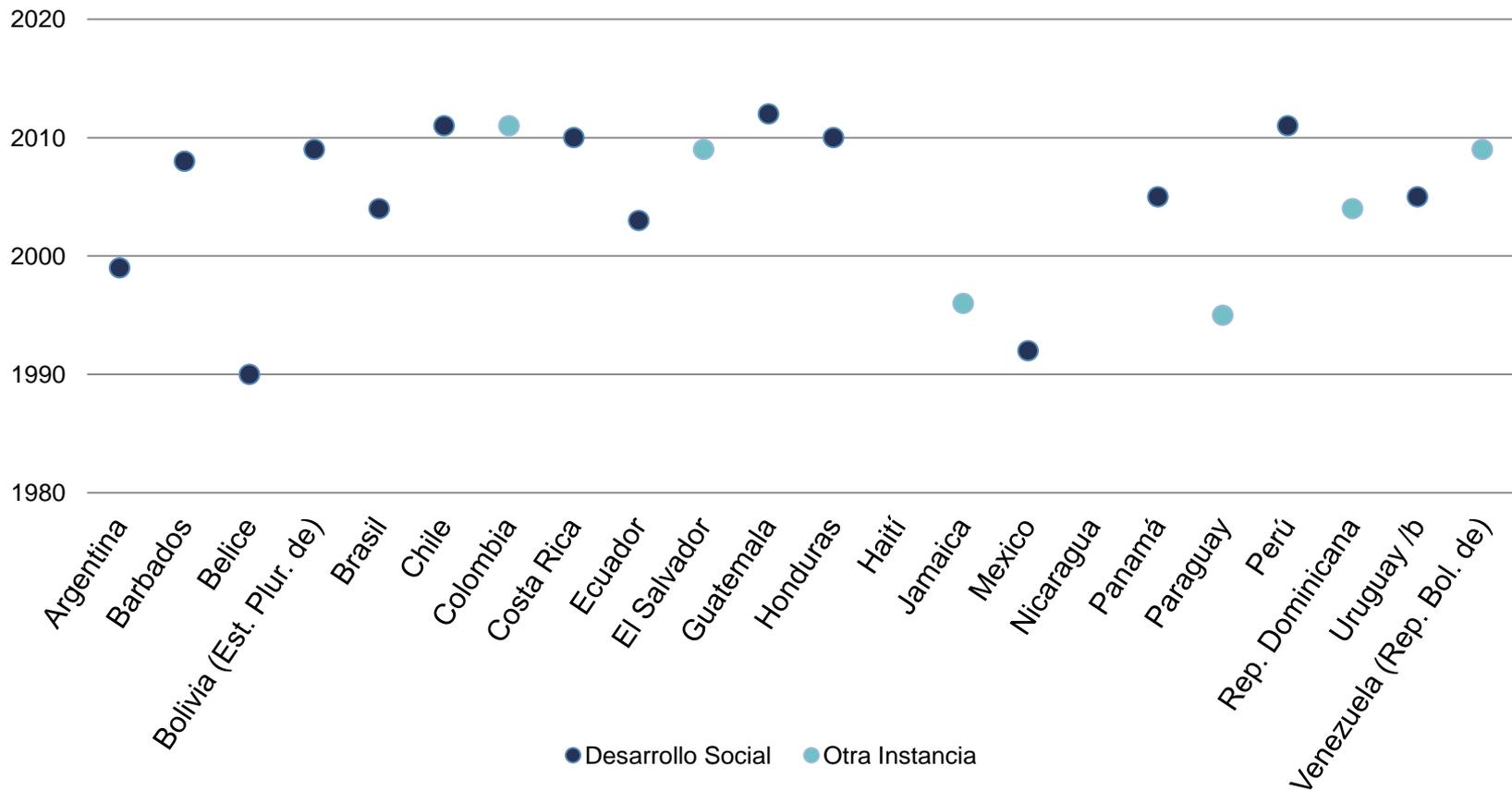
América Latina y el Caribe (24 países). Instancias sectoriales o interministeriales orientadas a segmentos específicos



Fuente: CEPAL, base de datos de institucionalidad social, sobre la base de información oficial

b. Características organizacionales y autoridad social. Creación reciente de un número importante de ministerios de desarrollo e inclusión social en los países de la región

América Latina y el Caribe (22 países): año de creación de los ministerios de desarrollo social



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe*, Santiago, Noviembre, 2015.

^a: Los países para los que no se tiene fecha de creación del ministerio de desarrollo social no están incluidos en la gráfica (Antigua y Barbuda, Bahamas, Dominica y Trinidad y Tobago).

b. Características organizacionales y autoridad social. Diversidad de modalidades y papel de los MDS

- **Designación desde la Presidencia o Vicepresidencia** (instancia técnica especializada a nivel central del ejecutivo, cuya autoridad está formalizada normalmente por un decreto del poder ejecutivo);
- **Entorno familiar del ejecutivo** (típicamente en la figura de la primera dama, con el rol de coordinar programas de asistencia social);
- **Organismos nacionales de planificación** (su ubicación jerarquizada y funciones permiten potencialmente coordinar las relaciones intersectoriales, pero suelen carecer del requerido nivel de especialización técnica);
- **Ministerio de desarrollo o inclusión social** (ministerio o secretaría con responsabilidades de coordinación con los demás ministerios sociales, aun cuando la superposición de funciones, disparidad de recursos y breve historia de los ministerios sociales hacen difícil su consolidación como autoridad coordinadora de toda la política social);
- **Ministerio coordinador** (organismo designado para mediar y coordinar el conjunto de instancias relevantes del área social, ya sean del gobierno central o de otros niveles de gobierno; el caso más conocido es el de Ecuador que en 2008 adoptó esta modalidad para toda la estructura de gobierno);
- **Entidades colegiadas intersectoriales** (gabinetes sociales o consejos económicos y sociales, compuestos normalmente por los ministros del área social y las direcciones de servicios especializados, presididos por el Presidente, un Vicepresidente o un ministro designado como coordinador, con una secretaría técnica colegiada o radicada en el área de planificación).



b.) Características de la autoridad social en los países. En general la autoridad colegiada está en o es delegada por la presidencia o vicepresidencia.

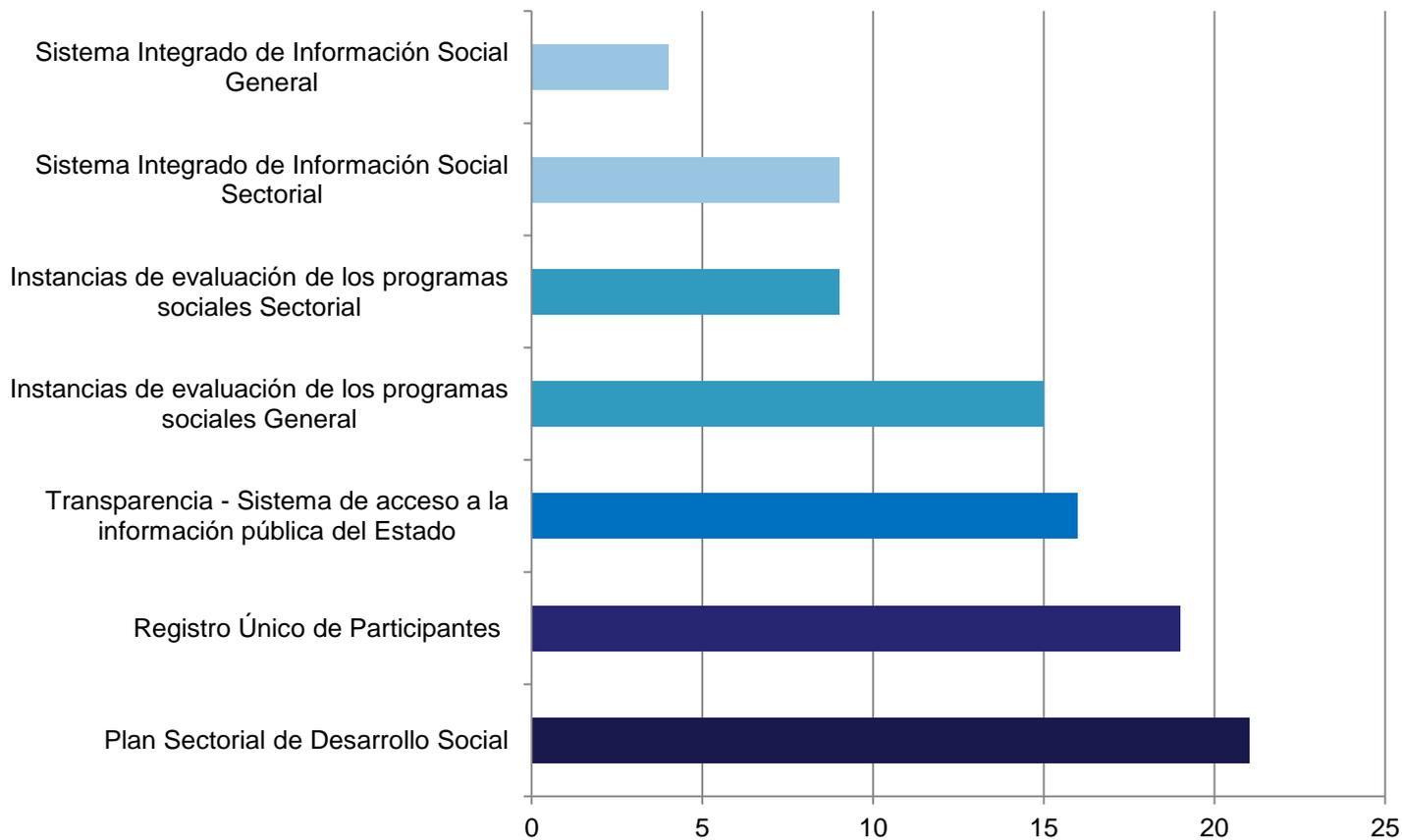
América Latina y el Caribe (22 países): tipo de autoridad que coordina el gabinete social o la principal entidad colegiada intersectorial del área social

País	Autoridad designada por la Presidencia o Vicepresidencia	Ministerio de desarrollo o inclusión social	Entorno familiar o conyugal del ejecutivo	Ministerio de otra cartera social	Ministerio coordinador de lo social
Antigua y Barbuda	X				
Argentina		X			
Belice	X				
Bolivia	X				
Brasil		X			
Chile		X			
Colombia	X				
Costa Rica	X				
Ecuador					X
El Salvador				X	
Guatemala	X				
Haití ^a			X		
Honduras	X				
México	X				
Nicaragua			X		
Panamá		X			
Paraguay	X				
Perú	X				
República Dominicana	X				
Trinidad y Tabago		X			
Uruguay		X			
Venezuela	X				



c. Herramientas de gestión. La mitad de los países muestra avances en los cinco ámbitos analizados

América Latina y el Caribe (22 Países): Síntesis de algunas herramientas de gestión, evaluación y transparencia de los programas sociales

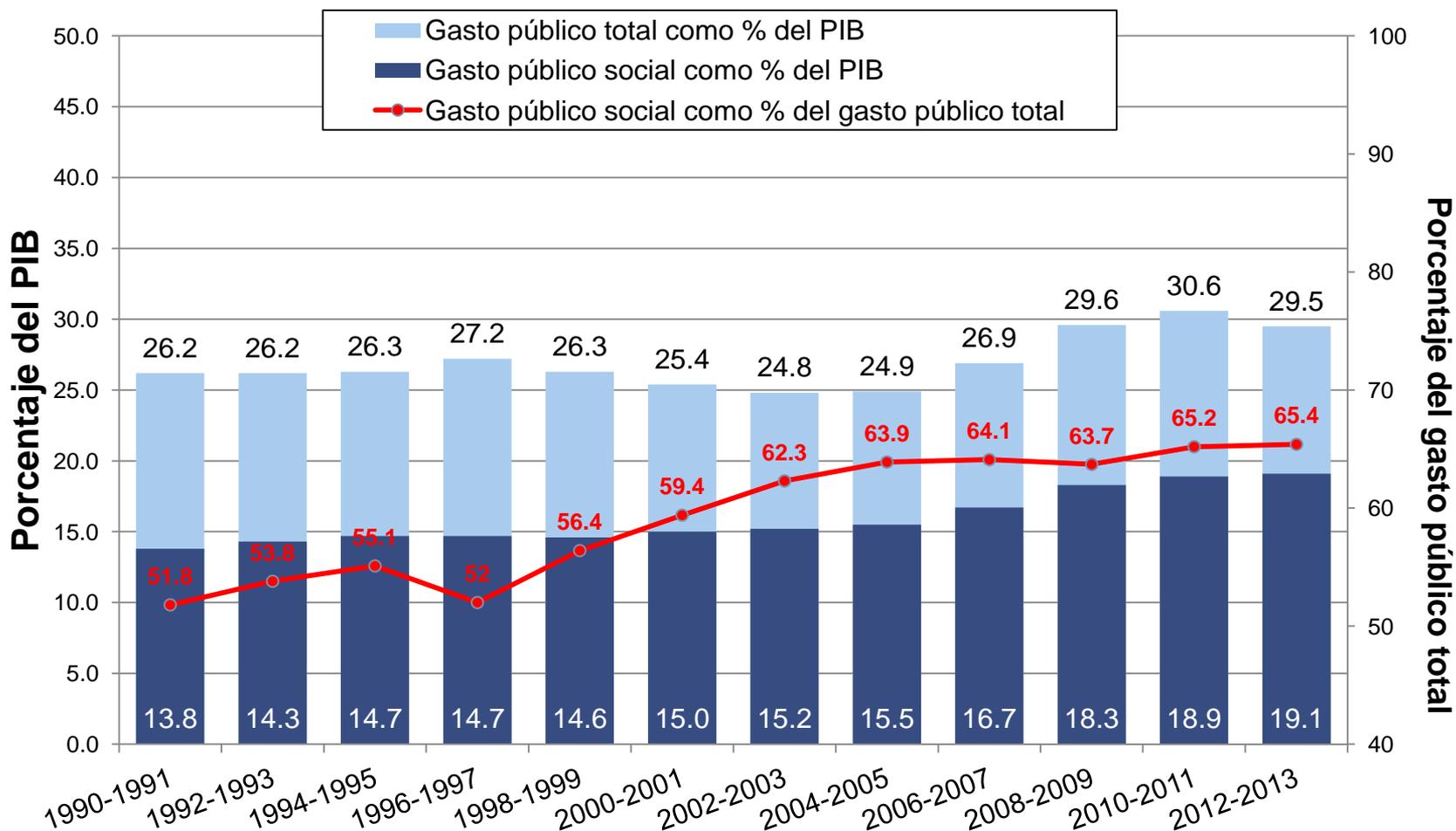


Fuente: elaboración propia sobre la base de datos oficiales de los países



d) La fiscalidad: inversión y prioridad de la política social crecientes pero con dificultades ...

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (21 PAÍSES): EVOLUCIÓN DEL GASTO PÚBLICO TOTAL a/ Y DEL GASTO PÚBLICO SOCIAL, Y PARTICIPACIÓN DE ÉSTE EN EL GASTO TOTAL, 1991-1992 A 2009-2010
(En porcentajes del PIB y del gasto público total)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

a/ Las cifras de gasto público total corresponden a cifras oficiales provenientes por lo general de la clasificación funcional del gasto público y pueden no coincidir con las originadas en el uso de la clasificación económica del mismo.

d) ... y diferencias importantes entre los países

Gasto social en tres grupos de países con distintos resultados en materia de protección y promoción social (promedio simple de cada grupo), alrededor de 2010-2014

(En dólares y porcentajes del PIB)

Indicador	Grupo I	Grupo II	Grupo III	América Latina
	Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay	Colombia, México y Venezuela (República Bolivariana de)	Bolivia (Estado Plurinacional de), Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Paraguay, Perú y República Dominicana	
Gasto público social per cápita (dólares de 2005)	1 265	953	263	712
Gasto público en protección social (seguridad y asistencia social) per cápita (dólares de 2005)	569	391	76	306
Gasto público social (porcentajes del PIB)	18,8	14,9	10,6	14,1
Gasto público en protección social (seguridad y asistencia social) (porcentajes del PIB)	8,4	6,6	2,7	5,4
Gasto público en educación (porcentajes del PIB)	4,8	4,3	4,6	4,6
Gasto público en salud (porcentajes del PIB)	4,7	3,1	2,6	3,4
Gasto público en vivienda y otros (porcentajes del PIB)	0,9	1,0	1,0	0,9



d) Los ministerios de desarrollo social administran entre 1% y 6% del presupuesto público

América Latina y el Caribe (14 países): presupuesto del ministerio de desarrollo social o instancia equivalente, como proporción del gasto primario presupuestado, alrededor de 2015^a
(En porcentajes)

País	Ministerio de desarrollo social o equivalente	Porcentajes
Argentina	Ministerio de Desarrollo Social	6,0
Brasil	Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre	3,9
Chile	Ministerio de Desarrollo Social	1,7
Colombia	Departamento para la Prosperidad Social	2,4
Costa Rica	Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social/Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS)	3,3
Ecuador	Ministerio de Inclusión Económica y Social	3,4
Guatemala	Ministerio de Desarrollo Social	3,2
Haití	Ministerio de Asuntos Sociales y Trabajo	3,1
México	Secretaría de Desarrollo Social	3,2
Nicaragua	Ministerio de la Familia, Adolescencia y Niñez	1,0
Panamá	Ministerio de Desarrollo Social	2,7
Paraguay	Secretaría de Acción Social	1,1
Perú	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social	5,2
Uruguay	Ministerio de Desarrollo Social	1,0
América Latina y el Caribe (promedio simple)		2,8

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de las leyes de presupuesto de los países.

^a Los valores corresponden a montos presupuestados, no necesariamente ejecutados.



Comentarios finales

- La región presenta avances importantes en institucionalización de la política social en todas sus dimensiones
- Los modelos desarrollados y alcance en cada país son heterogéneos, pero comparten objetivos, prioridades y herramientas de gestión.
- La autoridad y función de coordinación suele estar en los ministerios o secretarías de desarrollo social, pero no siempre tienen el poder real
- No obstante los logros, existen desafíos importantes para avanzar en institucionalidad social en la región:
 - Robustecer la interlocución entre las entidades del desarrollo social, con otras áreas de las políticas gubernamentales
 - Consolidar las bases jurídicos–normativos de los derechos
 - Mejorar la articulación horizontal y vertical
 - Profundizar la capacidad de gestión (calidad, efectividad, eficiencia y transparencia)
 - Disponer de recursos suficientes y estables
 - Instituir mecanismos de participación ciudadana
 - Capacidad para impulsar pactos sociales, políticos y fiscales
- La actual situación económica regional, hace aun más urgente acometer estos desafíos



Gracias...

www.cepal.org/dds

Seminario “Avances y desafíos de la
institucionalidad social en América Latina y el
Caribe: caminos hacia una protección social
universal bajo el enfoque de derechos”

Santiago de Chile, 20 y 21 de junio de 2016



Rodrigo Martínez
División de Desarrollo Social

