



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA SOCIAL

Martín Hopenhayn  
División de Desarrollo Social, CEPAL

**REUNIÓN SOBRE GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO DE  
LAS POLÍTICAS QUE AFECTAN A LAS FAMILIAS  
CEPAL, Santiago, 16-17 octubre 2006**

---

**¿ QUÉ ENTENDEMOS POR  
DESARROLLO SOCIAL?**

# TRES CONTENIDOS

---

- El desarrollo social como proceso colectivo de satisfacción de necesidades básicas: *el acento en las carencias*. (servicios básicos, bienes básicos, transferencias)
- El desarrollo social como ampliación y democratización de la autonomía del sujeto: *el acento en las libertades y capacidades*. (educación, capacitación, capital social)
- El desarrollo social como institución y realización de derechos sociales: *el acento en la ciudadanía social y el bienestar*. (trabajo y protección social)

# TRES PLANOS

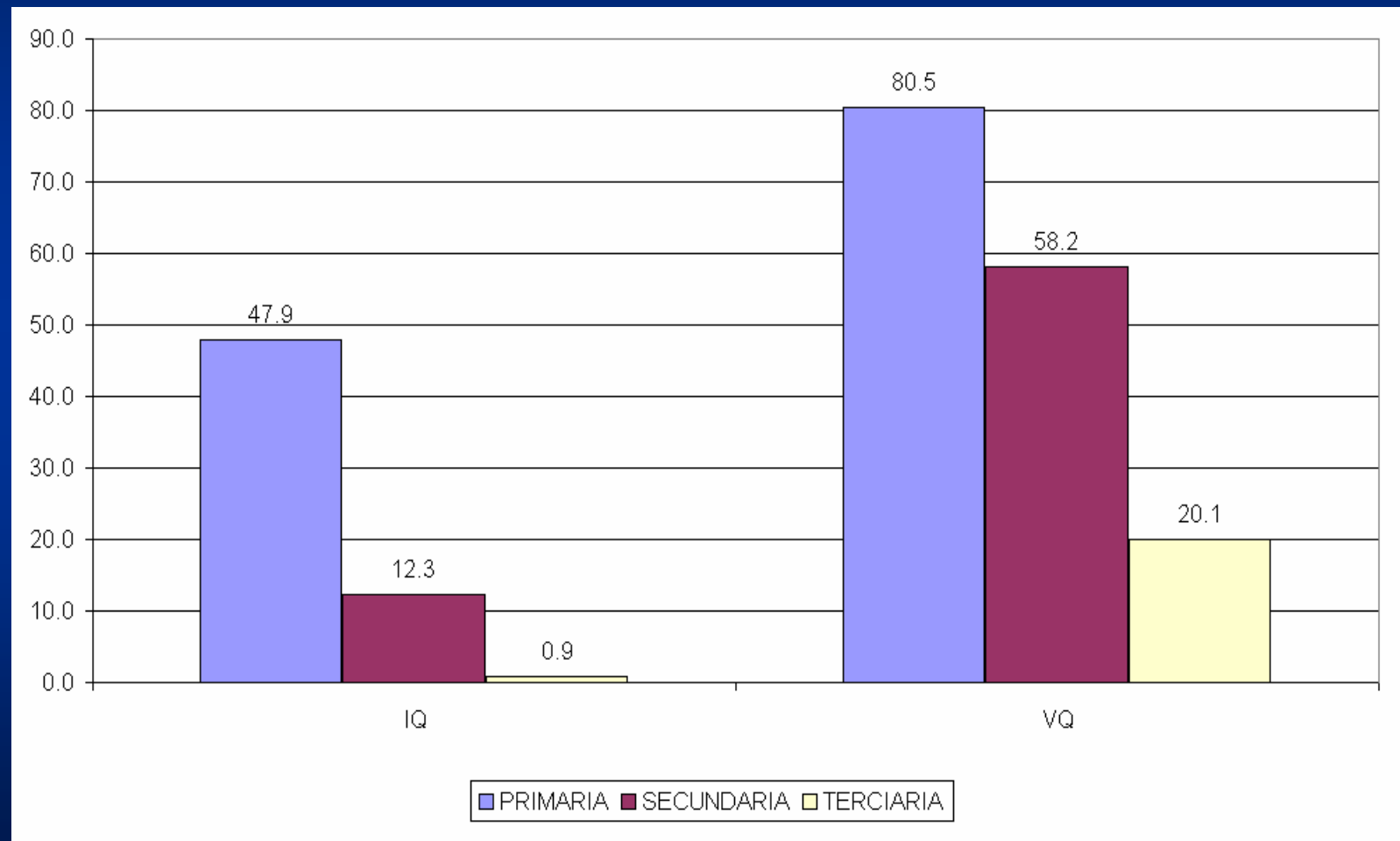
---

- **Distribución progresiva** para igual oportunidades, reducir pobreza, mejorar el capital humano.
- **Participación progresiva** de distintos grupos y actores no sólo como beneficiarios, sino también en la gestión social, en el procesamiento de demandas, y en los pactos relativos a finanzas públicas y derechos garantizados.
- **El reconocimiento** como ámbito de visibilidad y respeto a la diferencia, adecuación de prestaciones y garantías por factores de identidad.

# El gran problema: carácter sistémico de las desigualdades sociales

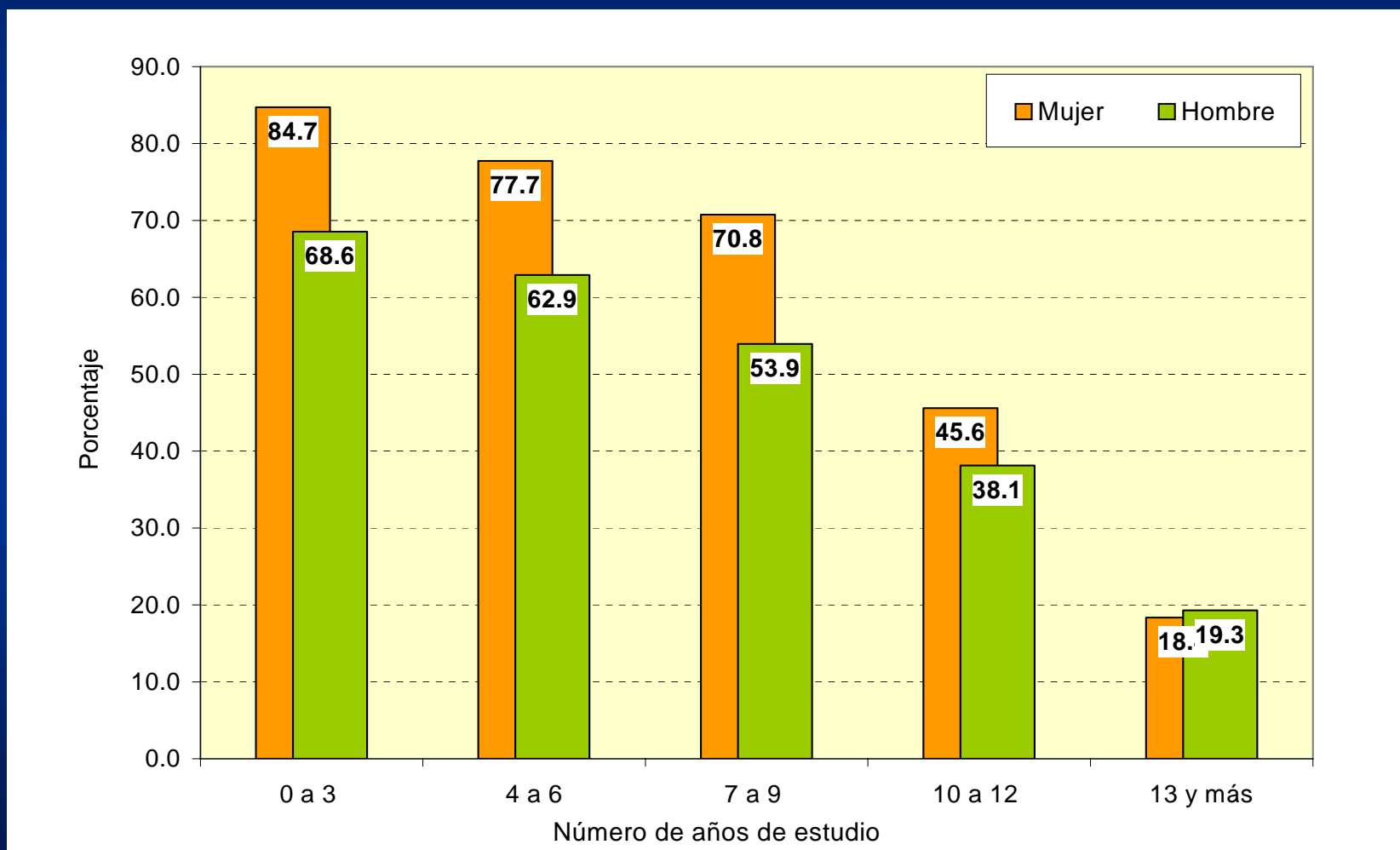
Como veremos a continuación, las desigualdades de ingreso se potencian con otras desigualdades sociales que conforman un sistema complejo en que capacidades y oportunidades se distribuyen muy desigualmente entre grupos sociales y a lo largo de la vida

# América Latina : Cobertura de educación primaria, secundaria y terciaria en jóvenes de entre los 25 y 29 años, quintiles 1 y V, 2002 (En porcentajes)



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

## América Latina (15 países): Porcentaje de jóvenes entre 15 y 29 años de edad en empleos de baja productividad según nivel educativo, total nacional, c. 2002 (*Promedios simples*)



**Fuente:** CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los países.

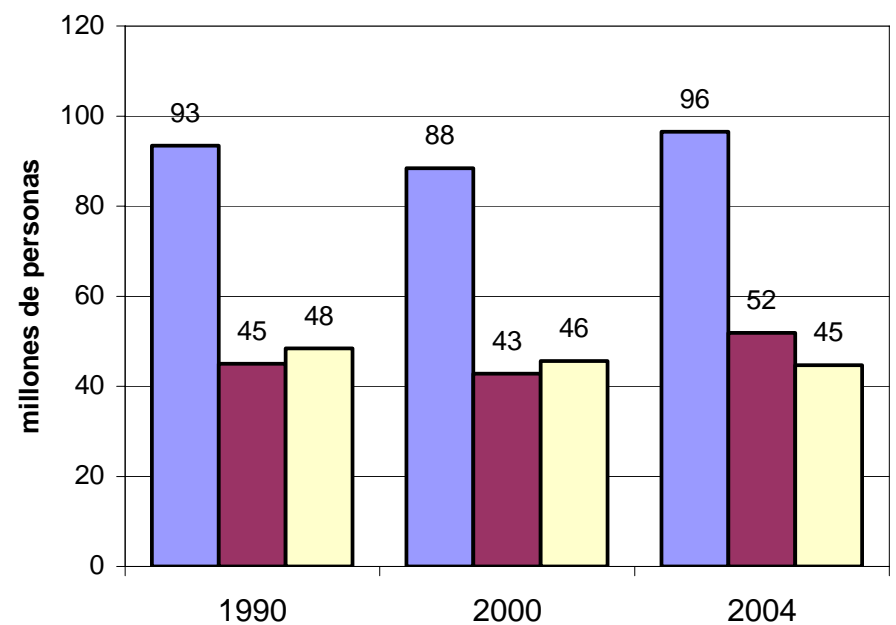
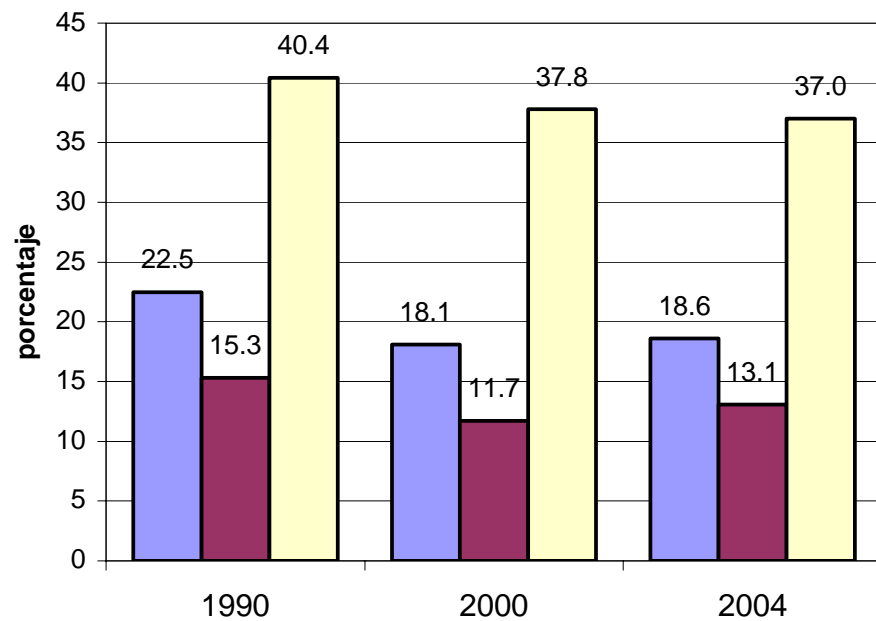
## Países seleccionados de América Latina: evolución de la proporción de madres entre mujeres de 15 a 19 años, por nivel educativo, fechas seleccionadas

Países y fechas de las encuestas	Sin educación	Primaria	Secundaria o más
	Madres	Madres	Madres
Bolivia 1998	40.1	23.9	7.4
Brasil 1996	50.7	23.6	10.7
Colombia 1986	19.3	16.9	5.7
Guatemala 1998/99	31.9	20.6	7.3
Haití 2000	41.4	13.9	7.1
Perú 2000	36.9	22.9	7.2
República Dom. 2002	58.4	28.2	14.2

Fuente: [www.measuredhs.com](http://www.measuredhs.com)



# América Latina<sup>a/</sup> : Evolución de la indigencia por area geográfica, 1990 - 2004<sup>b/</sup> (en porcentajes y millones de personas)



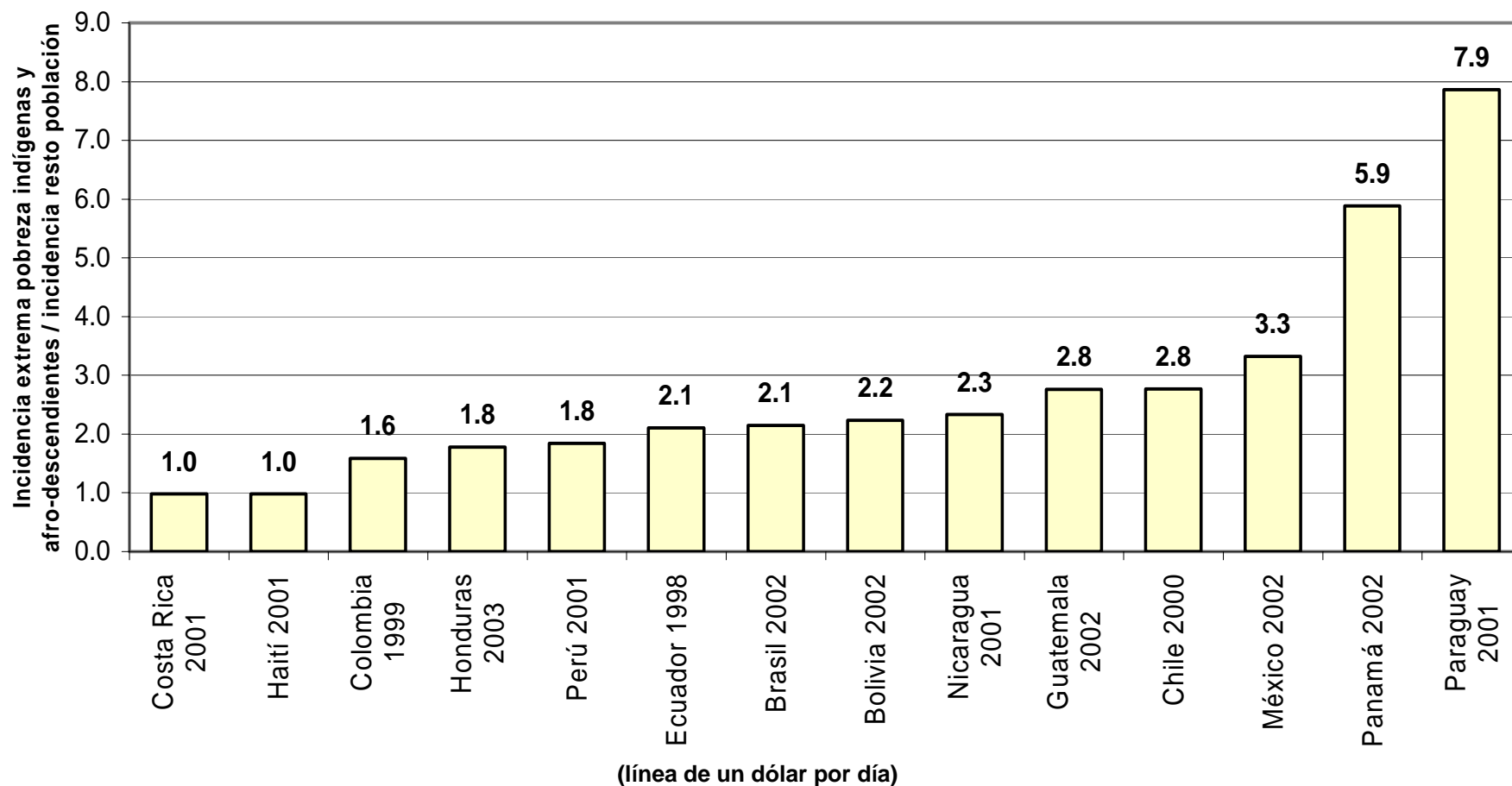
■ Nacional   
 ■ Urbana   
 ■ Rural

**Fuente:** CEPAL, a partir de proyecciones efectuadas sobre la base de las encuestas de hogares de los respectivos países.

a/ Estimación correspondiente a 18 países de la región más Haití.

b/ Las cifras para 2004 corresponden a una proyección

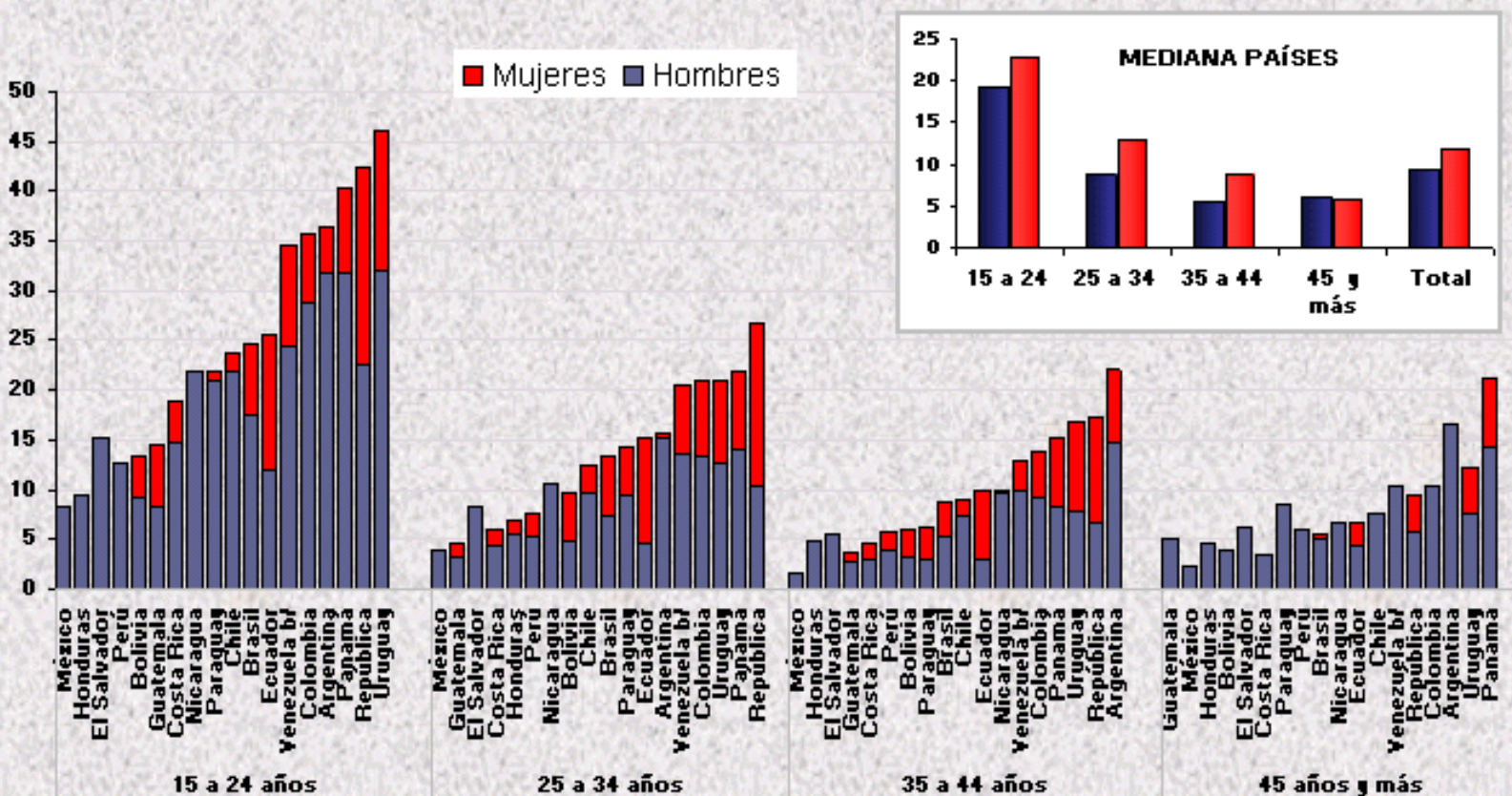
# América Latina (14 países): Incidencia de la extrema pobreza de indígenas y afro descendientes como múltiplo de la incidencia en el resto de la población



Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

# El desempleo afecta más a las mujeres y a los jóvenes

TASA DE DESEMPEÑO DE LA POBLACIÓN DE 15 AÑOS Y MÁS, SEGÚN TRAMOS DE EDAD Y SEXO, ZONAS URBANAS, ALREDEDOR DE 2002

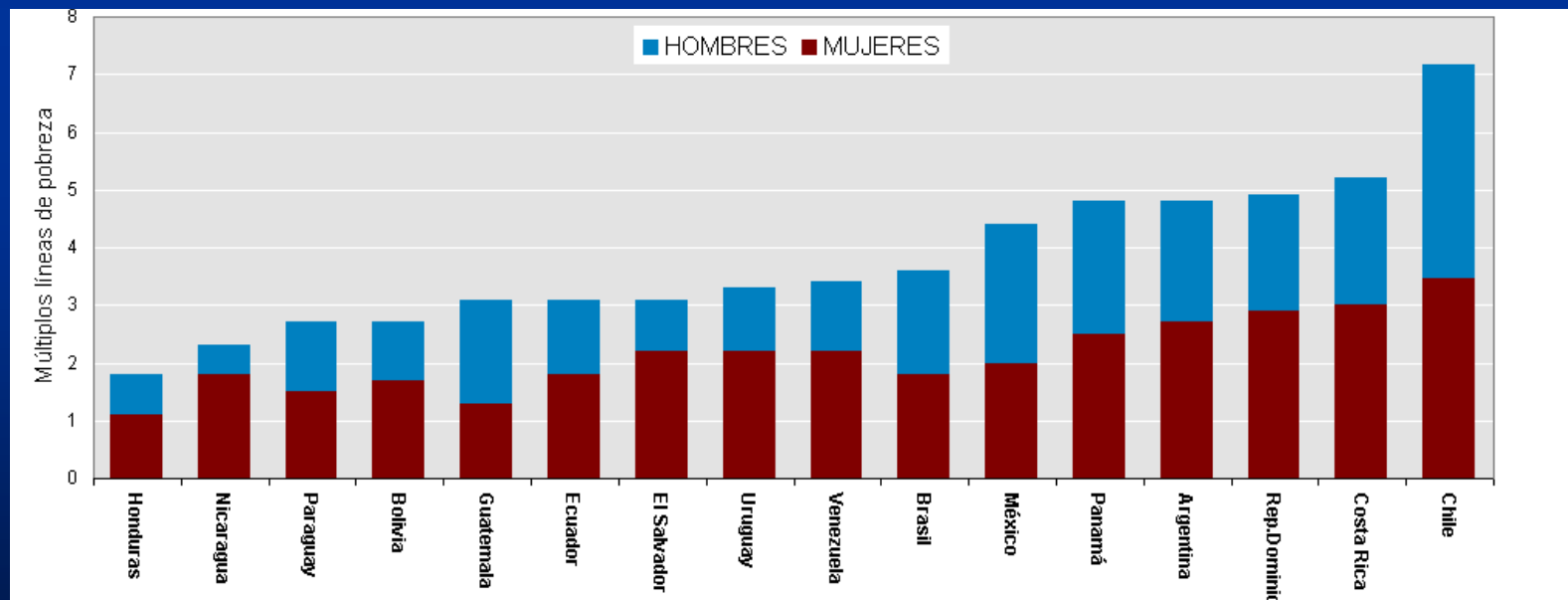


Fuente CEPAL - Panorama Social 2002-2003, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países

Fuente: CEPAL, sobre la base de cifras oficiales de los países.

# Discriminación salarial por sexo contribuye a una distribución del ingreso regresiva

América Latina (16 países): Ingreso medio de la población femenina y masculina ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo, zonas urbanas, alrededor de 2002  
(Ingreso expresado en múltiplos de las respectivas líneas de pobreza per cápita)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

# A problemas sistémicos, respuestas sistémicas

1. El enfoque estructural: intervenir sobre la heterogeneidad productiva.
2. El enfoque de capacidades: intervenir sobre el sistema educativo y de competencias laborales.
3. El enfoque de ciclo de vida: intervenir sobre los eslabonamientos temporales con énfasis en las familias.
4. El enfoque espacial: intervenir sobre la brecha rural-urbana y la segmentación territorial urbana, la conexión a redes y el acceso a servicios.
5. El enfoque de grupos vulnerables por corte social, territorial, étnico y de género.

# CUATRO EJES

---

- Estado (Proveedor, fiscalizador, regulador)
- Sociedad-comunidad (autogestión, intervención horizontal)
- Mercado (Autorregulación, agentes individuales)
- Familia

# RELACIONES ENTRE ESTRUCTURA SOCIAL Y POLÍTICA SOCIAL



# Desafíos para las Políticas Sociales (1)

---

- Aplicación de los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia de las políticas sociales.
- Fortalecer una autoridad social que coordine políticas sociales y con las económicas.
- Aumentar los recursos destinados al gasto social, y mejorar el impacto distributivo del mismo.



# Desafíos para las Políticas Sociales (2)

---

- Examinar cómo se integran y coordinan los programas de reducción de la pobreza entre sí y con el conjunto de las políticas sociales sectoriales. De la asistencia a la inclusión.
- Conciliar criterios sectoriales, transversales y territoriales en la política social: de las superposiciones a las sinergias.
- Remodelar la protección social, equilibrando mecanismos contributivos y solidarios, atendiendo a la estructura laboral y la estructura familiar.

# Desafíos para las Políticas Sociales

(3)

---

- Políticas pro-activas en capacitación y empleo.
- Políticas educacionales orientadas hacia la equidad, la articulación educación-empleo y la diversidad cultural.
- Aumentar la deliberación ciudadana. Ampliar la “voz” de actores sociales débiles.
- Políticas de acción afirmativa.

# CAMBIO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

---

## Modelo minimalista

- Ajustes fiscales con reducción del gasto social
- Papel central del mercado en la asignación de bienes y servicios.
- Políticas asistenciales

## Modelo revisado

- Ampliación del gasto social y criterios contra-cíclicos
- Rol regulador del Estado con el objeto de dirimir asimetrías del mercado.
- Combinación entre asistencia y promoción social

# CAMBIO DE LAS POLÍTICAS SOCIALES

---

## Modelo tradicional

- Protección social centrada en el trabajo (male-breadwinner)
- Mecanismos informales: clientelismo y prebendalismo.
- Actores productivos

## Modelo revisado

- Protección social en un mundo laboral restringido: del plano contributivo al solidario
- Hacia un contrato basado en derechos sociales
- Actores productivos, territoriales, de género, de etnia



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# LOS NUEVOS DESAFÍOS DE LA POLÍTICA SOCIAL

Martín Hopenhayn  
División de Desarrollo Social, CEPAL

**REUNIÓN SOBRE GESTIÓN Y FINANCIAMIENTO DE  
LAS POLÍTICAS QUE AFECTAN A LAS FAMILIAS  
CEPAL, Santiago, 16-17 octubre 2006**