Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe

XI Foro Ministerial para el Desarrollo en América Latina y el Caribe

Distr.
LIMITADA
LC/CDS.3/4
17 de septiembre de 2019
ORIGINAL: ESPAÑOL
19-00634

Tercera Reunión de la Conferencia
Regional sobre Desarrollo Social
de América Latina y el Caribe

XI Foro Ministerial para el Desarrollo
en América Latina y el Caribe

Ciudad de México, 1 a 3 de octubre de 2019

PROPUESTA DE AGENDA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO

NACIONES UNIDAS
CEPAL

CEPAL
POR UN DESARROLLO SOSTENIBLE CON IGUALDAD

ÍNDICE

Página

INTRODUCCIÓN 3

I. OBJETIVOS 4

A. OBJETIVO GENERAL 4
B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS 4

II. PRINCIPIOS 4

A. EL ENFOQUE DE DERECHOS COMO HORIZONTE NORMATIVO 5
B. EL EMPODERAMIENTO Y LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS 5
C. VIDA DIGNA Y BIENESTAR PROGRESIVO 5
D. EL ENFOQUE DE UNIVERSALISMO SENSIBLE A LAS DIFERENCIAS 6
E. UNA LÓGICA REDISTRIBUTIVA Y DE SOLIDARIDAD CON SOSTENIBILIDAD FINANCIERA 6
F. UNA VISIÓN SISTÉMICA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE 6
G. POLÍTICAS PÚBLICAS DE CALIDAD 6
H. ALIANZAS Y PACTOS SOCIALES PARA CONSOLIDAR POLÍTICAS DE ESTADO 7

III. EJES Y LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA AGENDA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO 7

A. PRESENTACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS EJES 7

1. Sistemas de protección social universales e integrales para erradicar la pobreza y reducir significativamente las desigualdades 9
2. Políticas de inclusión social y laboral: impulsar la doble inclusión para no dejar a nadie atrás 10
3. Una institucionalidad social fortalecida para implementar políticas sociales de calidad 12
4. La cooperación y la integración regional para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y alcanzar el desarrollo sostenible 14

B. EJES Y LÍNEAS DE ACCIÓN 15

1. Sistemas de protección social universales e integrales 15
2. Políticas de inclusión social y laboral 17
3. Una institucionalidad social fortalecida 20
4. La cooperación y la integración regional 21

INTRODUCCIÓN

La elaboración de una agenda regional de desarrollo social inclusivo es un mandato de la Segunda Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en octubre de 2017 en Montevideo. En la resolución 2(II), aprobada en esa ocasión[1], se acordó impulsar la definición de una agenda regional de desarrollo social inclusivo "basada en políticas públicas que intervengan sobre las desigualdades estructurales de la región y los nuevos desafíos derivados del cambio tecnológico y de la necesaria transición a una economía ambientalmente sostenible, con una perspectiva de derechos, de igualdad de género y de ciclo de vida y desde un enfoque de universalismo sensible a las diferencias, en el marco de la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible". En esa resolución se solicitó también asistencia técnica a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en el proceso de elaboración de la agenda regional de desarrollo social inclusivo, considerando los ejes estructurantes de la desigualdad social en la región y la necesidad de garantizar los derechos sociales, económicos y culturales de las personas, con especial atención a las políticas fundamentales para su bienestar. Como se indicó en la resolución 2(II), estas políticas abarcan los ámbitos de la protección social contributiva y no contributiva, la salud y la educación, la seguridad alimentaria y nutricional, el cuidado, la promoción del empleo productivo y de calidad y del trabajo decente, así como la institucionalidad social y el financiamiento de las políticas sociales y el fomento de la cooperación Sur-Sur, promoviendo el intercambio de experiencias y aprendizajes entre los países.

La resolución 2(II) hace también un llamado a que los Estados atiendan en esta agenda regional "la situación de especial desigualdad, discriminación y exclusión social y económica que viven niños, niñas y adolescentes; personas mayores; jóvenes; mujeres; pueblos indígenas; población afrodescendiente; personas con discapacidad; personas que habitan en zonas rezagadas, y personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales, así como los migrantes, las poblaciones afectadas por los desastres y el cambio climático y los desplazados por conflictos dentro de su territorio". Asimismo, exhorta a que se incorpore a la sociedad civil, así como a los sectores académico y privado, en el proceso de elaboración y discusión de la agenda regional, en consonancia con el enfoque de múltiples actores recogido en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La propuesta de agenda regional de desarrollo social inclusivo que se plantea a continuación busca responder a ese mandato, procurando contribuir a la erradicación de la pobreza y al logro de mayores niveles de igualdad y bienestar en la región.

En la Segunda Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, realizada el 12 de septiembre de 2018 en la ciudad de Panamá[2] se aprobó el plan de trabajo sobre la elaboración de la agenda regional de desarrollo social inclusivo, y durante la Tercera Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, realizada el 23 de abril de 2019 en Santiago se aprobó en términos generales una versión preliminar de esta propuesta[3]. La versión que se presenta a continuación para su discusión y examen durante la Tercera

---

1 Véase la resolución 2(II) [en línea] https://crds.cepal.org/2/es/documentos/resolucion-2ii-segunda-reunion-la-conferencia-regional-desarrollo-social-america-latina.html.

2 Véanse los acuerdos aprobados en dicha reunión [en línea] https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/18-00898_mds.2_acuerdos.pdf.

3 Véanse los acuerdos adoptados en dicha Reunión [en línea]: < https://www.cepal.org/sites/default/files/events/files/19-00287_mds-3_acuerdos.pdf>.

Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe incorpora los comentarios recibidos en la Tercera Reunión de la Mesa Directiva y aquellos recibidos posteriormente a través de comunicaciones oficiales remitidas por los países[4]. Esta propuesta incorpora también aportes provenientes de la sociedad civil en los espacios de diálogo previstos para ello[5].

I. OBJETIVOS

A. OBJETIVO GENERAL

Apoyar la implementación de la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en especial en aquellas áreas vinculadas con los mandatos de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, teniendo en cuenta los logros, oportunidades y nudos críticos del desarrollo social inclusivo en la región.

B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar un conjunto de ejes y líneas de acción, tomando en consideración los compromisos ya adquiridos por los países de la región y sus experiencias recientes, con la finalidad de salvaguardar y profundizar los avances realizados en materia de desarrollo social, erradicar la pobreza y alcanzar crecientes niveles de inclusión social e igualdad.
- Promover políticas públicas de calidad en materia de desarrollo social que viabilicen el ejercicio de derechos de toda la población, sin dejar a nadie atrás.
- Hacer frente a los nudos críticos que obstaculizan el desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe.
- Afianzar el posicionamiento de la dimensión social de la Agenda 2030 y del rol de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes en la agenda pública, fortaleciendo la coordinación intersectorial de las políticas sociales.
- Favorecer espacios de cooperación regional y subregional como instrumento para profundizar el avance hacia el desarrollo social inclusivo, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

II. PRINCIPIOS

La propuesta de principios de la agenda regional de desarrollo social inclusivo se alinea con los acuerdos y compromisos asumidos por los Estados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, así como aquellos vinculados a otros instrumentos internacionales y regionales en materia de derechos humanos, desarrollo sostenible y desarrollo social. Entre estos cabe destacar instrumentos y declaraciones de las Naciones

---

[4] Véase el documento *Propuesta de agenda regional de desarrollo social inclusivo: comentarios de los países miembros de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe* (LC/CDS.3/DDR/3).

[5] Véase el documento *Propuesta de agenda regional de desarrollo social inclusivo: comentarios de la sociedad civil* (LC/CDS.3/DDR/4).

Unidas como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Declaración sobre el Progreso y el Desarrollo en lo Social y la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, así como la Recomendación sobre los Pisos de Protección Social, 2012 (Núm. 202) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). A escala regional, estos principios se inspiran en instrumentos como el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo, aprobado en el marco de la Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe, la Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030, aprobada por la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de los Estados Americanos.

A. EL ENFOQUE DE DERECHOS COMO HORIZONTE NORMATIVO

El enfoque de derechos, con sus principios de igualdad y no discriminación, de participación y empoderamiento y de rendición de cuentas y transparencia, constituye la base normativa de las políticas sociales orientadas al logro del desarrollo social inclusivo y del desarrollo sostenible. Según el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, estos derechos son centrales para los objetivos de política, en particular en lo referente al acceso a la seguridad social y al seguro social; al trabajo; a la protección y asistencia de la familia; a un nivel de vida adecuado, incluidos los derechos a la alimentación, a la vivienda y al vestido; al nivel más alto de salud física y mental; a la educación, y a los derechos culturales. También los derechos económicos, sociales y culturales cumplen un papel fundamental en lo que respecta a los diseños y modelos de implementación de las políticas, considerando la dignidad inherente a la persona humana, los principios de universalidad, inalienabilidad, interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, y el compromiso de los Estados de respetar, proteger, promover y hacerlos efectivos, lo que es congruente con las perspectivas de integralidad y complementariedad planteadas por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

B. EL EMPODERAMIENTO Y LA AUTONOMÍA DE LAS PERSONAS

Alcanzar mayores niveles de autonomía, independencia y participación es clave para la integración genuina de las personas, las familias y las comunidades en el desarrollo, de tal forma que puedan escoger y llevar a cabo sus proyectos de vida con dignidad, con un goce efectivo de sus derechos y libres de cualquier tipo de violencia y discriminación.

C. VIDA DIGNA Y BIENESTAR PROGRESIVO

En consonancia con el derecho a un nivel de vida adecuado y a la mejora continua de las condiciones de existencia, las acciones tendientes al logro del desarrollo social inclusivo se rigen por los principios de progresividad y de no regresión. Esto supone velar por el logro de niveles adecuados de bienestar y trascender la lógica de los mínimos en favor del mayor grado de desarrollo posible, de acuerdo con el contexto de cada país. El proceso de formulación e implementación de las políticas de desarrollo social deberá optar por aquellas que otorguen la mayor protección, las mejores prestaciones y el mayor goce de derechos para las personas, las familias y las comunidades.

D. EL ENFOQUE DE UNIVERSALISMO SENSIBLE A LAS DIFERENCIAS

A fin de lograr un acceso universal a ingresos, activos, capacidades, servicios públicos y sociales fundamentales para la garantía de los derechos y elevados niveles de bienestar, las políticas deben adoptar una doble perspectiva. Por una parte, han de cumplir el principio de universalidad en el acceso a los servicios sociales desde un enfoque de derechos. Además, deben orientarse a superar activamente las brechas y desigualdades vigentes, para "que nadie se quede atrás". Con ese propósito, es preciso llevar a cabo acciones afirmativas dirigidas a romper barreras de acceso para las personas y grupos que experimentan diversos tipos de desigualdad, discriminación y exclusión. También se ha de promover una mayor igualdad efectiva entre las personas, combatiendo la cultura del privilegio, la naturalización de las jerarquías (basadas en el origen social y nacional, el sexo, la condición étnico-racial, la edad, la orientación sexual y la identidad de género, el estatus migratorio, la situación de discapacidad u otros factores) y las prácticas institucionales que las perpetúan. Asimismo, comporta avanzar en el reconocimiento profundo de las diversas identidades y demandas como presupuesto para alcanzar la plena inclusión y una cultura de la igualdad, impulsando la adopción de las perspectivas de igualdad de género, interculturalidad y no discriminación.

E. UNA LÓGICA REDISTRIBUTIVA Y DE SOLIDARIDAD CON SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Las políticas sociales deben basarse en una lógica redistributiva (redistribuir recursos hacia los estratos y personas excluidas y discriminadas), brindando una protección prioritaria a las poblaciones en situación de vulnerabilidad, en el marco de una cultura de igualdad y de solidaridad. Asimismo, los Estados deben buscar la máxima cantidad de recursos presupuestales e institucionales posibles, garantizando la sostenibilidad financiera y respetando las decisiones soberanas de los Estados.

F. UNA VISIÓN SISTÉMICA DEL DESARROLLO SOSTENIBLE

El desarrollo sostenible parte de la convicción sobre la integralidad entre las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo. El desarrollo social no se basa solo en las políticas sociales, sino que necesita de un crecimiento económico inclusivo y sostenible y de un medioambiente protegido. De igual manera, se requieren mayores niveles de desarrollo social para propiciar la sostenibilidad ambiental y posibilitar el crecimiento económico.

G. POLÍTICAS PÚBLICAS DE CALIDAD

Contar con políticas de desarrollo social de calidad supone poner en el centro de la toma de decisiones las nociones de efectividad, eficiencia, sostenibilidad, suficiencia, participación social, transparencia y acceso a la información. Esto requiere la construcción paulatina de una institucionalidad sólida, con suficientes recursos humanos, financieros y técnicos y con la capacidad de rendir cuentas e incorporar la participación activa de la sociedad civil[6] y de la ciudadanía en general.

[6] Esta incluye a organizaciones, colectivos autónomos, movimientos sociales y redes locales, nacionales y regionales comprometidas en su trabajo con la justicia social, económica y ambiental, en cualquiera de las tres dimensiones del desarrollo sostenible, según lo establecido por el Mecanismo de participación de sociedad civil en la Agenda de Desarrollo Sostenible y en el Foro de los Países de América Latina y el Caribe sobre el Desarrollo Sostenible; también comprende al sector académico y el sector privado.

H. ALIANZAS Y PACTOS SOCIALES PARA CONSOLIDAR POLÍTICAS DE ESTADO

Para alcanzar los objetivos de la política social y que trasciendan coyunturas temporales, es preciso contar con alianzas y pactos sociales, responsabilidad mutua y activa participación de todos los actores de la sociedad, así como con un multilateralismo regional y subregional como parte fundamental de los medios de implementación. En este marco, el Estado es un actor central e insustituible para proteger derechos y alcanzar los objetivos redistributivos.

III. EJES Y LÍNEAS DE ACCIÓN DE LA AGENDA REGIONAL DE DESARROLLO SOCIAL INCLUSIVO

A. PRESENTACIÓN Y FUNDAMENTACIÓN DE LOS EJES

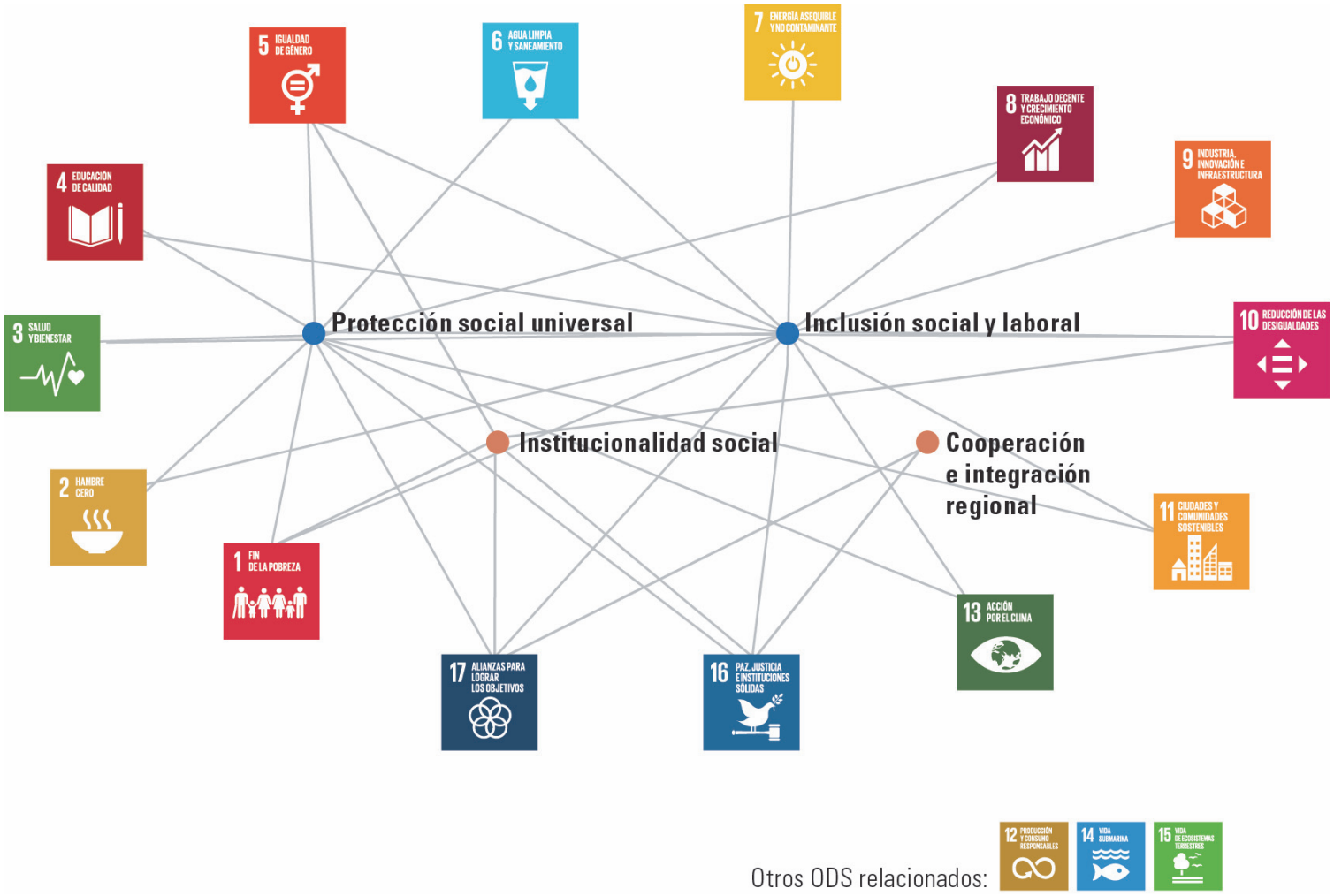
Al vincular los conceptos de desarrollo social e inclusión social, es posible identificar algunas dimensiones y características clave del desarrollo social inclusivo en la región, cuyo logro debería permitir cerrar brechas y superar desigualdades estructurales derivadas de los nudos críticos que dificultan los avances hacia el desarrollo sostenible. Dichos elementos surgen del análisis de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como referente principal, de los nudos críticos de la región identificados en este ámbito y de la revisión de los acuerdos en materia de desarrollo social adoptados en diversos foros intergubernamentales en los que participan los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes de los países, así como de los mandatos de esas instituciones. En vista de esas consideraciones, la agenda regional de desarrollo social inclusivo contempla cuatro ejes complementarios, cada uno con un conjunto de líneas de acción descritas más adelante. Estos ejes son:

i) Sistemas de protección social universales e integrales para erradicar la pobreza y reducir significativamente las desigualdades.
ii) Políticas de inclusión social y laboral: impulsar la doble inclusión para no dejar a nadie atrás.
iii) Una institucionalidad social fortalecida para implementar políticas sociales de calidad.
iv) La cooperación y la integración regional para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y alcanzar el desarrollo sostenible.

El nivel de profundidad, pertinencia específica y forma de implementación de las líneas de acción propuestas han de evaluarse en atención a los mandatos y características de la institucionalidad social vigente en cada país y a los contextos nacionales. Las líneas de acción que se proponen para cada uno de los ejes de la agenda regional de desarrollo social inclusivo están formuladas en términos generales y alineadas con los desafíos compartidos de la región en cada uno de estos ámbitos; en su puesta en práctica a nivel subregional y local deberán tenerse presente las especificidades de los países, considerando la heterogeneidad de la región.

Los cuatros ejes en los que se centra la agenda regional de desarrollo social inclusivo se articulan entre sí y se encuentran directamente relacionados con todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) que tienen fines sociales explícitos. Los ejes 3 y 4 constituyen medios para la implementación de las políticas comprendidas en los ejes 1 y 2 (véase el diagrama 1).

Diagrama 1
Vínculos entre los ejes de la agenda regional de desarrollo social inclusivo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

1. Sistemas de protección social universales e integrales para erradicar la pobreza y reducir significativamente las desigualdades

Los sistemas de protección social contribuyen de manera decisiva a la erradicación de la pobreza y a la reducción de la desigualdad. La protección social se orienta a garantizar el acceso a ingresos adecuados para un nivel de bienestar suficiente de manera universal, servicios sociales (como salud, educación, agua y saneamiento), vivienda, políticas de inclusión laboral y trabajo decente. Así, la protección social busca abordar de manera efectiva las brechas de acceso al bienestar, haciendo posible el ejercicio de los derechos y la plena participación de las personas en la sociedad, y constituye un mecanismo clave para la inclusión. Además de la pobreza, la desigualdad y los déficits de trabajo decente, las políticas de protección social se vinculan con otros nudos críticos del desarrollo social en la región, como la vulnerabilidad de la población frente a los desafíos emergentes y aquellos asociados al desarrollo de las capacidades humanas, además de los desafíos en materia de institucionalidad y financiamiento de las políticas. En particular, el diseño de sus prestaciones puede orientarse al logro de sinergias efectivas con otros objetivos de la política social, incluidas la erradicación del hambre y del trabajo infantil, la reducción de la mortalidad neonatal, infantil y materna y la conclusión de la enseñanza primaria y secundaria. Por todo esto, desde una óptica universal e integral el fortalecimiento de estos sistemas es un eje central de la agenda regional de desarrollo social inclusivo y constituye una inversión social fundamental de las estrategias de desarrollo de los países.

En consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el enfoque de derechos, los sistemas de protección social deben tener una orientación universal, en el entendido de que la garantía de su acceso debe estar disponible para todas las personas. Además, de acuerdo al principio del universalismo sensible a las diferencias, las prestaciones e instrumentos de la protección social deben ser priorizados y adaptados para las diversas poblaciones, conforme a los tipos de discriminación, exclusión y vulnerabilidad que enfrentan, sus requerimientos y características.

A su vez, para que la integralidad sea constitutiva del sistema, es importante considerar en su diseño los distintos componentes que forman parte de la protección social y que incluyen aquellos de índole contributiva y no contributiva, de regulación de los mercados laborales y las políticas de cuidado. En este sentido, existe un vínculo intrínseco entre la protección social y las políticas de inclusión social y laboral, desarrolladas en el eje 2 de esta agenda. Se trata de un vínculo fundamental para velar por que los sistemas de protección social brinden acceso a políticas clave para asegurar la superación sostenida de la pobreza y de la desigualdad y detener su transmisión intergeneracional.

Los sistemas de protección social tienen un rol central en la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (véase el diagrama 1), especialmente por su vinculación con el fin de la pobreza (ODS 1) y su mención explícita en la meta 1.3 (“Implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, de aquí a 2030, lograr una amplia cobertura de las personas pobres y vulnerables”) y la reducción de la desigualdad (ODS 10), como se refleja en la meta 10.4 (“Adoptar políticas, especialmente fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad”). El vínculo con otros Objetivos está también dado por el rol de la protección social en la erradicación del hambre (ODS 2) y en facilitar el acceso a la salud y el bienestar (ODS 3), a la educación de calidad (ODS 4), a las políticas de cuidado (ODS 5), al agua limpia y saneamiento (ODS 6), al trabajo decente (ODS 8) y a la vivienda (ODS 11). A ello se suma el papel de estas políticas en la resiliencia ante los riesgos vinculados con el clima y los desastres (ODS 13), así como en la promoción de políticas no discriminatorias (ODS 16) y en la coherencia de las políticas para el desarrollo sostenible (ODS 17).

Una revisión de los acuerdos alcanzados en foros intergubernamentales de nivel regional y subregional en materia de protección social entre 2010 y 2018, donde han participado los Ministerios de Desarrollo Social de los países de América Latina y el Caribe y entidades equivalentes[7], revela que los planteamientos en los que existe mayor consenso son los siguientes: i) el acceso universal a la protección social como mecanismo para proteger el bienestar de las personas frente a riesgos sociales, económicos y ambientales; ii) el cuidado como un derecho y la necesidad de fortalecer políticas y servicios universales de cuidado en el marco de la protección social; iii) la integralidad de los sistemas de protección social, propendiendo a la articulación entre sus componentes (contributivo, no contributivo, de regulación del mercado laboral y las políticas de cuidado); iv) la relevancia de considerar prioritariamente en el diseño de estos sistemas a grupos en mayor situación de vulnerabilidad, discriminación o exclusión; v) el fortalecimiento institucional de los sistemas de protección social, incluidas estrategias de sostenibilidad fiscal y mecanismos de coordinación intersectorial, horizontal y vertical, y vi) la importancia de la cooperación en torno a la protección social.

Los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes de los países de América Latina y el Caribe cumplen un rol fundamental en las políticas de protección social. En la gran mayoría de los casos, sus misiones y mandatos[8] ponen de manifiesto el rol que desempeñan en la implementación del conjunto del sistema o en algunos de sus componentes centrales o su vínculo con la atención a diversos grupos de la población, especialmente aquellos expuestos a mayores riesgos y formas de exclusión y discriminación.

Con este eje se busca promover el diseño e implementación de sistemas de protección social universales en su acceso e integrales en su funcionamiento, potenciando la calidad de sus políticas, instituciones y mecanismos. Ello implica avanzar en sistemas que incorporen el conjunto de funciones de protección de ingresos, cierre de brechas de acceso a los servicios sociales y políticas de inclusión laboral y de promoción del trabajo decente. Supone además la extensión de la cobertura de la protección social y el avance hacia la suficiencia de sus prestaciones. Asimismo, remite a su concepción como política intersectorial por naturaleza, que a su vez articula el trabajo de las distintas instancias del nivel central y subnacional de los gobiernos, y que involucra a las organizaciones de la sociedad civil y a la propia población objetivo como sujetos de derechos y protagonistas de los procesos, y no simples "beneficiarios" o personas asistidas por los diversos programas. Por otra parte, se pone en relieve la necesidad de que las políticas se ajusten a las características, capacidades, activos y necesidades de las distintas poblaciones, priorizando a quienes sufren mayor exclusión y brechas de acceso, a partir de un enfoque de universalismo sensible a las diferencias y en línea con la construcción de pisos nacionales de protección social.

2. Políticas de inclusión social y laboral: impulsar la doble inclusión para no dejar a nadie atrás

Este eje apunta a la reducción de la desigualdad a través de acciones que buscan favorecer la inclusión social y laboral de poblaciones excluidas, así como otras que están dirigidas a combatir la discriminación en todas sus manifestaciones y así contribuir a la promoción de la igualdad de oportunidades, de trato y de resultados. De esta manera, este eje abarca la inclusión social y laboral desde una perspectiva amplia, que incluye la protección y promoción social sin limitarse a ellas, complementando y expandiendo la mirada y las acciones propuestas en el eje 1.

---

[7] Véase una revisión detallada de dichos acuerdos en la Base de compromisos regionales y subregionales en desarrollo social en el siguiente enlace: https://dds.cepal.org/compromisos/.

[8] En el siguiente enlace de la Base de Datos sobre Institucionalidad Social para América Latina y el Caribe [en línea]: https://dds.cepal.org/bdips/dim23.php, figura un panorama sintético de los mandatos de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes de la región.

La igualdad es un imperativo ético, un valor central del desarrollo y un factor clave para la estabilidad internacional y para la construcción de sociedades justas y pacíficas. Tiene, además, un papel instrumental como impulsora del desarrollo sostenible, al contribuir a la innovación, al aumento de la productividad y a la protección ambiental.

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y sus Objetivos de Desarrollo Sostenible hacen hincapié en la reducción de la desigualdad como un fin en sí mismo y como una condición transversal para el logro de la Agenda en su totalidad. El propósito de asegurar que nadie se quede atrás refleja con claridad un compromiso universalista e incluyente. De esta manera, la Agenda 2030 ofrece un marco propicio y oportuno para impulsar una nueva generación de políticas y avanzar hacia un nuevo estilo de desarrollo que permita alcanzar un círculo virtuoso de crecimiento, igualdad y sostenibilidad para las generaciones presentes y futuras.

Las políticas que busquen superar las barreras de inclusión que experimentan las personas tienen un impacto en diversas dimensiones interrelacionadas del desarrollo social inclusivo, contribuyendo al logro del ODS 1 (Fin de la pobreza), el ODS 2 (Hambre cero), el ODS 3 (Salud y bienestar), el ODS 4 (Educación de calidad), el ODS 5 (Igualdad de género), el ODS 6 (Agua limpia y saneamiento), el ODS 7 (Energía asequible y no contaminante), el ODS 8 (Trabajo decente y crecimiento económico), el ODS 9 (Industria, innovación e infraestructura), el ODS 10 (Reducción de las desigualdades), el ODS 11 (Ciudades y comunidades sostenibles), el ODS 16 (Paz, justicia e instituciones sólidas) y el ODS 17 (Alianzas para lograr los Objetivos).

Tal como se ha indicado en la resolución de la Segunda Conferencia sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y la concreción de la Agenda 2030 es imperativo atender de manera prioritaria la situación de especial desigualdad, discriminación y exclusión social y económica que experimentan los niños, niñas y adolescentes; las personas jóvenes; las personas mayores; las mujeres; los pueblos indígenas; la población afrodescendiente; las personas con discapacidad; las personas que habitan en zonas rezagadas; las personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales; los migrantes y aquellos desplazados por conflictos, y las poblaciones afectadas por los desastres y el cambio climático.

Como ha señalado la CEPAL, las situaciones de vulnerabilidad, discriminación y exclusión vividas por estas poblaciones son el resultado de patrones históricos, sociales y culturales que han configurado y reproducido un complejo entramado de asimetrías de poder y acceso a recursos, así como la persistencia de una cultura del privilegio. Ante esta situación, es preciso adoptar políticas integrales sustentadas en el enfoque de derechos. Estas políticas deben combinar una vocación universalista junto con acciones afirmativas capaces de romper esas barreras de acceso y ese entramado de desigualdades entrecruzadas. Se hace necesario considerar y responder a la naturaleza simultánea y acumulativa de la discriminación y exclusión de las personas que experimentan múltiples dimensiones de esas desigualdades, como es el caso de las mujeres indígenas, de los niños, niñas y adolescentes en situación de pobreza en zonas rurales o de las jóvenes mujeres afrodescendientes. A nivel regional y subregional, la puesta en marcha de políticas encaminadas a reducir brechas de inclusión social y laboral incidiría sobre diversos nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe, en particular la persistencia de la pobreza y la vulnerabilidad a ella, las desigualdades, el desarrollo dispar de las capacidades humanas, los déficits de acceso al trabajo decente y a la protección social y las situaciones de violencia, así como la insuficiencia de financiamiento en las políticas sociales.

Cabe destacar el papel que cumplen a este respecto los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, cuyos mandatos están fuertemente ligados con la erradicación de la pobreza, la reducción de las desigualdades y el aumento de la inclusión de diversos grupos poblacionales. Además de ello, en el marco de diversas reuniones que han contado con la participación de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, entre 2010 y 2018 se han adoptado diversos compromisos y acuerdos regionales y subregionales relacionados con la necesidad de atender con especial énfasis a grupos poblacionales que experimentan niveles más altos de desigualdad, discriminación y exclusión social y económica, tales como niñas, niños y adolescentes; personas mayores; jóvenes; mujeres; personas en situación de discapacidad; pueblos indígenas; población afrodescendiente; migrantes; personas lesbianas, gais, bisexuales, trans e intersexuales; población rural; poblaciones afectadas por los desastres y el cambio climático y los desplazados por conflictos dentro de su territorio, y personas en situación de pobreza. En estos acuerdos también se pueden encontrar reiteradas menciones a la inclusión social en general y otras que abordan dimensiones específicas de esta temática, como el acceso a servicios de educación y salud y la inclusión laboral, incluidas la autonomía económica y financiera, la necesidad de estimular la participación laboral de diferentes grupos de la población en empleos decentes y formales, el cumplimiento de leyes de igualdad laboral y la generación de posibilidades de movilidad laboral ascendente con equidad e inclusión para todas las personas. Por último, otro tema que aparece con frecuencia en estos acuerdos relacionados con la inclusión es la necesidad de asegurar la participación activa de los ciudadanos en condiciones de igualdad, la inclusión de distintos grupos poblacionales en los poderes del Estado y el empoderamiento y la generación de liderazgos de poblaciones tradicionalmente excluidas.

3. Una institucionalidad social fortalecida para implementar políticas sociales de calidad

La institucionalidad es un medio de implementación de la Agenda 2030. En efecto, esta y el desarrollo social inclusivo solo pueden alcanzarse mediante compromisos de Estado, de la mano de una institucionalidad sólida que dé continuidad, coherencia y legitimidad a las políticas y programas, más allá de los ciclos políticos y electorales. Varias metas y Objetivos de la Agenda 2030 apuntan al fortalecimiento de la institucionalidad, en general, y en lo relacionado con las políticas sociales y los sistemas de protección social, en particular: el ODS 17 se refiere a los medios de implementación de la Agenda 2030 y el ODS 16 promueve sociedades pacíficas, justas e inclusivas para facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas. En el ámbito social, y en particular de los sistemas de protección social e inclusión, la Agenda 2030 también aborda temas de institucionalidad en Objetivos específicos como el ODS 1, relativo al fin de la pobreza; el ODS 10, relacionado con la reducción de la desigualdad, y el ODS 5, que destaca la importancia de la participación de la mujer en las diferentes fases de diseño e implementación de las políticas. Esto no excluye la alta relevancia de la institucionalidad para la implementación de políticas asociadas a los demás Objetivos.

Avanzar en políticas sociales de calidad (efectivas, eficientes, sostenibles, participativas y transparentes) es inviable sin una adecuada institucionalidad. El fortalecimiento de la institucionalidad pasa por avances en la consolidación de cuatro dimensiones interdependientes. La primera consiste en establecer una sólida base jurídica acorde con los principales acuerdos internacionales en materia social y de derechos humanos mediante la suscripción de dichos instrumentos y mediante su aplicación concreta a nivel nacional a través de normativas constitucionales, legislaciones y reglamentaciones nacionales e incluso locales. La segunda dimensión consiste en asegurar un modelo organizacional acorde a los desafíos, por ejemplo, con una estructura y división del trabajo coherente y con roles y esquemas comunicacionales claros. Esta estructura requiere contar con capacidades técnicas y de información adecuadas para cumplir sus funciones de manera efectiva y sostenible a largo plazo, atendiendo a las características sociales y culturales de la población. Asimismo, supone contar con modelos de articulación horizontal y vertical que faciliten una oferta integral desde el nivel central hasta el local.

La tercera dimensión tiene que ver con la elaboración de instrumentos adecuados de gestión de las políticas sociales, incluidos mapas de procesos, sistemas integrados de información, de monitoreo y evaluación y equipamiento y capacidades a la medida de los desafíos. En este último punto, un tema central es avanzar en la creación de sistemas de información, administrativa y estadísticamente pertinentes, con las desagregaciones adecuadas para dar cuenta de las brechas y discriminaciones basadas en los ingresos, el sexo, la edad, la condición étnico-racial, el territorio, el estatus migratorio y la situación de discapacidad, entre otros, tal como se define en la meta 17.18 de la Agenda 2030 ("De aquí a 2020, mejorar el apoyo a la creación de capacidad prestado a los países en desarrollo, incluidos los países menos adelantados y los pequeños Estados insulares en desarrollo, para aumentar significativamente la disponibilidad de datos oportunos, fiables y de gran calidad desglosados por ingresos, sexo, edad, raza, origen étnico, estatus migratorio, discapacidad, ubicación geográfica y otras características pertinentes en los contextos nacionales"). Asimismo, es fundamental avanzar en la formulación de procesos de gestión participativos y transparentes, que permitan a las organizaciones de la sociedad civil, el sector académico, el sector privado, las organizaciones sindicales y la población en general ser partícipes activos y bien informados para conocer sus resultados y ejercer una adecuada veeduría social.

Por último, a los elementos institucionales que marcan el alcance e impacto de las políticas y programas se suma la dimensión del financiamiento, sus fuentes, estructura y montos. Aunque el financiamiento de las políticas de desarrollo social es un medio de implementación indispensable, este sigue constituyendo un desafío, pues con frecuencia el gasto social es una variable de ajuste de los equilibrios fiscales, lo que le resta continuidad, coherencia y predictibilidad a la acción de las políticas sociales. En este sentido, la construcción y consolidación de una institucionalidad acorde con los desafíos del desarrollo sostenible requiere contar con pactos sociales y fiscales amplios que aseguren un financiamiento suficiente.

De lo expuesto anteriormente se desprenden dos ámbitos generales de acción: formalizar, establecer o fortalecer la institucionalidad social y resguardar y consolidar el financiamiento de la política social. En efecto, dado que la institucionalidad social es resultado de un proceso continuo de construcción y de ajustes sucesivos, incluso los países con mayor camino recorrido deben mantener los esfuerzos para mejorar la calidad de sus políticas, así como para hacer frente a nuevos desafíos y demandas sociales. En el caso de países que están desarrollando una institucionalidad nueva, el desafío es, además, establecer, formalizar e institucionalizar las políticas y programas carentes de un marco adecuado. Asimismo, un desafío compartido consiste en fortalecer los mecanismos de coordinación interinstitucional para lograr políticas intersectoriales (de tipo vertical y horizontal), lo que supone en cada escenario procesos específicos de ajuste y de liderazgo político para afianzar el papel de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes de manera armónica con otros actores sectoriales a nivel nacional y subnacional.

La institucionalidad como prioridad es un tema presente en diversos acuerdos en materia social aprobados en la región. Cabe destacar los compromisos en torno a la adaptación de los marcos normativos a los compromisos internacionales asumidos por los Estados, así como la creación de reparticiones a cargo de problemáticas sociales o diversos grupos de la población, y de instancias de coordinación y de diálogo técnico-político. Asimismo, la institucionalidad como problemática, función o desafío se encuentra ampliamente presente en los mandatos de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes. Al respecto, sobresalen cuando menos dos grandes temáticas: la coordinación institucional y la gestión de las políticas[9]. Ello es prueba de que los países de la región otorgan prioridad a la consolidación de la

[9] La coordinación institucional figura en los mandatos de 11 países (Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana, Trinidad y Tobago y Uruguay) y la gestión de las políticas está presente en los mandatos de siete países (Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador y Panamá).

institucionalidad de las políticas y programas sociales. En tal sentido, la consolidación de la institucionalidad social es un eje prioritario para fortalecer la calidad y alcance de las políticas sociales, en general, y de las acciones de protección social, en particular.

4. La cooperación y la integración regional para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y alcanzar el desarrollo sostenible

La Agenda 2030 ha dado un impulso considerable al multilateralismo y a las alianzas para el desarrollo sostenible. La cooperación e integración entre los países de la comunidad internacional figuran en la Agenda 2030 a la vez como objetivo deseable y como medio de implementación, sobre todo en los ODS 16 y 17. Considerando la magnitud de los compromisos asumidos en dichos Objetivos, así como las transformaciones que estos conllevan en los planos social, económico, cultural y político de cada país, es fundamental comprender que su logro no puede alcanzarse de manera aislada, dado que comprometen al conjunto de la comunidad internacional y requieren de acciones de políticas tanto a nivel nacional como subregional, regional y mundial. De ahí la relevancia de fortalecer los acuerdos y acciones conjuntas entre los países para su implementación. Al mismo tiempo, América Latina y el Caribe es una región diversa que presenta numerosos desafíos compartidos, como los relacionados con los nudos críticos del desarrollo social inclusivo, con una elevada vulnerabilidad a la pobreza y la desigualdad y brechas de acceso y participación que afectan especialmente a determinadas poblaciones.

Lo anterior refleja la necesidad de profundizar instancias regionales de diálogo y de intercambio de conocimiento y aprendizajes, bajo un nuevo paradigma de la cooperación internacional orientado a fortalecer las prioridades nacionales de desarrollo y las capacidades internas para el logro de los Objetivos de la Agenda 2030. En el ámbito del desarrollo social inclusivo, los países tienen a su disposición una serie de instrumentos y foros regionales y subregionales que facilitan la labor consistente en sistematizar y articular compromisos ya adquiridos, generar espacios de cooperación, colaboración e intercambio de experiencias y forjar alianzas de largo plazo.

Al analizar los compromisos regionales y subregionales en desarrollo social relacionados con el fortalecimiento de la cooperación e integración, se pueden identificar dos grandes temáticas abordadas. Por una parte, la necesidad de fortalecer diversos mecanismos de cooperación e integración en diferentes niveles: regional, subregional y nacional. Por otro lado, los diversos objetivos de la cooperación, entre los que se encuentran los siguientes: el intercambio de experiencias y conocimientos entre distintos países, en el entendido de que la cooperación entre los países es una buena herramienta para el aprendizaje entre pares a través de la difusión de buenas prácticas y del análisis de desafíos comunes; la prestación de asistencia técnica o de capacitación, ya sea entre los países o por parte de donantes o instituciones; la definición de metas comunes, a través de agendas o planes regionales o la identificación de prioridades compartidas; la implementación de proyectos regionales específicos, y, con menor frecuencia, el establecimiento de alianzas para aumentar y hacer más eficiente el financiamiento de iniciativas o proyectos acordados.

Los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes llevan en funcionamiento menos tiempo que otras instancias sectoriales del área social, como los Ministerios de Salud, Educación y Trabajo. En la mayoría de los países los mandatos se centran en tareas del ámbito nacional, en especial la implementación y gestión de políticas y programas sociales, y con escasa frecuencia alcanzan el ámbito internacional. Sin embargo, el creciente activismo internacional de los Ministerios de Desarrollo Social, así como el cada vez mayor número de foros relativos al desarrollo social a nivel regional y subregional, hacen necesario consolidar sus capacidades en esa área y en especial los mecanismos de cooperación Sur-Sur.

B. EJES Y LÍNEAS DE ACCIÓN

1. Sistemas de protección social universales e integrales

Diseñar, consolidar y profundizar políticas y pisos nacionales de protección social según la lógica de un sistema integral: comprehensivo en sus objetivos, integrador en los actores participantes, universal en su cobertura, pertinente en sus prestaciones y adaptativo a las particularidades poblacionales y territoriales.

Líneas de acción

1.1 Fortalecer sistemas de protección social integrales y universales y que, en su diseño y operación y en el de sus políticas y modelos de intervención, consideren transversalmente los enfoques de derechos, de género, étnico y racial, de ciclo de vida, territorial y de discapacidad.

1.2 Establecer mecanismos de trabajo interinstitucional que involucren a las diversas entidades del área social, laboral y económica y posibiliten acordar el alcance del sistema de protección social, articular roles y coordinar modelos de implementación conjuntos, a nivel central y descentralizado, para la implementación de sus diversos componentes e instrumentos. Asimismo, fortalecer los vínculos entre las políticas de protección social y las de inclusión social y productiva para garantizar mecanismos de superación sostenida de la pobreza y de la desigualdad.

1.3 Avanzar en la consolidación de la garantía de un nivel de ingresos básico para todas las personas, priorizando a las personas en situación de pobreza y extrema pobreza, considerando transferencias de ingresos adecuadas en cobertura y montos, incluidas las pensiones no contributivas para las personas mayores y con discapacidad en articulación con las prestaciones de la seguridad social, así como las prestaciones y transferencias dirigidas a los niños, las niñas y sus familias. Evaluar la conveniencia y la factibilidad de incorporar de manera gradual y progresiva una transferencia universal para la infancia y el ingreso básico de ciudadanía como política activa de los sistemas de protección social, atendiendo a su contribución a la erradicación de la pobreza, la reducción de la desigualdad y la inclusión frente a riesgos emergentes.

1.4 Transitar hacia una creciente articulación entre los componentes de los sistemas de protección social. Favorecer la coordinación con las instituciones de la seguridad social para avanzar en la extensión de su cobertura, la suficiencia de sus prestaciones y su sostenibilidad, eliminando los mecanismos discriminatorios que puedan persistir en el diseño de sus instrumentos, y visibilizando los desafíos específicos que en su acceso enfrentan las trabajadoras y los trabajadores informales, las cuidadoras y los cuidadores no remunerados, las mujeres, las personas mayores, los pueblos indígenas, las poblaciones afrodescendientes, las personas con discapacidad, la población rural y las personas migrantes.

1.5 Fortalecer la garantía de acceso a la educación, la salud y la vivienda para el ejercicio de los derechos de la población, promoviendo las articulaciones entre las políticas sectoriales y de protección social y procurando contribuir al aumento de la cobertura de estos sectores, con especial atención a la población más afectada por la pobreza y la exclusión social.

1.6 Incorporar el cuidado en los sistemas de protección social, articulando sus instrumentos con los demás componentes desde una perspectiva de igualdad de género y de derechos y de promoción de la corresponsabilidad y avanzando en su universalización. Esto conlleva asegurar la accesibilidad de las políticas de cuidado, que combinan tiempos, recursos, servicios y regulaciones para las personas en situación de dependencia, incluidos niños y niñas, personas mayores y personas con discapacidad, y las personas que las cuidan, atendiendo especialmente a la situación de los y las jóvenes que están fuera de la escuela y del mercado de trabajo por dedicarse al cuidado.

1.7 Definir un conjunto de instrumentos adecuados a las necesidades de protección social que enfrenta la población que, habiendo salido de la pobreza, se encuentra en situación de vulnerabilidad socioeconómica y está altamente expuesta a retornar a la pobreza, garantizando la protección de sus ingresos y el acceso a mecanismos de inclusión social y laboral. Asimismo, expandir la provisión de prestaciones para los sectores medios, en consonancia con el objetivo de la protección social universal.

1.8 Incorporar en el diseño de las políticas de protección social el principio de búsqueda activa para llegar a toda la población en situación de pobreza y vulnerabilidad, con sistemas integrados de información social que permitan avanzar en la identificación de los requerimientos de las diversas poblaciones, facilitar su acceso a la protección social y cerrar las brechas existentes en su cobertura.

1.9 Considerar los desafíos específicos de protección social de los trabajadores informales, teniendo en cuenta las antiguas y nuevas formas de informalidad ante los cambios en el mundo del trabajo, y los desafíos en el tránsito hacia una economía ambientalmente sostenible, promoviendo estrategias para su formalización y la extensión de su acceso a la seguridad social.

1.10 Asegurar que las prestaciones comprendidas en los sistemas de protección social incorporen una perspectiva sensible a la niñez, considerando los riesgos específicos que afectan a niños y niñas, fortaleciendo su acceso a los servicios orientados al desarrollo de sus capacidades, a las prestaciones familiares y al cuidado. En particular, aportar a la consolidación de sistemas de atención integral a la primera infancia a través de programas que articulen intervenciones de protección social, salud, nutrición, educación temprana y cuidados, promoviendo las coordinaciones intersectoriales requeridas.

1.11 Contribuir a las iniciativas de protección social para la prevención y erradicación del trabajo infantil, fortaleciendo las acciones que actualmente llevan adelante los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, así como las articulaciones con otras instancias (como los Ministerios de Trabajo y de Educación, organizaciones sindicales y de la sociedad civil y sector privado) en esta materia.

1.12 Visibilizar las necesidades específicas de protección social que enfrenta la población en áreas rurales, promoviendo iniciativas tendientes a superar las brechas de acceso a sus prestaciones, que contemplen la seguridad alimentaria y que consideren articulaciones con las estrategias de desarrollo local y las vinculadas a la transición a economías ambientalmente sostenibles.

1.13 Incluir en los sistemas de protección social los desafíos derivados de riesgos emergentes que enfrenta la región, entre ellos los impactos del cambio climático, de la revolución tecnológica en el mundo del trabajo y en otros ámbitos de la sociedad, de las violencias y de las migraciones, diseñando instrumentos pertinentes a las realidades nacionales y subregionales.

1.14 Garantizar el acceso a la protección social de las personas migrantes en todas las fases del ciclo migratorio, considerando la creciente demanda que los flujos migratorios imponen a estas políticas, y atendiendo de manera especial a la situación de las niñas y los niños migrantes. Además, contribuir a la construcción y fortalecimiento de acuerdos de portabilidad de derechos a la seguridad social. Asimismo, considerar la protección social como una de las políticas fundamentales para atender las causas que impulsan a la migración en los lugares de origen.

1.15 Contribuir a aumentar la capacidad de respuesta de las instituciones públicas y la resiliencia de las poblaciones afectadas por crisis humanitarias y desastres, especialmente las que se encuentran en situación de pobreza, teniendo en cuenta, además, la mayor vulnerabilidad y limitada capacidad de respuesta de la población infantil, las mujeres, las personas mayores y la población con discapacidad a las secuelas negativas durante y después de estas crisis.

2. Políticas de inclusión social y laboral

Abordar de manera específica las barreras que enfrentan distintas poblaciones, según las prioridades y realidades de los contextos nacionales, y promover mayor inclusión social y laboral de todas las personas, familias y comunidades.

Líneas de acción

2.1 Profundizar el análisis y la difusión de información sobre las desigualdades que afectan a distintas poblaciones y cómo estas interactuan y se potencian, manifestándose en brechas de inclusión en diversos ámbitos.

2.2 Priorizar acciones orientadas a equiparar oportunidades en la primera infancia e infancia y a asegurar el goce de los derechos de los niños, las niñas y los y las adolescentes, considerando estas acciones como una apuesta estratégica para erradicar la pobreza y reducir la desigualdad de manera sostenible.

2.3 Avanzar en el desarrollo de políticas y programas que permitan a las personas jóvenes construir trayectorias de inclusión, con especial énfasis en el desarrollo de capacidades, incluidas las habilidades tecnológicas y digitales y las socioemocionales, el acceso al trabajo decente, la conciliación entre los estudios, el trabajo y la vida familiar y la participación, reconociendo y respondiendo a la heterogeneidad de la población joven en los países de la región. En especial, adoptar medidas para expandir las oportunidades de inclusión para las personas jóvenes que están fuera del sistema escolar y del mercado laboral y aquellos en conflicto con la ley.

2.4 Promover acciones que potencien la autonomía, la dignidad y el respeto integral de los derechos de las personas mayores, incluido el derecho a vivir una vida libre de violencia y a la participación, con especial atención a su seguridad económica, acceso a salud y cuidados de largo plazo.

2.5 Promover el acceso al empleo productivo y de calidad y al trabajo decente para todas las personas.

2.6 Asegurar la incorporación de la perspectiva de género y étnico-racial en las políticas de inclusión social y laboral, propendiendo a la erradicación de los estereotipos y formas de discriminación que puedan existir en las políticas sociales.

2.7 Impulsar políticas y programas de inclusión laboral y productiva para las mujeres, considerando, en particular: eliminar las diversas barreras a la participación laboral de las mujeres, con especial atención al fortalecimiento de las políticas y sistemas de cuidado; propiciar iniciativas de formación y capacitación (en especial en áreas en que las mujeres han sido tradicionalmente excluidas, como la ciencia, tecnología e innovación); promover el acceso al trabajo decente y apoyar medidas para la formalización del empleo entre mujeres, incluido el trabajo doméstico remunerado, así como medidas para lograr una mayor igualdad salarial entre hombres y mujeres y mejores condiciones de trabajo.

2.8 Emprender acciones que permitan avanzar en la promoción de la igualdad racial y la lucha contra el racismo. Como parte de esta labor se deben desarrollar procesos para visibilizar el racismo y la desigualdad étnico-racial, incluida la incorporación de preguntas relacionadas con la autoidentificación étnico-racial en los sistemas estadísticos nacionales y en los registros administrativos de todos los programas en el área social.

2.9 Garantizar los derechos de las personas afrodescendientes y sus comunidades. Desarrollar acciones directas para acometer la violencia experimentada por las personas afrodescendientes y medidas que derriben las múltiples barreras de acceso a la educación, la salud y al trabajo decente que enfrentan, a través de acciones afirmativas que pueden incluir mecanismos de búsqueda activa dirigidos a esas poblaciones y la definición de cuotas reservadas para afrodescendientes en la educación y en el mercado de trabajo, así como la aplicación de un enfoque pluriracial en los servicios de salud y educación.

2.10 Profundizar los esfuerzos para reconocer los derechos colectivos de los pueblos indígenas, así como promover la igualdad y mejoramiento de sus condiciones de vida con intervenciones que adopten un enfoque de igualdad, no discriminación y diversidad cultural, incluido el diseño y la implementación de políticas de inclusión social y laboral, impulsando la adopción de un enfoque intercultural en el diseño y la implementación de las políticas, particularmente de educación y salud, y velando por su acceso a servicios básicos e infraestructura. Asimismo, es preciso adoptar acciones afirmativas para aumentar el acceso de las personas indígenas a oportunidades educativas y al trabajo decente.

2.11 Combatir la homofobia y transfobia y tomar medidas para garantizar el acceso a la educación y al empleo productivo y trabajo decente sin discriminación por orientación sexual o identidad de género, con mecanismos para apoyar la inclusión de las personas lesbianas, gais, bisexuales, transgénero e intersexuales (LGBTI) y erradicar la violencia que experimentan.

2.12 Profundizar los esfuerzos dirigidos a garantizar la accesibilidad y las oportunidades de la población con discapacidad para que puedan gozar de sus derechos en igualdad de condiciones. Entre otras acciones, esto puede comprender: transversalizar el enfoque de discapacidad en las políticas de desarrollo social; impulsar iniciativas de sensibilización para combatir los prejuicios y los estereotipos sobre esta población; propiciar medidas para favorecer la inclusión laboral y productiva de la población con discapacidad, como el acceso a la educación y formación técnico-profesional; velar por que se realicen adaptaciones razonables en el lugar de trabajo e implementar acciones afirmativas, particularmente en el acceso a la educación a nivel terciario y en el acceso a empleos.

2.13 Impulsar acciones para reconocer y valorar las contribuciones positivas que hacen las personas migrantes a las sociedades en países receptores y de origen. Propiciar el establecimiento de nuevos instrumentos públicos para la atención de los fenómenos migratorios, por ejemplo, mediante el estímulo de políticas y programas de desarrollo local y generación de empleo en los países de origen y mecanismos para proteger los derechos de los migrantes, independientemente de su estatus legal,

a lo largo del ciclo migratorio. Emprender acciones para favorecer la inclusión de las personas migrantes en la educación, la salud y el trabajo decente.

2.14 Avanzar en el análisis de los impactos que producen las diversas manifestaciones de violencia en la inclusión social y laboral, la gobernabilidad, la cohesión social y el goce de los derechos y plantear propuestas de políticas multisectoriales para hacer frente a esos impactos, incluido el reconocimiento de las víctimas de violencia y la reinserción de las personas que han estado en conflicto con la ley.

2.15 Reducir las brechas de inclusión territorial a través de la ejecución de políticas dirigidas a mejorar el acceso a servicios e infraestructura básica, incluido el acceso a Internet, y la igualdad de oportunidades en el acceso al empleo productivo y al trabajo decente, considerando las especificidades de la población que habita en zonas rurales y territorios rezagados, así como la población de zonas urbanas marginadas.

2.16 Emprender acciones articuladas y multisectoriales que aborden los desafíos sociales, económicos, políticos y ambientales para la promoción del desarrollo rural y la reducción de la pobreza rural. Como parte de esto, expandir el acceso a los recursos naturales y productivos, servicios, tecnologías, mercados y programas de compras públicas, así como fortalecer a los gobiernos locales y las instituciones rurales, incluidas las organizaciones de agricultores familiares, las organizaciones de productores y las cooperativas, empoderando a las personas para que participen en la toma de decisiones sobre políticas de desarrollo rural.

2.17 Apoyar la economía social y solidaria como un mecanismo para enfrentar el déficit de trabajo decente a través del acceso a financiamiento (por ejemplo, planes de microcrédito, microfinanzas y microaseguramiento), fortalecer las habilidades de quienes en ella participan, potenciar redes para el intercambio de conocimientos y experiencias y facilitar vínculos con el mercado y la participación en los programas de compras públicas a fin de favorecer la sostenibilidad de estas unidades productivas, con estrategias diferenciadas para zonas urbanas y rurales.

2.18 Impulsar acciones para profundizar la inclusión financiera de los hogares a fin de promover su autonomía económica, posibilitando el acceso a los servicios financieros formales a quienes carecen de este, y mejorar el uso del sistema financiero entre aquellos que ya son parte del circuito financiero formal.

2.19 Promover el acceso a políticas y programas de vivienda, trabajando al mismo tiempo para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones que viven en asentamientos informales y vivienda inadecuada.

2.20 Disminuir la brecha digital en términos de acceso, conocimientos y habilidades para que todas las personas puedan participar plenamente en la sociedad de la información y aprovechar el potencial de las herramientas tecnológicas para alcanzar una mayor inclusión en diversos ámbitos, con atención particular a las personas mayores, las personas con discapacidad y aquellos que residen en zonas rurales y hogares de menores recursos económicos.

2.21 Velar por que se aprovechen los cambios derivados de la actual revolución tecnológica para lograr una mayor inclusión social y laboral y que las iniciativas de desarrollo en materia de gobierno digital (comunicación y atención a distancia y digitalización de trámites, entre otras) incluyan las especificidades culturales, educacionales y de capacidades de los diversos segmentos de la población, potenciando la efectividad y la eficiencia y minimizando brechas.

2.22 Transversalizar el enfoque de inclusión social en los procesos de toma de decisiones en todas las políticas públicas, tanto en las políticas sociales sectoriales (salud, educación, trabajo y vivienda, entre otras) como en los sectores de las políticas económicas y ambientales. Esto incluye propiciar iniciativas de inclusión social y laboral en ministerios y secretarías a cargo de las políticas productivas y de desarrollo tecnológico.

3. Una institucionalidad social fortalecida

La institucionalidad es un medio de implementación de la Agenda 2030 y del desarrollo social inclusivo: ambos solo pueden alcanzarse mediante compromisos de Estado, de la mano de una institucionalidad sólida que dé continuidad, coherencia y legitimidad a las políticas y programas sociales de calidad; que contemple mecanismos de consulta y participación de la población destinataria y de las organizaciones de la sociedad civil; que rinda cuentas y sea transparente, y que no resulte políticamente manipulable ni ineficiente desde el punto de vista financiero.

Líneas de acción

3.1 Establecer, formalizar y fortalecer la institucionalidad social.

3.1.1 Abogar por la adaptación de los marcos jurídicos nacionales a los mandatos de los principales instrumentos de derecho internacional relacionados con la garantía de los derechos humanos, en especial los derechos económicos, sociales y culturales.

3.1.2 Fortalecer el marco jurídico normativo de los ministerios, secretarías y entidades colegiadas a cargo de las políticas de desarrollo social, así como de las entidades subnacionales y autónomas que participan en la gestión de la política social en los países.

3.1.3 Elaborar marcos normativos y de diseño de política que garanticen el reconocimiento, bienestar y derechos de los diversos grupos de la población, asegurando su sostenibilidad en el tiempo.

3.1.4 Crear y fortalecer los mecanismos de participación activa de la población destinataria y organizaciones de la sociedad civil en el diseño, implementación y evaluación de las políticas y programas sociales a cargo de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes.

3.1.5 Robustecer los mecanismos de difusión, transparencia y rendición de cuentas de las prestaciones existentes y su asignación, considerando especialmente los requerimientos de accesibilidad de grupos con mayor grado de exclusión.

3.1.6 Fortalecer los mecanismos de coordinación horizontal al nivel del gobierno central para la gestión de políticas intersectoriales, definiendo una autoridad capaz de asegurar su funcionamiento y articulación, como son los gabinetes sociales, en concordancia con los mandatos de los Ministerios de Desarrollo Social o entidades equivalentes. En especial, avanzar en normativa que dé estabilidad a los sistemas de protección social y prever mecanismos de coordinación intersectorial para su operación, por ejemplo, mediante la creación de instancias de alto nivel técnico.

3.1.7 Fortalecer los mecanismos de coordinación vertical entre los distintos niveles de gobierno para evitar las duplicidades, favorecer sinergias, profundizar los procesos de descentralización y desarrollo local, reforzar las capacidades técnicas y de información en todos los niveles de gobierno e incrementar la apropiación territorial de las políticas de desarrollo social.

3.1.8 Fortalecer el enfoque de derechos e inclusión en los procesos de gestión de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, incluidos procedimientos explícitos e iniciativas de capacitación para funcionarios públicos.

3.1.9 Consolidar sistemas de información, seguimiento y evaluación de las prestaciones sociales, incluidos registros de la población destinataria o potencialmente destinataria desagregados por sexo, condición étnico-racial, edad, territorio, situación de discapacidad y otros criterios que puedan constituir una situación de mayor vulnerabilidad, que puedan ser permanentemente actualizados y monitoreados, que sean estandarizables y fácilmente accesibles para su uso por parte de diversas entidades públicas y que permitan identificar las brechas y desigualdades en el acceso a prestaciones y reducir los errores de exclusión e inclusión; además, avanzar en la calidad de las políticas y en el logro de sus objetivos.

3.1.10 Incluir y consolidar la identificación y visibilidad estadística de los diversos grupos de la población, como las mujeres, las personas jóvenes, las personas mayores, los pueblos indígenas, las personas afrodescendientes, las personas con discapacidad, las personas LGBTI y las personas en situación de calle en todas las fuentes de datos y registros administrativos de todas las políticas y programas sociales. Procurar que esta información se almacene adecuadamente y que sea de fácil acceso a través de tecnologías apropiadas para todas las entidades públicas, organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía en general que requieran de su consulta para fomentar el desarrollo de políticas sociales basadas en evidencia empírica.

3.2 Resguardar y consolidar el financiamiento de la política social.

3.2.1 Priorizar, consolidar y resguardar el financiamiento de la política social, protegiendo y garantizando los recursos, en especial aquellos orientados al bienestar de niños, niñas y adolescentes y de otras poblaciones más vulnerables y con mayores grados de exclusión y discriminación.

3.2.2 Promover la sostenibilidad de las prestaciones de la protección social, resguardando los niveles de inversión alcanzados, al menos a su valor real y evitando recortes. Abogar por la formulación de reglas fiscales que, consecuentes con la reafirmación del enfoque de derechos, aseguren los recursos necesarios para dar sostenibilidad a las políticas.

3.2.3 Reafirmar a nivel nacional y regional la concepción de que el financiamiento de la política social debe ser considerado como una inversión y propiciar el análisis de sus impactos sobre la pobreza y la desigualdad para el avance en las tres dimensiones del desarrollo sostenible (social, económico y medioambiental).

4. La cooperación y la integración regional

La Agenda 2030 ha conferido un papel renovado al multilateralismo. Las alianzas para el desarrollo sostenible y la cooperación e integración entre los países de la comunidad internacional figuran en la Agenda 2030 como un objetivo deseable y como medio de implementación de los ODS 16 y 17. A su vez, el mayor activismo internacional de los Ministerios de Desarrollo Social, así como el creciente número de foros relativos al desarrollo social a nivel regional y subregional, llaman a consolidar las capacidades y mecanismos de cooperación Sur-Sur.

Líneas de acción

4.1 Articular los compromisos e intercambios de los diversos foros regionales y subregionales para apoyar la implementación de la dimensión social de la Agenda 2030, en el marco de los mandatos de los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes y de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe.

4.2 Fortalecer las instancias y capacidades de cooperación internacional entre los Ministerios de Desarrollo Social y entidades equivalentes, por medio de canales y mecanismos de cooperación Sur-Sur en materia de desarrollo y protección social entre países de América Latina y el Caribe y entre estos y otras regiones.

4.3 Crear grupos de trabajo conjunto en temáticas y ámbitos específicos de política identificados por los gobiernos, conformados por equipos técnicos especializados de los países, a fin de promover el intercambio de experiencias y la promoción de agendas comunes a nivel regional, subregional o entre países de distintas subregiones, así como la participación y el diálogo con la sociedad civil.

4.4 Propiciar el intercambio de experiencias en materia de institucionalidad y gestión de las políticas y programas de desarrollo social, en especial en torno a mejores prácticas de coordinación intersectorial y de mecanismos para asegurar la sostenibilidad de su financiamiento.

4.5 Profundizar la investigación comparada y el intercambio regional en torno a temas relativos al desarrollo social inclusivo, potenciando y articulando redes de especialistas gubernamentales, del sector académico, la sociedad civil, el sector privado y otros organismos regionales.

4.6 Intercambiar y difundir información y datos estadísticos aprovechando bienes públicos regionales y nacionales como los observatorios y foros relacionados con el desarrollo social.