

Prólogo

Mediante las propuestas planteadas en la trilogía de la igualdad, compuesta por los documentos presentados en los últimos tres períodos de sesiones —*La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir, Cambio estructural para la igualdad: una visión integrada del desarrollo y Pactos para la igualdad: hacia un futuro sostenible*—, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) apostó por poner en el centro del debate regional la necesidad de avanzar hacia políticas públicas basadas en un enfoque de derechos, que contribuyan a una mayor igualdad social.

Este enfoque respondía a las demandas que emergían desde numerosos países latinoamericanos y caribeños, y servía de marco a sus esfuerzos por impulsar propuestas en torno a la igualdad mediante la promoción e implementación de políticas públicas de protección social solidarias y alineadas con un rol activo y protagónico del Estado. El esfuerzo por incrementar la cobertura de la protección social, junto al crecimiento y el mantenimiento de los equilibrios macroeconómicos, han contribuido así a una inflexión positiva conformada por una menor pobreza y la reducción de las brechas sociales.

Como se recoge en este libro, a partir de la década de 2000, la mayoría de los gobiernos de América Latina y el Caribe —en momentos distintos según los países— rompieron con la idea de una política social residual, incrementaron la inversión social e introdujeron innovaciones en las políticas de protección social. Estas políticas se caracterizan, entre otros aspectos, por la implementación de programas integrales para la reducción de la pobreza —asociados al fortalecimiento de los activos y capacidades humanas—, la

construcción de pilares no contributivos de pensiones, la ampliación del acceso a la salud y la formalización de los trabajadores.

La cobertura de los programas de transferencias condicionadas orientados a familias que viven en condiciones de pobreza aumentó del 5,7% de la población total de la región en 2000 al 21,1% en 2012; la proporción de personas de 65 años y más que reciben pensiones pasó del 37,0% en 2002 al 41,9% en 2011 y, entre 2002 y 2011, el porcentaje de la población ocupada afiliada a un sistema de pensiones subió del 46,1% al 55,4%, en tanto que aquellos afiliados a un sistema de salud pasaron del 54,4% al 66,4%.

Asimismo, ganó en reconocimiento el papel que la protección social puede cumplir para reducir las desigualdades no solo de ingreso sino que también étnicas, de género y etarias y permitir a todos los ciudadanos ejercer sus derechos económicos, sociales y culturales.

Las políticas de protección social que se están implementando actualmente en los países de la región representan un verdadero cambio de época respecto de las políticas de ajuste estructural aplicadas en las dos décadas que siguieron a la crisis de la deuda de 1982. Se trata de un período marcado por profundos déficits fiscales, a raíz de los cuales los gobiernos optaron por reducir la inversión pública y, sobre todo, la inversión social.

Fueron años en los que se disminuyó el rol regulatorio y productor del Estado, a la vez que se reconocía al mercado una centralidad en la asignación de bienes y servicios. El Estado implementaba un limitado gasto social de emergencia y una multiplicidad de programas focalizados y desarticulados que carecían de lógica y sólida institucionalidad. De esta forma, se promovió la privatización de los servicios sociales y se apostó por la descentralización, mientras en lo laboral, la precarización y flexibilización contractual complicaban la posibilidad de ingresar mediante el mercado a los servicios y bienes sociales.

Si bien los cambios en las arquitecturas de los sistemas de protección social no ocurren necesariamente de manera rápida y linear, es evidente que en la región se está dejando atrás la herencia del modelo de ajuste estructural y se está avanzando hacia modalidades más integrales y solidarias, orientadas a la universalización de la protección social.

Este libro se propone dar cuenta de los caminos que los países de América Latina y el Caribe han emprendido para avanzar hacia la universalización de la protección social, de las resultantes políticas y programas, así como de los grandes desafíos que aún quedan por enfrentar. El libro se ha elaborado en el marco del proyecto interregional *La hora de la igualdad: fortalecimiento del marco institucional de las políticas sociales (Time for Equality: Strengthening the Institutional Framework of Social Policies)*, financiado por la Cuenta de las

Naciones Unidas para el Desarrollo. Se espera así que sea de utilidad para los formuladores de políticas de la región, para compartir experiencias relevantes en pro del fortalecimiento de la protección social más allá de las fronteras de América Latina y el Caribe, especialmente a la luz de la creciente importancia que el tema de la protección social está adquiriendo en la agenda para el desarrollo después de 2015 de las Naciones Unidas.

Alicia Bárcena
Secretaria Ejecutiva
Comisión Económica para
América Latina y el Caribe (CEPAL)