

Taller internacional virtual

“Inclusión y cohesión social en América Latina en tiempos de pandemia: desafíos y aprendizajes para Paraguay”

CEPAL – AECID – Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de Paraguay

Martes 19 de octubre de 2021



América Latina: del malestar social hacia una nueva agenda de políticas para la cohesión social

Carlos Maldonado Valera
Oficial de Asuntos Sociales,
División de Desarrollo Social – CEPAL



CONTENIDOS

**1. El malestar social en América Latina
(Panorama Social 2020)**

**2. La cohesión social como horizonte de las
políticas**

**(Proyecto CEPAL-AECID sobre Cohesión social y
desarrollo social inclusivo)**

Introducción

- Previo a la pandemia, ya se observaba una **inconformidad considerable** con la persistente desigualdad en la región.
- Se advertía también una **insatisfacción con el funcionamiento de la política** y sus actores, y una creciente desconfianza en las instituciones.
- La ampliación de los estratos de ingresos medios y la consolidación de **una ciudadanía más exigente**, contribuyó sin duda a estos procesos.
- **Ejemplos:** Protestas en Chile y Ecuador durante 2019-2020; en Colombia en 2021.

Protestas Chile 2019:
Gatillante fue el aumento
del precio del transporte
público



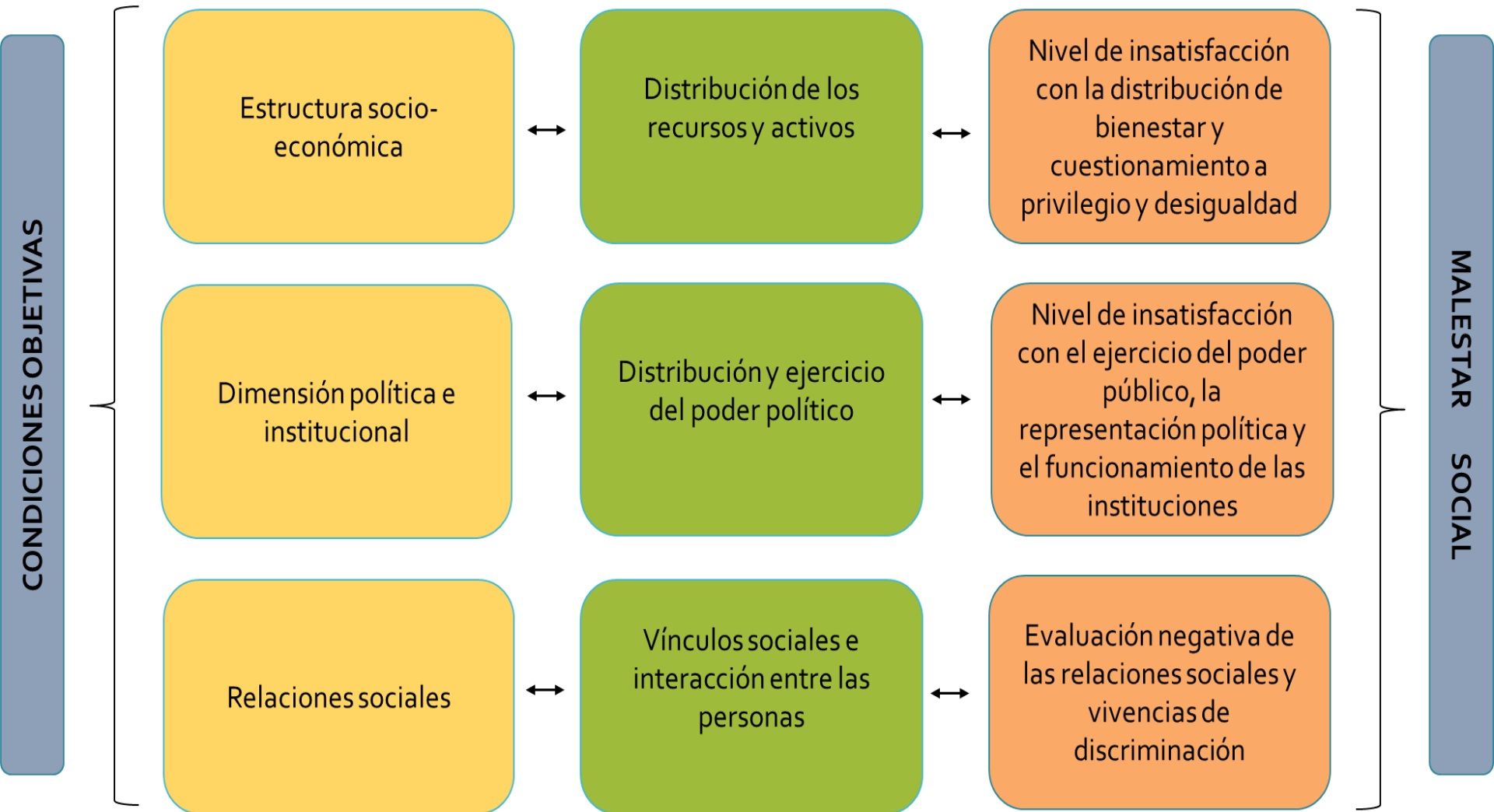
Protestas Ecuador 2019:
Gatillante fue la eliminación
del subsidio al combustible



¿Qué es el malestar social?: Definición Panorama Social 2020

- El malestar social se asocia a una **percepción negativa de distintas dimensiones de la vida social**. Puede resultar de una desaprobación respecto a diversos elementos de la estructura socio-económica, la dimensión política e institucional o las relaciones sociales.
- Se expresa como **insatisfacción con la distribución del bienestar**, el ejercicio del **poder** público o la representación política, **así como también por la desconfianza** hacia las instituciones y las personas y sentimientos de inseguridad.

Dimensiones del malestar social



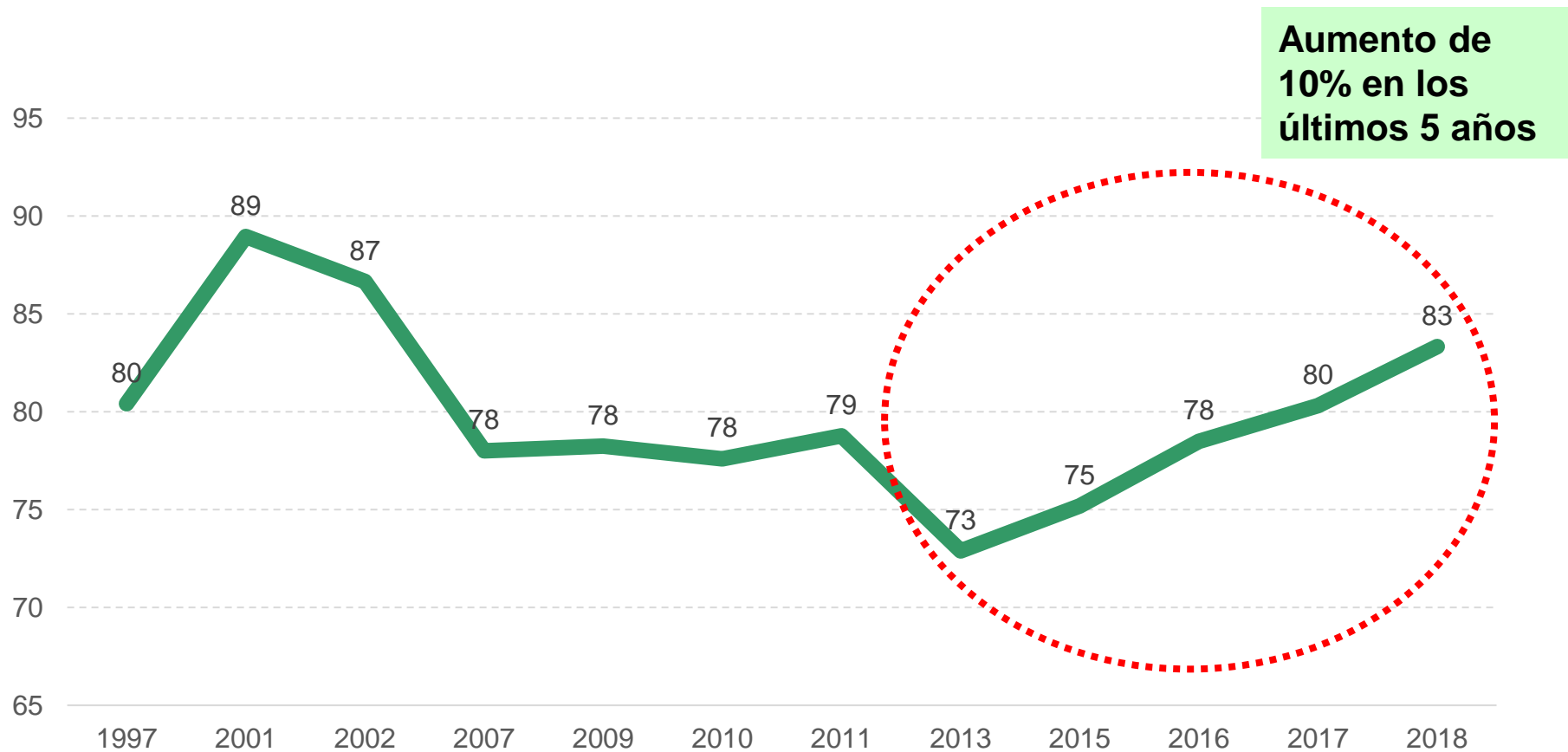
Distintas expresiones del malestar social en sociedades altamente desiguales

I. La sensación de vulnerabilidad y preocupaciones sobre el bienestar

- Los ingresos insuficientes, la inserción laboral precaria, el alto nivel de endeudamiento, junto con los déficits del Estado de bienestar, se traducen en una **alta vulnerabilidad** de una parte importante de la población **frente a eventos críticos**, como el COVID-19.
- A nivel subjetivo, estos problemas despiertan no sólo un sentimiento de indefensión frente a los riesgos, sino también una **marcada insatisfacción con la distribución del bienestar y la acción gubernamental**.

América Latina (17 países): personas que declaran que la distribución del ingreso en el país es injusta o muy injusta, 1997-2018^a

(En porcentajes)

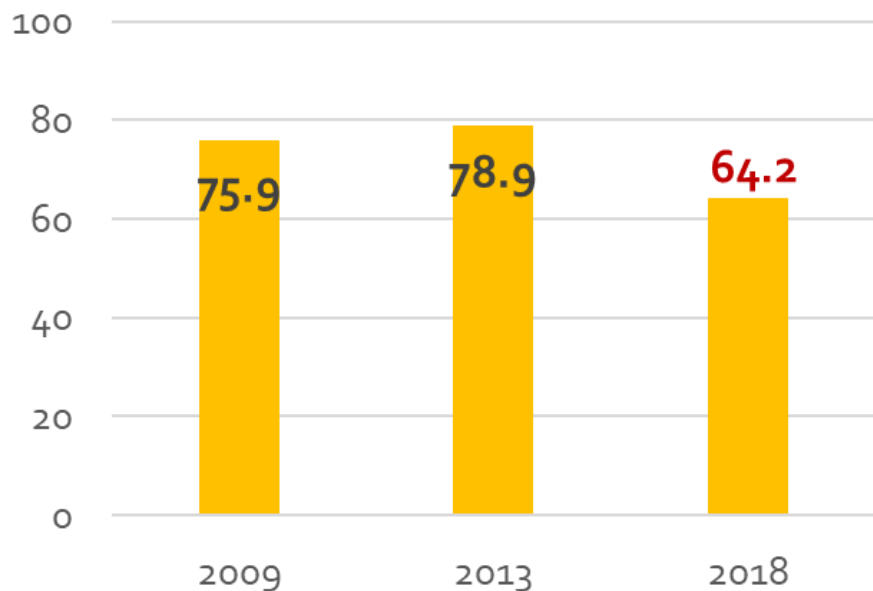


II. Manifestaciones del malestar en torno a las instituciones y la democracia

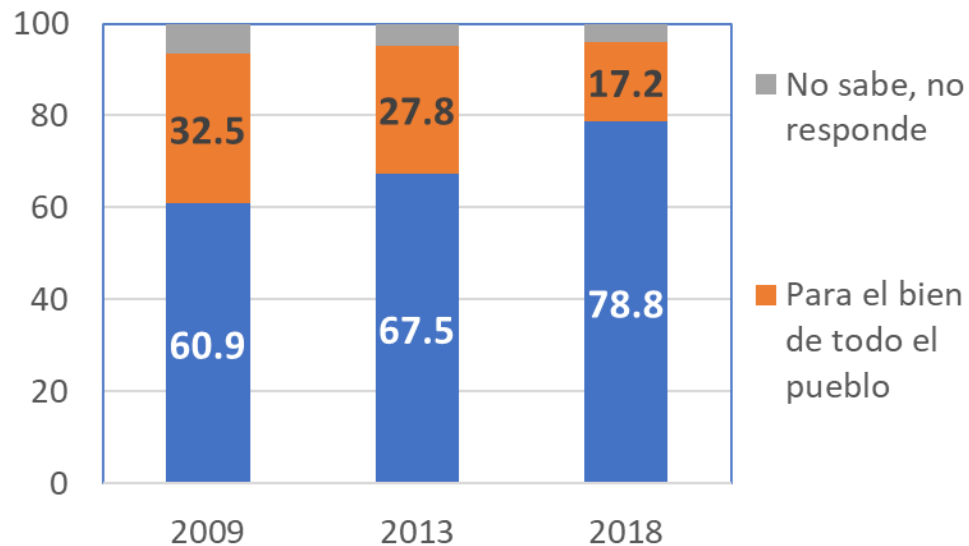
- En una región con limitadas capacidades estatales, la posibilidad de descontento es vasta. A esto, se suma la insatisfacción respecto al funcionamiento y los resultados de la democracia, cuyos principales actores –en especial los **partidos políticos**— **se perciben como solo centrados en sus propios intereses.**
- Esto no implica necesariamente una deslegitimación de la democracia en sí, más bien **apuntan a una gran insatisfacción con su funcionamiento.**
- Al mirar las actitudes hacia la corrupción aparecen signos de un extenso malestar. **En todos los países la mayoría piensa que la corrupción entre los funcionarios públicos está algo o muy extendida.**

A pesar de que se valora la democracia como mejor forma de gobierno (64,2% en 2018), hay fuertes señales de descontento con la dimensión política e institucional

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PERSONAS ADULTAS QUE ESTÁN MUY DE ACUERDO/DE ACUERDO CON QUE LA DEMOCRACIA TIENE PROBLEMAS PERO ES LA MEJOR FORMA DE GOBIERNO, 2009 Y 2013 Y 2018^a
(En porcentajes)



AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): PERSONAS QUE CREEN QUE EL PAÍS ES GOBERNADO POR UNOS CUANTOS GRUPOS PODEROSOS EN SU PROPIO BENEFICIO PARA EL BIEN DE TODO EL PUEBLO, 2009 Y 2013 Y 2018^b
(En porcentajes)



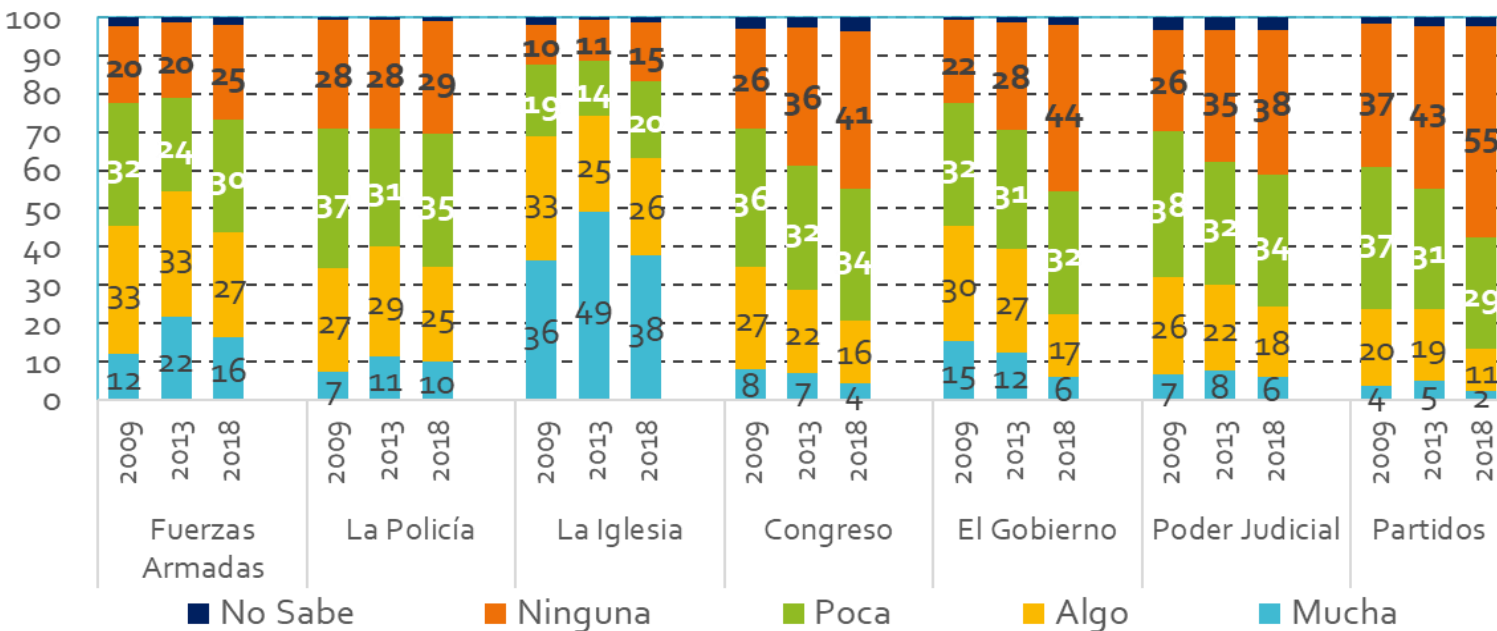
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de la encuesta Latinobarómetro 2009, 2013 y 2018.

^a Pregunta: La democracia puede tener problemas, pero es la mejor forma de gobierno ¿Con cuál de las siguientes frases está Ud. más de acuerdo?: La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno. En algunas circunstancias, un gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático. A la gente como uno, nos da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático.

^b Pregunta: En términos generales ¿Diría usted que (PAÍS) está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, o que está gobernado para el bien de todo el pueblo?

Creciente malestar social en la región, enraizado en los problemas estructurales y expresado en insatisfacción con el funcionamiento de la democracia y en altos niveles de **desconfianza hacia instituciones y poderes del Estado**. Se cuestionan los privilegios y la desigualdad

AMÉRICA LATINA (18 PAÍSES): CONFIANZA DE LAS PERSONAS DE 18 AÑOS Y MÁS EN INSTITUCIONES SELECCIONADAS, 2009, 2013 Y 2018 a/
(En porcentajes)



En Chile, entre 2018 y 2020 la confianza en los partidos bajó de 14% a 7%

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.

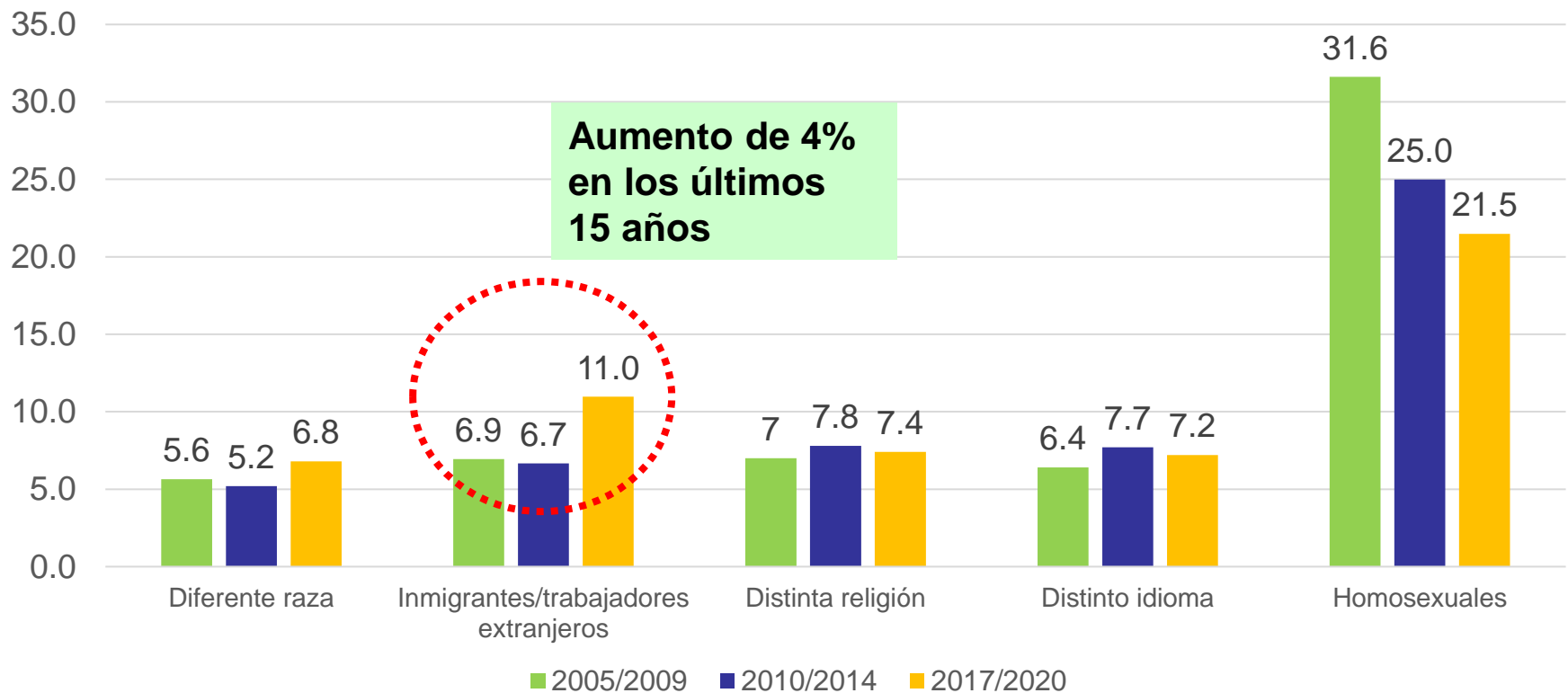
a Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Pregunta: "Por favor, mire esta tarjeta y dígame, para cada uno de los grupos, instituciones o personas de la lista ¿cuánta confianza tiene usted en ellas: mucha (1), algo (2), poca (3) o ninguna (4) confianza en...?".

III. Relaciones sociales: el temor al otro y la vivencia de la discriminación

- El malestar social también puede tener su origen en una percepción negativa o insatisfactoria de las relaciones interpersonales, lo cual está estrechamente vinculado con la **cultura del privilegio**. Esto puede aumentar la sensación de vulnerabilidad y temor entre las personas, **debilitar la confianza interpersonal y el sentido de pertenencia**.
- En la región **permanecen los estereotipos de género**, asociados a comportamientos y actitudes discriminatorias y de exclusión. Sin embargo, se ha evidenciado una **creciente conciencia respecto a la discriminación que sufren las mujeres**.
- Los estereotipos negativos también se pueden observar respecto a **otros grupos de la población**

Relaciones sociales: el temor al otro y la vivencia de la discriminación

América Latina (6 países): personas que afirman que no les gustaría tener como vecinos algún grupo de la población, 2005-2009, 2010-2014 y 2017-2020^{a, b}
(en porcentajes)



Los riesgos de no atender al malestar ciudadano

- Los datos dan cuenta de un **incremento del malestar social**. Ello genera una poderosa señal de alerta para una región remecida por los impactos sanitarios, sociales y económicos del COVID-19. Frente al escenario actual, urge **escuchar a la ciudadanía**.
- La demanda por una sociedad más igualitaria y con plena garantía de derechos es positiva y abre espacios para la **generación de nuevas alianzas y pactos amplios**, con un papel sólido a desempeñar por la clase media, los sectores populares y el conjunto amplio de la población en el reconocimiento de su diversidad.

Cohesión social y malestar social

- El malestar social puede verse como la contracara de **una cohesión social debilitada**, que puede aumentar la polarización política, el surgimiento de populismos y debilitar los lazos entre ciudadanos.
- A la vez, es necesario **conceptualizar y analizar** el estado de la cohesión social, para poder generar políticas públicas que mejoren las causas profundas del malestar social y aumenten la cohesión.

2) La Cohesión social como horizonte de las políticas públicas

Cohesión social: un concepto esquivo, con múltiples aproximaciones

- Desde fines del siglo XIX responde a una preocupación sobre lo que une e identifica a los individuos dentro de las sociedades modernas (E. Durkheim)
- Hoy la CS suele aproximarse como proceso o como resultado (fin/meta)
- También puede o no verse como un continuo de acuerdo a una definición
- Existen diferentes definiciones de CS. A grandes rasgos, resulta útil analizar cada aproximación desde 3 criterios recurrentes:



Cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia



Cohesión social como confianza asociada al compromiso y habilidad para convivir/trabajar juntos



Cohesión social como la promoción del bienestar y la reducción de brechas

CEPAL (2007): Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe

- La cohesión social incorpora tanto la dimensión estructural como la subjetiva, y puede entenderse como “la **relación dialéctica entre los mecanismos instituidos de inclusión exclusión social, y las respuestas y percepciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan**”.

Nuevos referentes que guían el nuevo abordaje

1. **Agenda 2030** para el Desarrollo Sostenible (Global)
2. La **igualdad** como horizonte estratégico del desarrollo
3. Agenda **Regional** de Desarrollo Social Inclusivo (Regional)

DDS – CEPAL: Definición propuesta de cohesión social

- La capacidad de una sociedad democrática y sus instituciones de **promover relaciones sociales de igualdad y generar un sentido de pertenencia** y una orientación hacia el bien común de **una forma percibida como legítima por sus miembros**.
- Esa capacidad **requiere de la existencia de garantías de bienestar**, la promoción activa de una cultura de la igualdad, de mecanismos para la **reducción de las desigualdades**, de reconocimiento, de participación y para la resolución pacífica de conflictos y adaptación a cambios, en el marco de un Estado de derecho y una democracia de calidad.

Esquema analítico de la cohesión social



Factores disruptivos y elementos del contexto de América Latina relevantes para la cohesión social

| Factores disruptivos globales | Factores disruptivos globales con especificidades en el contexto de América Latina ^a |
|---|---|
| Volatilidad y crisis económica | Pobreza y desigualdad |
| Crisis sanitaria | Cultura del privilegio |
| Crisis climática y desastres naturales | Institucionalidad social débil |
| Cambios en el mundo del trabajo | Inversión social insuficiente |
| Revolución digital / tecnológica | Violencias |
| Transición hacia un modelo de desarrollo sostenible | Movilidad humana y Migración |
| Nacionalismo | Cambios culturales en roles de género y estructuras familiares |
| Populismo | Demandas identitarias y de reconocimiento |

Una agenda de políticas para la
cohesión social como parte de un
nuevo pacto social

Una agenda de políticas para la cohesión social

- Frente a la creciente volatilidad de las economías y los impactos en el mercado de trabajo es importante avanzar en un **pacto de cohesión social** en los países de la región.
- Comprendiendo a la **cohesión social como fin**, las políticas públicas contribuyen directamente a su logro al buscar **que todos quienes componen una sociedad se sientan parte de ella**.
- Por otra parte, comprendiendo a la **cohesión social como un medio** para edificar sociedades con crecientes niveles de desarrollo, igualdad y resiliencia para enfrentar los desafíos de futuro con un apoyo social transversal.

| Elementos habilitadores de la cohesión social | Ámbitos de política |
|--|---|
| Garantías de bienestar | Sistemas universales de protección social y desarrollo de capacidades humanas |
| Cultura de la igualdad | Inclusión social y laboral Políticas de acción afirmativa y medidas antidiscriminatorias |
| Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos | Gobernanza, apertura en procesos de toma de decisiones, y mecanismos de diálogo |
| Estado de derecho y democracia de calidad | Gobierno abierto y participativo, mecanismos de rendición de cuentas y eficiencia Información y debate público |

- Los ámbitos de política **se desprenden de los elementos habilitadores** de la cohesión social; con énfasis en la promoción del bienestar, la igualdad, el reconocimiento y participación, y la democracia de calidad.
- **De cada ámbito se desprenden distintos sectores de política.** Por ejemplo, de la inclusión social y laboral se desprenden las políticas de acceso y calidad en servicios educacionales, de salud, provisión de agua y saneamiento, entre otros.
- **No se trata de un listado exhaustivo,** sino un primer acercamiento de **áreas prioritarias.**

Conclusión

- En ALC existe un **elevado malestar** producto de la desigualdad y la pobreza existentes, pero también la percepción de una baja capacidad de respuesta del sistema político y de las instituciones (*responsiveness*)
- El **malestar social** existente puede en sí ser un **factor disruptivo** de la cohesión social, potenciar otros factores disruptivos, o bien una **oportunidad** para refundarla.
- Para fortalecer la cohesión social es necesario **implementar políticas integrales** en las cuatro áreas claves mencionadas.



Muchas Gracias

<https://dds.cepal.org/redesoc/>

<https://www.cepal.org/es/publicaciones/>

Taller internacional virtual

“Inclusión y cohesión social en América Latina en tiempos de pandemia: desafíos y aprendizajes para Paraguay”

CEPAL – AECID – Ministerio de Desarrollo Social (MDS) de Paraguay

