

---

**políticas sociales**

**C**ambios de las políticas  
sociales: políticas de género  
y familia

Irma Arriagada



**CEPAL**

**División de Desarrollo Social**

Santiago de Chile, abril de 2006

Este documento fue preparado por Irma Arriagada, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Se agradecen los comentarios de Rosario Aguirre y Eugenio Lahera, en el entendido que no los comprometen con el texto. Este artículo será publicado en el libro *Políticas Públicas y Género: Balance y Perspectivas* de FLACSO México.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de la autora y pueden no coincidir con las de la Organización.

---

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN impreso 1564-4162

ISSN electrónico 1680-8983

ISBN: 92-1-322894-5

LC/L.2519-P

N° de venta: S.06.II.G.46

Copyright © Naciones Unidas, abril de 2006. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile

---

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

## Índice

---

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. Transformaciones del Estado y de las políticas sociales</b> .....	9
<b>II. Nuevas institucionalidades: articulación de las políticas sectoriales con políticas intersectoriales e integrales</b> .....	13
A. Políticas de género .....	15
B. Políticas hacia las familias .....	19
<b>III. Desafíos para las políticas sociales</b> .....	25
A. Aplicación de los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia de las políticas sociales .....	26
B. Una estrategia de desarrollo con generación de empleo de calidad .....	26
C. Aumento de los recursos destinados a lo social.....	26
D. Articular las políticas sectoriales y transversales .....	27
E. Aumentar la participación ciudadana .....	27
F. Descentralizar las formas de funcionamiento y gestión de las políticas sociales .....	28
<b>IV. Desafíos desde una perspectiva de género</b> .....	29
A. Dotar de una institucionalidad de género efectiva.....	29
B. Transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas .....	29
C. Acción positiva y paridad .....	30

<b>V. Desafíos para las políticas orientadas hacia las familias</b> .....	31
A. Desarrollar nuevas políticas y programas desde un enfoque de derechos .....	31
B. Diseñar políticas de atención para el cuidado y de conciliación entre familia y trabajo .....	32
C. Mejorar y actualizar los diagnósticos y evaluar las políticas y programas .....	33
<b>Bibliografía</b> .....	35
<b>Serie Políticas Sociales: números publicados</b> .....	39

## Índice de cuadros

Cuadro 1	América Latina (19 países): características de las instituciones a cargo de los temas de mujer y género .....	16
Cuadro 2	América Latina (19 países): características de las instituciones encargados de la familia .....	21

## Índice de recuadros

Recuadro 1	Recursos institucionales que proveen bienestar social .....	10
Recuadro 2	Cambios en las políticas sociales en América Latina .....	11
Recuadro 3	Modelo de tercera generación de las políticas sociales .....	12

---

## Resumen

---

Este artículo está organizado en cinco secciones. En la primera, se presentan algunos rasgos del cambio del Estado y de las políticas sociales latinoamericanas, indicando las transformaciones culturales e institucionales asociadas. Se examina el modelo privatizador de los años ochenta, la versión más revisada de los noventa y se propone un nuevo modelo de tercera generación para las políticas sociales.

En la segunda parte, se efectúa un análisis de la nueva institucionalidad diseñada para articular políticas sectoriales y transversales. Como ejemplos del nuevo quehacer estatal se examina la formación, el diseño y la gestión de los principales tipos de políticas aplicadas para la equidad de género y el bienestar de las familias.

En la tercera sección, en un entorno de globalización e interdependencia social y económica se plantean seis desafíos futuros de las políticas sociales orientados a la construcción de sociedades más equitativas, inclusivas y plurales.

Finalmente, en las dos últimas secciones se reseñan los principales desafíos para las políticas de género y familia. Se propone desde un enfoque de derechos la construcción de nuevas institucionalidades y políticas ciudadanas orientadas al cuidado y a un mejor equilibrio entre las bases fundamentales del bienestar: Estado, familia, mercado y comunidad.



## Introducción

---

La desigualdad es una de las características principales de la región latinoamericana, que se expresa en acceso diferente a los recursos, según origen socioeconómico, género, etnia, localización espacial y edad. Frente a esta persistente desigualdad es preciso reorientar los patrones de desarrollo de América Latina en torno a la equidad y en un marco de derechos y gobernabilidad.

Desde los tempranos procesos de industrialización, las economías de la región latinoamericana se han caracterizado por los distintos ritmos que caracterizan la evolución de sus sectores económicos, proceso que los economistas de la CEPAL denominaron heterogeneidad estructural de las economías. Este proceso se ha profundizado como resultado de la creciente globalización, y sus impactos diferenciados sobre el crecimiento de los países de la región. Esta diversidad de los sectores económicos se refleja fuertemente en los ingresos generados y por tanto en el acceso desigual de las personas a los beneficios del desarrollo.

Para reducir esa inequidad se requiere que junto con reorientar los patrones de desarrollo económico, las sociedades diseñen sistemas inclusivos y de promoción de las oportunidades y de la calidad de vida que permitan que los ciudadanos y ciudadanas participen y se beneficien como actores del desarrollo. El logro de este objetivo demanda que la política social se oriente bajo los principios de solidaridad y universalidad. Los criterios de solidaridad y de universalidad se ponen a prueba en dos ámbitos importantes de la política social, los referidos a las políticas de género y a las familias, esferas relativamente nuevas del quehacer institucional y cuya evolución se examina en este texto.

Este artículo está organizado en cinco secciones. En la primera, se presentan algunos rasgos del cambio del Estado y de las políticas sociales, indicando las transformaciones culturales e institucionales asociadas. En la segunda parte, se presenta un análisis de los nuevos enfoques de las políticas de equidad de género y las orientadas a las familias. En la tercera sección, se plantean algunos desafíos futuros para las políticas sociales, en un entorno de globalización e interdependencia social y económica y en un nuevo y complejo escenario de crecientes demandas para la gobernabilidad y la democracia. Finalmente, en las dos últimas secciones se reseñan los principales desafíos para las políticas de género y familia. Se propone desde un enfoque de derechos la construcción de nuevas institucionalidades y políticas ciudadanas orientadas al cuidado y a un mejor equilibrio entre las bases fundamentales del bienestar: Estado, familia, mercado y comunidad.

## I. Transformaciones del Estado y de las políticas sociales

---

Tradicionalmente la responsabilidad en materia social ha sido asignada al Estado que ha tenido a su cargo el financiamiento, el diseño, la puesta en marcha y la supervisión de las políticas sociales. El Estado suele cumplir tres funciones principales: provisión y producción de servicios (educación, salud, vivienda, seguridad social y otros); función financiera y compradora de servicios (asignación del gasto social y contratación y supervisión de servicios privados) y función reguladora de los aspectos institucionales (marco regulatorio tanto de las políticas sociales como de las económicas). Sin embargo, los estados latinoamericanos han desempeñado estas funciones con diversos énfasis a lo largo del tiempo y, en algunos países, la función reguladora sólo ha adquirido preeminencia en períodos recientes.

Además del Estado, los recursos institucionales que proveen de bienestar a las personas son principalmente el mercado, las propias familias y la comunidad. Las formas de acceso varían en cada caso así como el tipo de recursos que cada uno provee a las personas (véase recuadro 1). De esta forma, en el caso del mercado los recursos obtenidos son principalmente ingresos que permiten acceder a los servicios de salud, educación, vivienda y otros servicios pagados. Para todas las personas, las familias son quienes gestionan y producen los bienes de autoconsumo esenciales para la sobrevivencia y la reproducción. La participación laboral también permite - en el caso del trabajo formal- el acceso a los sistemas de seguridad social. Los recursos provistos por las familias extensas y de la comunidad son bienes de consumo y trueque principalmente, en su mayoría proporcionados por el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres.

Recuadro 1

**RECURSOS INSTITUCIONALES QUE PROVEEN BIENESTAR SOCIAL**

<b>Instituciones</b>	<b>Formas de acceso</b>	<b>Recursos Provistos</b>
<b>Mercado</b>	Participación en el mercado de trabajo: Ingresos Monetarios.	Acceso a servicios privados.
<b>Familias</b>	Producción de bienes para autoconsumo	Servicios familiares de gestión y cuidado.
<b>Estado</b> <b>Políticas Sociales</b>	Acceso a la Seguridad Social. (Pensiones, Jubilaciones, Prestaciones a activos)	Acceso a servicios públicos.
<b>Comunidad y</b> <b>Familias Extensas</b>	Transferencias informales, préstamos y trueques.	Ayuda mutua, cuidados no remunerados, capital social.

Fuente: Aguirre (2004).

La reforma del Estado de los años ochenta, que se aplicó en varios países de la región, generó un amplio debate sobre las funciones que debería cumplir un Estado moderno. La reforma del aparato del Estado se gestó en un cuadro de insatisfacción profunda con la calidad y cobertura de los servicios básicos, que no se condecían con el volumen de gasto social en que se incurría, ni con la magnitud de población que se debía cubrir. Durante ese período, el énfasis en las políticas restrictivas para la recuperación de los equilibrios macroeconómicos afectó a la política social; se promovió la reestructuración de los sectores sociales, se redujo el personal del sector público y el presupuesto, con el fin de alcanzar mayor eficiencia en el cumplimiento de sus funciones. La eficiencia estuvo supeditada a la meta de equilibrio fiscal.

Entre los principales cambios derivados de las políticas posteriores al consenso de Washington los países de la región redujeron el tamaño del Estado, disminuyeron sus funciones y privatizaron algunos de los servicios que anteriormente proveía el Estado. En aquellos países que se ajustaron más rígidamente a las propuestas del Fondo Monetario Internacional, muchas de las funciones que anteriormente cubría el Estado, como la de proveer los servicios de salud, educación y vivienda a la población, pasaron a ser patrimonio de instituciones privadas, quienes administraron las formas de acceso y el valor de estos servicios. El Estado quedó a cargo de efectuar los mecanismos de regulación y de establecer la normativa relativa a la licitación de estos servicios, los que por medio de diversas combinaciones de aportes privados y estatales fueron entregados a la población. A medida que la fracción privada del servicio aumentaba, también su valor para los usuarios se incrementaba y -en algunos casos, aunque no siempre- mejoraba la calidad de los mismos. La política social se orientó casi exclusivamente hacia la pobreza con nuevas formas de focalización que se dirigieron a la población extremadamente pobre por medio de programas de asistencia social. Son característicos de esos programas los fondos de inversión social y los programas de empleos de emergencia, con el fin de resolver agudos problemas de desempleo con una visión de corto plazo.

Así, el gran cambio en el diseño y ejecución de las políticas sociales durante los años ochenta condujo a lo que se ha denominado un modelo de *minimalismo* en lo social: "...la política social latinoamericana ha experimentado procesos de transición, cambio y reestructuración entre el paradigma vigente en la región durante el período de industrialización por la vía de la sustitución de las importaciones, el *minimalismo*... de la década de los ochenta y el paradigma que emergió al gestarse y consolidarse el modelo económico de apertura económica hacia el exterior (González de la Rocha, 2005).

De este modo, los principales cambios han sido producto del desplazamiento de la provisión de los recursos institucionales desde el Estado hacia el mercado, y principalmente hacia las familias

y, dentro de éstas, a las mujeres. Estos servicios son denominados por Esping Andersen (2000) como “autoservicios familiares”, puesto que las familias se los prestan a sí mismas. Así, la atención de salud y seguridad social se ha privatizado, coexistiendo un sector público –habitualmente con recursos insuficientes para dar cobertura a la población que los demanda, junto con un sector privado de altos costos. En la seguridad social el paso ha sido desde un sistema solidario hacia un sistema de ahorro individual o un sistema mixto. Sin embargo, la baja cobertura de estos servicios para el conjunto de la población, finalmente deja en manos de las personas y sus familias la búsqueda y solución a los problemas de enfermedad, desempleo, incapacidad física y mental y muerte de sus integrantes.

Durante la década del noventa y en lo corrido del 2000, en la mayoría de los países latinoamericanos emerge una nueva visión sistémica –distinta a los postulados del Consenso de Washington- que incorpora las necesidades y problemas de las personas y que incluye lo social no sólo como una externalidad del crecimiento y de la acumulación económica, sino como una preocupación central.

De manera que se asiste a una revalorización del Estado. A diferencia del período anterior y dado el fracaso en la reducción de la pobreza y el desarrollo económico se estima que el Estado juega un papel importante en tres campos: en la articulación de los diversos factores y actores en el proceso económico, con el fin de asegurar la competitividad sistémica de los países en una economía globalizada; como garante de la integración de la sociedad y por último, en función del nuevo protagonismo de los ciudadanos (Lechner, 1999). El modelo se revisa observándose un leve aumento del gasto social, un mejoramiento y sofisticación en los programas orientados a la extrema pobreza que contienen una oferta programática más integral y una mejora en su diseño y gestión. Desde una perspectiva institucional la mayoría de los países reforman su institucionalidad social, es decir, reorganizan las instituciones gubernamentales a cargo de los aspectos sociales, generando nuevas instituciones (Ministerios, Secretarías, Subsecretarías y otras) o reestructurando las existentes. Las políticas se orientan hacia el establecimiento de la igualdad de oportunidades y hacia el desarrollo de las capacidades de las personas. Es en ese marco se generan nuevos enfoques: de capital social, de derechos humanos, de vulnerabilidad, de inclusión social y otros.

Sin embargo, en América Latina coexisten diferentes realidades socioeconómicas y variadas organizaciones del Estado que obedecen a la existencia de estados más consolidados y con mayor continuidad junto con otros más nuevos y con mayor fragilidad en su institucionalidad social. Asimismo, países con grandes diferencias en su desarrollo social y económico tuvieron diversos desempeños en la aplicación de las políticas económicas y sociales que ampliaron la diversidad existente. Pese a esta heterogeneidad es posible indicar algunas tendencias que se produjeron en casi todos los países de la región latinoamericana, si bien, con intensidades y temporalidades diversas (recuadro 2).

#### Recuadro 2

#### CAMBIOS EN LAS POLÍTICAS SOCIALES EN AMÉRICA LATINA

##### Modelo privatizador de los años ochenta

- Minimalismo en lo social.
- Papel central del mercado en la asignación de bienes y servicios.
- Privatización de las políticas.
- Políticas orientadas a la reducción de la extrema pobreza. Programas de emergencia.

##### Modelo revisado años noventa

- Ampliación del gasto social.
- Nueva institucionalidad en el estado. Rol regulador del estado con el objeto de dirimir y articular distintos intereses.
- Nuevas políticas de carácter transversal e integral. Orientadas hacia la pobreza. Expandir activos y capacidades.
- Descentralización de recursos, coordinación y nueva gestión.

Fuente: Elaboración de la autora.

Pese a las reformas de los años noventa, no se cuestiona el modelo global de desarrollo puesto en marcha, ni el enfoque centrado en la asistencia más que en el aumento de la participación efectiva; en sistemas de cobertura social asociados a la participación en el mercado de trabajo y no en los derechos de ciudadanía.

En esa línea, se intenta propiciar una nueva generación de políticas sociales centrada en los derechos ciudadanos, lo que significa una reestructuración estatal de funciones y presupuestos, una reorientación de las políticas públicas para darles un carácter integral e intersectorial y una activa participación ciudadana que defina el tipo y calidad de los bienes y servicios que requiere.

Para este nuevo siglo se precisa un nuevo modelo de políticas sociales de tercera generación donde se reconozca el papel que proporcionan las familias y la comunidad al bienestar de las personas, en muchos casos para suplir ausencias del Estado y dificultades de acceso a bienes y servicios. En este esquema el Estado mantiene su importancia en el reparto de servicios públicos con una gestión más eficiente, en red y con gobierno electrónico, asumiendo funciones regulatorias y de control en economías altamente interrelacionadas.<sup>1</sup>

Este modelo de tercera generación de las políticas sociales precisa de una rearticulación del área social con una autoridad social fuerte, la ampliación y reorientación del gasto social y un aumento de su eficiencia orientada a que los recursos lleguen a quienes más lo necesitan (recuadro 3).

### Recuadro 3

#### MODELO DE TERCERA GENERACIÓN DE LAS POLÍTICA SOCIALES

- Se considera el papel compartido y equilibrado entre Estado, mercado, comunidad y familias para el desarrollo social y económico.
- El Estado mantiene su importancia y asume nuevas responsabilidades regulatorias, nueva gestión en red y gobierno electrónico.
- Ampliación, reestructuración y eficiencia del gasto social
- Nuevas políticas sociales en el marco de derechos y autonomía, de carácter integral y multiseccional. Orientadas a las causas de la pobreza y de la desigualdad.
- Activa participación de los involucrados en el tipo y calidad de los servicios recibidos.
- Nuevos actores sociales: mujeres, niños, jóvenes, etnias.

**Fuente:** Elaboración de la autora

Las políticas sociales ya no debieran regirse por el asistencialismo sino en un marco de derechos de los ciudadanos orientadas a aumentar el bienestar y la cohesión social. Para ello es preciso orientar las acciones hacia las causas de la pobreza y de la desigualdad y no sólo a sus manifestaciones. Esta tarea requiere, a su vez, la búsqueda de la participación activa de los involucrados instando a un diálogo ciudadano que los considere como actores dinámicos y no sólo receptores pasivos de beneficios y subsidios. En esta demanda se precisa definir y hacer valer sus derechos y necesidades y el tipo y calidad de servicios que requieren. Por último se necesita atender las demandas y necesidades de actores que habitualmente no han sido escuchados como son los jóvenes, las mujeres y los grupos indígenas y afro descendientes, quienes requieren políticas específicas y diferenciadas.

---

<sup>1</sup> El gobierno electrónico en un sentido amplio incluye a todas las aplicaciones de las nuevas tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) para promover el desarrollo económico, social y cultural. De manera más acotada, el gobierno electrónico usa las TICs para proporcionar información y servicios de gobierno a los ciudadanos, con el objetivos de mejorar los servicios públicos entregados a las personas, incluyendo la automatización de los procesos de coordinación, planificación, ejecución y control y la digitalización e integración de los sistemas de información de la administración pública; aumentar la eficiencia y eficacia de la gestión pública, con una infraestructura que permita otorgar servicios con reducción de tiempo y máximo acceso; estimular la transparencia de las acciones gubernamentales, dando mayor visibilidad a procesos de interés público como licitaciones públicas y proyectos de ley y, finalmente, promover la participación ciudadana, permitiendo el acceso de los ciudadanos a las rendiciones de cuentas y generando espacios para la expresión de sus opiniones (Villatoro y Silva, 2005, p. 23).

## **II. Nuevas institucionalidades: articulación de las políticas sectoriales con políticas intersectoriales e integrales**

---

Los avances en el desarrollo económico tienden a asociarse positivamente con los del desarrollo social, la equidad de género y el bienestar de las familias. Sin embargo, esta relación no es causal ni automática. Las inconsistencias encontradas sugieren la complejidad de estos procesos y las dificultades que se asocian al avance simultáneo en diversas áreas del desarrollo económico, social y cultural.

Esta situación es más notoria cuando se diseñan las políticas orientadas a superar las deficiencias en el avance de los diversos aspectos sociales. Se aprecian ritmos diferentes en la evolución de la cobertura y la calidad así como de mejoramiento de la gestión entre las políticas sectoriales de salud, educación, empleo, con larga tradición burocrática y entre las políticas transversales orientadas a la equidad de género, familias, y grupos específicos: niños, adultos mayores y otros, de más reciente data.

La incorporación de estas políticas transversales produce cierta tensión dentro de las políticas públicas puesto que, por un lado, las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores son considerados en las políticas sectoriales de educación, salud, seguridad social y vivienda, pero el carácter sistémico de sus discriminaciones y sus necesidades va más allá de esas dimensiones sectoriales y requieren un enfoque integral e intersectorial. Así, la coordinación de las diversas instituciones dentro

del Estado es una tarea compleja que requiere fuerte voluntad política y el diseño de mecanismos específicos que mejoren la gestión interna.

Como un primer paso para la puesta en marcha de estas políticas transversales es necesario reconocer la responsabilidad que le cabe a las instituciones gubernamentales para contrarrestar los mecanismos que generan desigualdades y mantienen la exclusión y la desventaja de determinados grupos sociales. Es importante indicar que los temas transversales que atañen al género, etnia y a las familias, por ejemplo, no sólo requieren conocimientos ajustados a la realidad, es decir, un apoyo técnico que proporcione diagnósticos actualizados, sino también una base consensual política mínima para la aplicación de las políticas. Es necesario trabajar en la construcción de nuevas formas de articulación entre las políticas sectoriales tradicionales y los objetivos transversales. En ese sentido, los temas de equidad de género comparten, con los de la lucha contra la pobreza, ambientales o de derechos humanos, un carácter transversal e intersectorial. Esto implica que se necesitan instituciones que ocupen un lugar central en el aparato estatal y cercanas a los niveles más altos de decisión política, junto con formas de interacción y ejecución descentralizadas, lo más próximas que sea posible a la ciudadanía (CEPAL, 2001a).

Una estrategia de negociación entre los distintos grupos sociales y políticos que lleve a la creación de una nueva institucionalidad es fundamental para incorporar nuevas políticas transversales y que pasa por sensibilizar en los temas de equidad no sólo al conjunto de la población sino a quienes deciden, diseñan y ejecutan las políticas públicas. En esta estrategia de negociación, la creación de espacios de interlocución entre diversos actores políticos respecto de estos temas es central, lo que puede efectuarse por medio de la incorporación de los temas de equidad a cuestiones políticas de interés general y aproximándolas a las preocupaciones cotidianas de importantes sectores de la población.

Para aumentar la equidad es preciso que desde la institucionalidad del estado se identifiquen y redistribuyan recursos a favor de los grupos discriminados y más desfavorecidos mediante la producción de conocimientos, con diagnósticos e indicadores actualizados; por medio de la evaluación de las políticas aplicadas, con capacitación y sensibilización de funcionarios y políticos para romper la inercia burocrática que excluye a estos grupos de programas y políticas en el funcionamiento tradicional de las políticas sectoriales; además con la ampliación de los programas y planes de carácter transversal y la puesta en marcha de planes pilotos y de programas innovadores.

La consideración de estas nuevas modalidades de política pública tiene efectos positivos, puesto que puede contribuir a la:

- Intersectorialidad, permitiendo la coordinación adecuada de programas y proyectos.
- Integralidad, al enlazar los diversos efectos de las políticas.
- Aceptación de la diversidad de necesidades que demandan los actores sociales.
- Convergencia de distintos actores en la elaboración y puesta en marcha de las políticas.
- Ampliación de las capacidades asociativas enlazando niveles locales, intermedios y nacionales.

Se requiere asimismo nuevas formas de conceptualización y de acción del aparato público, donde se plasmen formas innovadoras del quehacer institucional, entre cuyos fundamentos se encuentre la búsqueda de la equidad como un eje central; la elaboración de mecanismos adecuados de gestión burocrática; el desarrollo de lógicas transversales y de participación; que permitan pasar de la aceptación en el plano del discurso al cambio efectivo de las situaciones de inequidad que

afectan a mujeres, indígenas y familias pobres, entre otros grupos excluidos y discriminados. En esos aspectos los mecanismos de género han mostrado gran flexibilidad y creatividad para el desarrollo de sus políticas, aspectos que se examinan a continuación.

## A. Políticas de género

Desde la perspectiva del progreso de las mujeres latinoamericanas existen importantes avances en la participación económica junto con una débil incorporación en los procesos políticos y en la toma de decisiones. Esta situación no necesariamente se relaciona con el grado de desarrollo social y económico de los países.<sup>2</sup>

La existencia de la discriminación de género que olvida el aporte de las familias y especialmente de las mujeres, no surgió de una clara filosofía e intención de mantener a las mujeres en una condición de ciudadana de segunda. Es más bien un producto de un largo proceso de construcción medida a medida, programa a programa tanto en lo que se refiere a las políticas “ordenadoras” como “distributivas” corregir esa discriminación implica un esfuerzo progresivo de reconstrucción de esas medidas y programas (Anderson, 1991).

La creación de los mecanismos de género en el Estado ha tenido por objetivo mejorar la equidad de género e impulsar la ciudadanía plena de las mujeres, objetivos que demandan un enfoque integrado con fuertes componentes político - institucionales que reviertan la distorsionada distribución de oportunidades por género que hasta el momento ha imperado en la región latinoamericana.

En América Latina la legitimación e institucionalización de los temas relacionados con el género se consolidan a partir de la década del ochenta. Estos procesos se despliegan en sociedades concretas, con distintos grados de diversidad cultural, de densidad organizativa y de sistema político; con culturas políticas y desarrollo institucional específicos, y con distinto nivel de desarrollo y de modernidad. Las características propias de cada país condicionan e impregnan entonces los procesos estudiados. Las posibilidades de legitimar las desigualdades de género como problema público están condicionadas económica, política, legal e institucionalmente (Guzmán, 2001).

Por tanto, la institucionalidad para el adelanto de la mujer que se afianza en los años noventa es el resultado de procesos sociopolíticos en los que participan diversos actores del sector público y de organismos no gubernamentales (Cuadro 1). Generalmente la creación de los mecanismos encargados de los temas de género en el Estado ha tenido lugar en los momentos de recuperación de la democracia como es el caso de los países del cono sur, procesos de paz en sociedades sometidas a largos conflictos internos, o modernización de las sociedades. Las instancias de género se crearon en momentos en que hubo un cambio significativo del clima político nacional, alternancias parlamentarias o de gobierno y campañas de fuerte presión por parte de grupos de mujeres. Los acuerdos de las sucesivas conferencias internacionales del sistema de las Naciones Unidas de la década del noventa han significado también una presión a favor de la aceptación o redefinición del sentido y alcance de la institucionalidad de género (Guzmán, 2005).

---

<sup>2</sup> Así, es interesante comparar la ubicación de los países de la región según el PNUD, con la medición del índice de desarrollo humano (IDH), el índice relativo al género (IDG) y el índice de potenciación de género (IPG), que habitualmente no coinciden. Por ejemplo, el Informe de Desarrollo Humano Global de 2005 ubicaba a Chile en la posición 37 de IDH, 38 en el IDG y 61 en el IPG (es decir, 23 y 24 puntos más abajo), índice que mide la relación de género en la participación política, laboral y de ingresos (PNUD, 2005). Sin embargo, ese mismo año, en Chile se ha elegido a una mujer como Presidenta de la República.

**Cuadro 1**

**AMERICA LATINA (19 PAÍSES): CARACTERÍSTICAS DE LAS INSTITUCIONES A CARGO DE LOS TEMAS DE MUJER Y GÉNERO**

<b>País</b>	<b>Institución</b>	<b>Año de creación/ última reforma</b>	<b>Rango Institucional</b>	<b>Dependencia jerárquica</b>
Argentina	Consejo Nacional de la Mujer (CNM)	1987/1992	Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales	Presidencia de la Nación
Bolivia	Viceministerio de la Mujer	1972/1997	Ministerio de Desarrollo Sostenible y Planificación	Presidencia de la República
Brasil	Secretaría Especial de Políticas para a Mulher	1985/2005	Secretaría de Estado	Presidencia de la República
Chile	Servicio Nacional de la Mujer/(SERNAM)	1949/1991	Servicio nacional con rango ministerial	Presidencia de la República
Colombia	Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer	1980/1999	Consejería Presidencial	Presidencia de la República
Costa Rica	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	1974/1998	Instituto nacional	Autónomo
Cuba	Federación de Mujeres Cubanas (FMC)	1960	Federación	Comité Nacional
Ecuador	Consejo Nacional de las Mujeres (CONAMU)	1980/1997	Consejo nacional	Presidencia de la República
El Salvador	Instituto Salvadoreño para el Desarrollo de la Mujer (ISDEMU)	1989/1996	Instituto nacional	Ministerio de la Presidencia
Guatemala	Secretaría Presidencial de la Mujer	1981/2000	Secretaría Presidencial	Presidencia de la República
Honduras	Instituto Nacional de la Mujer (INAM)	1991/1999	Secretaría de Estado	Autónomo
México	Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)	1974/2001	Instituto nacional	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Nicaragua	Instituto Nicaragüense de la Mujer (INIM)	1982/1998	Instituto nacional	Ministerio de la Familia
Panamá	Dirección Nacional de la Mujer (DINAMU)	1980/1998	Dirección nacional	Ministerio de Desarrollo Social MIDES
Paraguay	Secretaría de la Mujer	1992	Secretaría de Estado con rango ministerial	Presidencia de la República
Perú	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)	1974/1996	Ministerio	Presidencia de la República
República Dominicana	Secretaría de Estado de la Mujer (SEM)	1979/1999	Secretaría de Estado	Presidencia de la República (autónomo)
Uruguay	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	1992/2005	Instituto nacional	Ministerio de Desarrollo Social
Venezuela (República Bolivariana de)	Instituto Nacional de la Mujer (INAMUJER)	1989/1999	Instituto nacional	Autónomo

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) CEPAL, 2000, y elaboración sobre la base de la información proporcionada por las páginas Web de las respectivas oficinas.

Las características propias de sus modelos de gestión y el enfoque asumido por los funcionarios/as públicos derivan en parte de las diversas trayectorias políticas para la constitución

de los mecanismos de género. Estos tienden a orientarse en un polo más participativo cuando fueron los movimientos sociales de base y políticos los que le dieron el principal impulso, pero que encuentran dificultades para instalar el tema de género en la agenda pública, y actúan con un mayor pragmatismo de la gestión. En tanto en otros prima un polo más “técnico” y transversal cuando la de gestión surge desde las élites decisorias de la política en un enfoque “desde arriba hacia abajo” (Zarembeg, 2004).

La creación de una institucionalidad específica para tratar estos sectores excluidos (Ministerios/ oficinas/ programas de la mujer) ofrece el potencial para un diseño nuevo e innovador en las políticas hacia esos sectores.<sup>3</sup> La mayoría de los mecanismos nacionales diseñados para mejorar la equidad de género, tienen como función principal coordinar políticas transversalmente con otras instancias de gobierno, como ministerios, direcciones y oficinas sectoriales, en el cumplimiento de su función coordinadora enfrentan el problema de modificar formas y estilos burocráticos de gestión que no tienen en consideración las dimensiones de género y fuertes resistencias culturales para la puesta en marcha de políticas de género. En la mayoría de los casos estos mecanismos no cuentan con el adecuado apoyo político, ni financiero lo que dificulta la puesta en marcha de esos programas. Esta situación no es extraña, en la medida que la mayor dificultad que enfrentan los gobiernos para llevar a cabo sus políticas es lograr un punto de equilibrio entre demandas crecientes de servicios y el financiamiento de los mismos.

En general, estos organismos tienen a su cargo la formulación, coordinación y en algunos casos la ejecución de políticas, cuentan con la posibilidad de establecer relaciones con los poderes del Estado, los movimientos de mujeres, otros actores sociales y políticos y los organismos de cooperación internacional. Estas funciones les permiten desarrollar un trabajo intersectorial y de articulación de los actores, procesos y recursos. En varios países, además de las oficinas nacionales de la mujer, existen instituciones de género que defienden los derechos de las mujeres; es el caso de las defensorías de la mujer y de género, en el marco de las defensorías del pueblo (en Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Nicaragua, Perú, entre otros), las comisiones parlamentarias de mujeres y los foros de mujeres políticas (Brasil, Nicaragua, Paraguay, Perú, entre otros) y de organismos en el Poder Judicial, que garantizan el acceso a la justicia para las mujeres. Por lo tanto, se conforma una verdadera trama institucional, que muchas veces trasciende los Estados nacionales y se proyecta en espacios internacionales y públicos no estatales. (CEPAL, 2004c).

Los mecanismos de género han evolucionado y sus objetivos han ido variando. En la década de los setenta se orientaron a desarrollar proyectos para mujeres, a promover el mejoramiento del bienestar de las trabajadoras, a efectuar actos para el Día Internacional de la Mujer, defender los derechos de las mujeres y apoyar a las mujeres de barrios marginales, en un enfoque orientado a incorporar a las mujeres al desarrollo y con un carácter más asistencial.

Como se señaló, la institucionalización de las políticas públicas con perspectiva de género fue un proceso originado en los años ochenta, cuyos objetivos principales se orientaron a crear las bases necesarias para erradicar todas las formas de discriminación contra las mujeres. El instrumento central que le dio legitimidad a la institucionalidad de género fue la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación en contra de la mujer (CEDAW) adoptada por Naciones Unidas en 1979. La Convención fue firmada por todos los países de América Latina<sup>4</sup> en los inicios de los años noventa, su carácter vinculante propiciaba las reformas legales y favorecía las instancias de coordinación entre el Estado y las organizaciones de las mujeres.

<sup>3</sup> Se han realizado varios estudios específicos sobre las evoluciones de los distintos mecanismos de género en la región, al respecto se sugiere ver CEPAL, 2004b, Guzmán, 2001 y 2003 y Montaña, 1997 y 2003, Zarembeg, 2004.

<sup>4</sup> Según datos de la Unidad Mujer y Desarrollo de CEPAL ([www.eclac.cl](http://www.eclac.cl)) Entre 1999 y 2001, 17 países de América Latina firmaron el Protocolo facultativo de la CEDAW, sin embargo, Argentina, Chile, Colombia, Honduras y Nicaragua aún no lo ratifican.

Hacia los años noventa, los enfoques de eficiencia y de equidad entran en juego (Arriagada, 1998a). Los mecanismos de género intentaban incorporar el género en las políticas públicas, por medio de políticas orientadas a la equidad de la mujer; se aspiraba a dar cumplimiento a la CEDAW, coordinar planes de acción y políticas gubernamentales dirigidas al mejoramiento y al fomento de la participación de las mujeres, también se pretendía crear condiciones para la igualdad de oportunidades para las mujeres, por medio de la formulación de políticas y programas dirigidos a las mujeres.

Hacia el 2000, un nuevo enfoque basado en derechos daba las bases de sustentación para el desarrollo de las políticas de género. Sin embargo, la incorporación de las mujeres a la ciudadanía social suscita un doble problema. Al ser consideradas como ciudadanas, no se produjo al mismo tiempo una redefinición de la división sexual del trabajo al interior de la familia, no obstante sus vínculos y responsabilidades familiares. Por otro lado, al incorporar atributos y características masculinas, como la participación en el empleo, se hizo abstracción de las diferencias culturales entre hombres y mujeres.<sup>5</sup> De esta forma, los beneficios de la ciudadanía social han incidido de manera diferencial entre hombres y mujeres debido a que las políticas de bienestar se han centrado en las personas que participan en el mercado, reproduciendo las relaciones de subordinación en la esfera familiar (Aguirre, 2003).

Las políticas públicas que han respondido a las demandas de igualdad de género en América Latina se pueden dividir en tres tipos: igualdad de oportunidades; acción positiva y transversalidad. Cada una de esas estrategias de intervención pública apunta a transformar distintos aspectos del sistema social de género que condiciona la realidad social y las relaciones de hombres y mujeres (Astelarra, 2004, CEPAL, 2004c).

- *Políticas de igualdad de oportunidades*, que intentan garantizar la participación de las mujeres en el ámbito público, por medio de la revisión de los marcos legales que eliminen las desigualdades, en la educación y en la formación de las mujeres para desempeñar las actividades públicas y en la promoción de la conciencia de sus derechos. El medio principal ha sido el fortalecimiento de los mecanismos nacionales para el adelanto de la mujer, como entes normativos y coordinadores de las políticas públicas. Desde el punto de vista jurídico, se ha apoyado la búsqueda de la igualdad formal de las mujeres. Un mecanismo utilizado por la institucionalidad de género ha sido la elaboración de los planes de igualdad de oportunidades.
- *Políticas de acción positiva* se plantean en los ámbitos en que persiste la discriminación y la desigualdad entre hombres y mujeres, por lo tanto este mecanismo intenta apoyar a las mujeres para el logro de la igualdad de acceso a los puestos de trabajo, a la política, es un complemento a la igualdad de oportunidades, pero no logra eliminar las discriminaciones que están en la base de la organización social y de la familia. Ejemplos de estrategias de acción positiva son leyes contra la violencia, el acoso sexual y las leyes de cuotas, orientadas a producir transformaciones y dar lugar a relaciones equitativas entre hombres y mujeres. Esta noción se complementa con el concepto de igualdad real, que difiere de la igualdad formal, sobre la base de la cual tradicionalmente se ha argumentado la irrelevancia de tomar medidas especiales en contra de la discriminación de género. Ambos mecanismos fueron las principales estrategias usadas al inicio del funcionamiento de los mecanismos de género, y en muchos casos, continúan en operación (CEPAL 2004b)
- *Políticas de transversalidad y paridad en las políticas públicas*, considerada en su primera versión como la ampliación de la actuación institucional de Estado en materias de política de igualdad de oportunidades, incorporando no sólo a las instancias cuya finalidad

---

<sup>5</sup> El Wollenstonecraft's Dilemma alude a la tensión entre equidad y diferencia entre los géneros.

específica era la implementación de estas políticas sino que al Estado en su conjunto. La transversalidad se ha definido también como la aplicación de la dimensión de género a la actuación pública, que reconoce que la participación de hombres y mujeres está condicionada por el sistema de género imperante, por lo que se requiere examinar todas las decisiones políticas y sus efectos previstos y no previstos sobre hombres y mujeres. La paridad también tiene una doble acepción. Se plantea como un tipo de acción positiva en que los géneros tengan la misma representación en todas las actividades, y en especial, en los puestos y cargos políticos. La paridad consistiría en la aplicación de cuotas en que ningún género tuviera más de 40% (una relación de 40% a 60%) o en su versión más extrema 50% a 50%, garantizando una igualdad sustancial en todos los ámbitos.<sup>6</sup> En otra acepción más controversial plantea una nueva definición de ciudadanía al introducir la identidad sexual en la definición de persona legal con rango igual para la mujer y el varón. Este principio legal de paridad obligaría a los poderes públicos a tomar medidas para que existiera una participación igualitaria en todas las instituciones políticas, sociales, administrativas y judiciales (Astelarra, 2004).

La experiencia latinoamericana muestra una variada gama de combinaciones principalmente de políticas de igualdad de oportunidades y acción positiva, además de esfuerzos más recientes en torno a la transversalidad de las políticas de género y con éxitos relativos. Sin duda que una visión integral de las políticas de género es deseable así como la ejecución de políticas de género en la educación, salud, la vivienda, el empleo, y su puesta en práctica en las distintas instancias de defensa de los derechos de las mujeres, públicas estatales como no estatales, es decir, en toda la trama institucional.

En ausencia de una visión integral y un eje rector fuerte en temas de género, se puede producir un aumento de la fragmentación sectorial y de la descoordinación. Al respecto, es interesante destacar que la tendencia ha sido a aumentar la importancia jerárquica de las instituciones de género, las que con algunas excepciones se han desplazado hacia niveles más elevados de poder político. Cuando existe una visión integral y con soporte político, hay un amplio campo para desarrollar modelos de acción novedosos y romper con esquemas burocráticos que no se adaptan a tiempos ni agendas nuevos.

## **B. Políticas hacia las familias**<sup>7</sup>

En algunos de los países de la región se carece de un organismo que vele por el desarrollo y la coordinación de las políticas dirigidas hacia las familias. Pese a que en América Latina se ha modificado profundamente la estructura y funciones de la familia y existe una gran diversidad de tipos familiares que requerirían un trato diferenciado de parte de las instituciones que deben apoyarlas, no existen en muchos países órganos específicos destinados a la formulación y consolidación de políticas públicas integradas hacia las familias.

Al igual que las políticas de género, las dirigidas hacia las familias enfrentan diversas dificultades en su diseño. Una traba importante se refiere a alta sensibilidad valórica de los temas relativos a las familias. Esta situación obstaculiza el primer paso para el diseño de una política pública que es la construcción de un hecho como problema y que se expresa en la ausencia de un examen del funcionamiento real de las familias. En la mayoría de los casos las políticas sociales se diseñan para individuos sin considerar que estos cuentan con familias. Las políticas se canalizan en

---

<sup>6</sup> Véase una discusión y comparación de proyectos legislativos en distintos países relativos a la ley de cuotas en Rosalía Camacho, Silvia Lara y Ester Serrano (1996).

<sup>7</sup> Algunas afirmaciones de esta sección se basan en las respuestas a la encuesta realizada por CEPAL el 2000 a los organismos encargados de la familia en América Latina (CEPAL, 2001b).

su mayoría hacia familias que corren peligro de desintegración pero no incentivan la superación de dificultades mediante acciones solidarias, lo que permitiría a cada miembro de una familia asociar la articulación de esfuerzos con el logro de un mayor bienestar colectivo (CEPAL, 1994).

Grupos importantes de familias tienen problemas para cubrir sus necesidades básicas y afectivas (impactos de la crisis económica, desempleo, migración), por lo que se requiere una adecuada coordinación intersectorial y entre ámbitos nacionales y locales que no siempre existe. Se aprecia en muchos casos, una superposición de diversas agencias y organismos sin coordinación en la provisión de servicios a miembros de familias con extremas carencias que aumenta la ineficiencia en el uso de recursos habitualmente escasos, ya que los consideran como individuos aislados y carentes (niños, jefas, pobres, por ejemplo). Los criterios de selectividad hacia la población más pobre tienden a identificar ciertas problemáticas con ciertos sectores de clase: violencia intrafamiliar, maltrato infantil y abandono con pobreza, cuando son problemas que cruzan todos los sectores sociales.

Asimismo, el diseño de políticas hacia las familias es complejo cuando los intereses de los miembros de la familia son heterogéneos y en algunos casos opuestos, como es la situación más extrema de violencia intrafamiliar, lo que lleva a interrogarse si las políticas deben dirigirse hacia las familias o hacia sus miembros. Es posible que las políticas dirigidas hacia todos los miembros de la familia beneficien más a algunos que a otros, puesto que existe una distribución de poder desigual en el interior de las familias dado por factores como aportes económicos, sexo y edad de sus integrantes.

Por otra parte, existen también dificultades para redistribuir funciones al interior del hogar, aun cuando la masiva incorporación de las mujeres al mercado laboral es un proceso de cierta data (la tasa de participación económica femenina en áreas urbanas de América Latina aumentó de 37,9% a 47,9% entre 1990 y 2002), no hay un reconocimiento de los impactos que este hecho provoca en el plano de las políticas públicas y en el ámbito familiar. La necesidad de diseñar políticas para que el trabajo doméstico y de cuidado sea compartido y redistribuido no ha entrado plenamente en las agendas políticas.

Por último subsisten mitos que interfieren en el adecuado diseño de políticas hacia las familias: el mito de la familia nuclear como modelo ideal, con presencia de ambos padres vinculados por matrimonio, con perspectiva de convivencia de larga duración, hijos propios y con rígida distribución de roles. La existencia de la familia armónica y con división de funciones, basada en la idea que el hombre es el único que aporta económicamente al hogar y que la madre desempeña tan sólo tareas domésticas. Pese a que la mayoría de las mujeres latinoamericanas trabaja en el mercado laboral, así como muchos jóvenes y niños se encuentran insertos en el mercado laboral, se mantiene entre diseñadores de políticas la imagen de familia tradicional y de la madre como única agente de socialización de los niños. Los hogares con jefas mujeres en 10 países la región aumentaron de 23,8% en 1990 a 29,4% en 2004.

Esta situación sugiere la importancia de reforzar no los tipos de familias, sino las funciones que debe cumplir la familia. En ese sentido se han diseñado distintas formas de apoyar las funciones de la familia, las que cada país debe adoptar según sus propias evaluaciones del estado de la situación de las familias, la cobertura y calidad de sus servicios, el mayor o menor énfasis entre prevención versus enfrentamiento de los problemas detectados, entre otros aspectos (Arriagada, 1998b).

En América Latina la institucionalidad social encargada de diseñar y ejecutar las políticas referidas a las familias es variada: ministerios de la familia, secretarías, subsecretarías y consejos adscritos a diversas instancias, hasta la ausencia de una institución responsable (cuadro 2).

También existen diferencias en cuanto a la concepción de familia entre las entidades gubernamentales encargadas del tema y el resto de la institucionalidad estatal.

**Cuadro 2**

**AMÉRICA LATINA (19 PAÍSES): CARACTERÍSTICAS DE LAS INSTITUCIONES  
ENCARGADAS DE LA FAMILIA**

País	Institución	Año de creación	Rango Institucional	Dependencia jerárquica
Argentina	Consejo Nacional de la Niñez, Adolescencia y la Familia	1989	Consejo nacional	Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente Presidencia de la República
Bolivia	Ministerio de Planificación del Desarrollo	1997	Dependencia del Ministerio de Planificación del Desarrollo	Presidencia de la República
Brasil	Secretaría de Estado de los Derechos Humanos	1997	Secretaría de Estado	Ministerio de Desarrollo social e combate a fome
Chile	Fundación de la Familia	1990	Fundación	Presidencia de la República, Gabinete de la Sra. del Presidente.
Colombia	Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	1968	Instituto	Ministerio de Salud
Costa Rica	Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU)	1994	Instituto	Autónomo
Cuba	Federación de Mujeres Cubanas (FMC)	1960	Federación	Comité Nacional
Ecuador	Instituto Nacional de la Niñez y de la Familia (INNFA)		Instituto dirigido por la Primera Dama	Presidencia de la República
El Salvador	Secretaría Nacional de la Familia (SNF)	1989	Secretaría de Estado	Presidencia de la República
Guatemala	Secretaría de la Familia (Fusión de Secretaría de Obras Sociales de la Esposa del Presidente (SOSEP) y la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia)	2005	Secretaría de Estado	Presidencia de la República
Honduras	Instituto Hondureño de la Niñez y la Familia (IHNFA)	s.i.	Instituto	Autónomo
México <sup>1/</sup>	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	1997	Organismo público	Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL)
Nicaragua	Ministerio de la Familia (MIFAMILIA)	1998	Ministerio	Presidencia de la República
Panamá	Ministerio de Desarrollo Social	1998/2005	Ministerio	Presidencia de la República
Paraguay	Centro Paraguayo de Estudios de Población	1966		Autónomo
Perú	Dirección General de Familia y Comunidad	1974/1996	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES)	Presidencia de la República
República Dominicana	Consejo Nacional de Población y Familia	1968	Consejo	Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social (SESPAS)

Cuadro 2 (conclusión)

País	Institución	Año de creación	Rango Institucional	Dependencia jerárquica
Uruguay <sup>2/</sup>	Instituto Nacional de la Familia y de la Mujer	1992	Instituto nacional	Ministerio de Educación
Venezuela (República Bolivariana de)	Servicio Nacional Autónomo de Atención Integral a la Infancia y a la Familia (SENIFA)	s.i	Servicio Autónomo	Ministerio de Salud y Desarrollo Social

**Fuente:** Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y elaboración propia sobre la base de la información proporcionada por las páginas Web de las respectivas oficinas.

1/ En 2001 la dependencia pasó de la Secretaría de Salud a la Secretaría de Desarrollo Social.

2/ En Uruguay hasta 2005 el tema de familia estaba ligado al de género en el Instituto de la Familia y de la Mujer dependiente del Ministerio de Educación, con el cambio de gobierno el Instituto pasó a denominarse Instituto de las Mujeres y a depender del Ministerio de Desarrollo Social donde no se contemplan acciones orientadas a las familias.

s.i/= sin información.

Los ministerios y oficinas encargados del tema y el resto de los funcionarios gubernamentales sustentan diferentes concepciones de desarrollo social, acerca de las familias y respecto de la equidad de género (especialmente respecto de estos dos últimos), lo que va distanciando los discursos de las prácticas burocráticas; esto, a su vez, dificulta la puesta en marcha de políticas y programas. Además, se perciben diferencias entre los enfoques tradicionales del tema (instancias sectoriales, como los ministerios de salud y vivienda, por ejemplo), y los menos tradicionales de las nuevas entidades del aparato estatal que se ocupan de cuestiones de género y de familia. Asimismo en estas instancias nuevas hay ambigüedades y contradicciones en torno a la importancia asignada a los temas de familia o a las relaciones de desigualdad de género, ello se potencia cuando son instancias separadas las que velan por esos temas.

En cuanto a la articulación de esfuerzos, la mayoría de los organismos encargados de las políticas centradas en las familias colaboran con los demás ministerios sociales, principalmente con los de salud, educación, vivienda y trabajo. También se relacionan con los ministerios de justicia y, en menor grado, con los de economía, hacienda e interior. En todos los países la institucionalidad a cargo de los temas de familia coordina sus esfuerzos con organizaciones no gubernamentales (en especial aquellas dedicadas a combatir la violencia intrafamiliar o que trabajan en las áreas de educación y capacitación), así como con organismos internacionales de las Naciones Unidas y de cooperación en general. Entre las ventajas de esta coordinación, las entidades pertinentes a la temática de la familia destacan la optimización del uso de los recursos, el fortalecimiento de la legitimidad de su trabajo y la mayor cobertura, enriquecimiento y sostenibilidad de sus acciones. Entre las desventajas señalan el aumento de la burocracia, las dificultades para llegar a consensos y la dualidad de protagonismo con otros órganos estatales, aspectos que, en conjunto, obstaculizan la toma de decisiones oportunas. En ciertos casos, existen hasta cuatro instituciones que se ocupan del tema de la familia, muchas veces en competencia y no siempre de manera coordinada: la entidad encargada de la problemática mujer/género, las instituciones pertinentes a la familia, las oficinas de las primeras damas y, más recientemente, los órganos locales que llevan a cabo programas en esta área.<sup>8</sup>

Es importante destacar la asociación, explícita en algunos casos e implícita en otros, de los temas atinentes a la familia con los de mujer o género. En varios países, la entidad encargada de la familia también se ocupa de lo relacionado con mujeres y niños, con lo cual se consolida un modelo de familia en el que el conjunto madre-hijos se percibe como central, ignorando la presencia paterna. Si bien casi un tercio de los hogares de la región tienen jefatura femenina (en la mayoría de los casos

<sup>8</sup> Aun cuando desde la perspectiva de transversalizar del tema, esta diversidad pudiera tener un carácter positivo.

con ausencia del padre), dicho modelo no guarda correspondencia con el diseño de otras políticas de carácter sectorial que se dirigen principalmente a los varones (padres o jefes de familia).

En suma, es necesario recalcar el contraste entre la sobre valoración de las mujeres como "encargadas" de la familia en la visión cultural más tradicional respecto a la división del trabajo y su notoria ausencia en el diseño de políticas y programas que refuercen y apoyen sus funciones. Esta situación puede ser muy conflictiva si se considera que para las mujeres el costo de oportunidad del trabajo destinado al cuidado familiar es cada vez mayor. Por consiguiente, el progresivo ingreso de las mujeres - especialmente las casadas y con hijos - al mercado laboral exige políticas públicas en que el cuidado de niños y adultos mayores se considere como un tema central. Además, esta creciente incorporación de las mujeres al mundo público contribuye a que emprendan nuevos proyectos individuales, con mayor independencia de sus familias. Asimismo, tal como se ha indicado, el crecimiento de los hogares de adultos mayores y las dificultades desde el Estado para proveer recursos suficientes para el apoyo a esos hogares, ha significado un mayor peso en las actividades y funciones de las mujeres.

En relación con las políticas hacia las familias se han diseñado varias tipologías que intentan ordenar la trama de programas y medidas en relación con sus integrantes. Así, Goldani (2005) plantea una tipología donde destaca la mayor o menor inclusividad de las políticas familiares.

- *Políticas de familia*, definidas el conjunto de medidas o instrumentos que intentan intervenir en el modelo de familia existente, tratando de "conformar" estructuras familiares para lograr un cierto modelo ideal de familia. Este ideal respondería tanto a los valores culturales dominantes como a una concepción de desarrollo económico y del papel que se le atribuye a la población en este modelo. Como ejemplo se indican las políticas de control de la natalidad de los años sesenta.
- *Políticas referidas a la familia* entendidas como el conjunto de medidas e instrumentos de políticas públicas cuyo objetivo es fortalecer las funciones que cumplen las familias, destacándose entre ellas la reproducción y socialización de sus miembros, filiación y herencia, garantías de las condiciones materiales de vida, construcción de la subjetividad de sus integrantes (sistemas de valores, actitudes, ideologías y personalidades. Este es el tipo de política más extendida en la región en el cual cabría un conjunto amplio de políticas públicas, que van desde las políticas universales de educación, salud hasta las políticas focalizadas en el combate a la pobreza, la violencia doméstica, entre otras. (Arriagada, 2005, Feijoó, 2004)
- *Políticas públicas orientadas para la familia*. Estas nuevas políticas partirían de una concepción amplia de familia y, al mismo tiempo, representarían una nueva articulación entre el trabajo para el mercado, el trabajo doméstico y la provisión de bienestar por parte del Estado.

Aunque los sistemas públicos de bienestar social y las políticas sociales y de familia se han modificado en distinto grado, según los países y las circunstancias, para adaptarse a los profundos cambios familiares y demográficos registrados en el pasado reciente, la organización de la provisión pública de bienestar social sigue descansando en unos supuestos muy concretos sobre las características y la dinámica de la vida familiar. En otras palabras, la familia continúa constituyendo un criterio básico de la organización de la protección social y ello desde la organización de los mecanismos de garantía de rentas hasta la prestación de servicios sociales (Meil, 2005). Sin embargo, los sistemas de bienestar debieran considerar el escenario actual caracterizado por una creciente complejidad y heterogeneidad de los hogares y familias y por el cambio en las relaciones entre sus miembros al interior de cada familia, debido a procesos de individuación y democratización.



### **III. Desafíos para las políticas sociales**

---

El nuevo escenario de América Latina en el marco de la globalización y del desarrollo heterogéneo de sus economías como de la evolución de la pobreza, el empleo y la persistente desigualdad en la distribución de bienes y servicios, el surgimiento de nuevos actores y sus demandas, plantean inéditos desafíos para las políticas sociales. Muchos de estos desafíos no son nuevos sino que se arrastran de una década y media perdida en términos de desarrollo.

Esta situación permite que gran parte de la población latinoamericana viva en la indefensión y con escasa titularidad de sus derechos ciudadanos. En el terreno jurídico y político esta situación se manifiesta en una desigualdad fundamental en el acceso a la justicia y en una escasa participación de las decisiones políticas. En las esferas económica y social se traduce en disparidad de oportunidades, ausencia de elementales mecanismos de protección frente a la inestabilidad laboral, bajos ingresos, impedimentos a la movilidad social, particularmente para las mujeres, los indígenas y los afrodescendientes (CEPAL, 2004a). Por tanto, los desafíos que enfrenta la región latinoamericana son la construcción de sociedades más equitativas, inclusivas y plurales.

## **A. Aplicación de los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia de las políticas sociales**

Se sostiene que la búsqueda de mayor equidad requiere que la sociedad desarrolle sistemas de protección y promoción de las oportunidades y de la calidad de vida en aquellos aspectos que las propias sociedades consideran de valor social, y que permiten que todos los ciudadanos sean partícipes de los beneficios y actores del desarrollo. Para ello, la política social debe orientarse con sentido integrador, mediante instituciones que consideren simultánea y prioritariamente los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia (CEPAL, 2000a). El principio de universalidad implica garantizar que todos los ciudadanos reciban en cantidad y calidad suficientes las protecciones consideradas fundamentales para participar plenamente en la sociedad, dentro de las posibilidades que permite el nivel de desarrollo de los países y en el marco de los pactos fiscales establecidos en cada uno de ellos. La solidaridad es el principio que postula la participación diferenciada en el financiamiento de la política social y del acceso a la protección social, según la capacidad económica de las personas. Se sostiene que la eficiencia debe orientar la organización y la gestión de los servicios y prestaciones sociales, para asegurar los principios de solidaridad y universalidad, los estándares de calidad, y asimismo la minimización de los costos y la maximización de los resultados.

En ausencia de la capacidad del Estado para proveer los bienes y servicios que demanda la población, la solidaridad familiar –base de la sobrevivencia de personas y familias- está siendo erosionada por las rápidas transformaciones culturales, sociales y económicas, por lo que se requiere un nuevo diseño para el bienestar social.

## **B. Una estrategia de desarrollo con generación de empleo de calidad**

Un desarrollo integrador, más equitativo y participativo requiere una fuerte articulación entre políticas sociales y económicas. El crecimiento es condición necesaria pero insuficiente para reducir la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. El modelo de crecimiento actual de alta volatilidad y que genera pocos empleos de calidad no permite un desarrollo equitativo de la región latinoamericana. El desarrollo social no puede descansar exclusivamente en la política social, así como el crecimiento y la política económica no pueden por sí solos asegurar objetivos sociales.

La mejor forma de materializar de los derechos sociales y económicos de la población es mediante la provisión de trabajo, sin embargo, los mercados laborales de la región no han logrado transformarse en una puerta de entrada universal y dinámica a los esquemas de protección social. En la medida que se genera poco empleo de calidad, que es la vía de acceso a la seguridad social, es necesario potenciar los mecanismos de protección social no contributivos, que en la actualidad se encuentran limitados por recursos fiscales generalmente escasos. Junto con buscar formas de mejorar las capacidades de las economías para la creación de empleos de calidad, se debe repensar el diseño de las políticas de protección social en un marco de una solidaridad integral, en que se combinen mecanismos contributivos y no contributivos (CEPAL, 2006).

## **C. Aumento de los recursos destinados a lo social**

Es preciso aumentar los recursos destinados al gasto social, con mayor tributación y mejorando la cobertura y eficiencia de las políticas sociales. Existe un amplio consenso entre los países sobre la importancia de reducir la pobreza, aumentar el empleo y disminuir la exclusión social, constituyendo

sociedades más equitativas e integradas. Sin embargo, la discusión sobre la forma de hacerlo y, en especial, la búsqueda de mecanismos redistributivos enfrentan serios conflictos de intereses.

Más aún, es preciso avanzar con los recursos económicos y sociales necesarios para enfrentar los nuevos riesgos sociales que una economía globalizada plantea a la población en las distintas etapas de su ciclo de vida. Eliminar la evasión tributaria es una condición necesaria para hacer posible una estrategia coherente de desarrollo integral. Junto con esto, es preciso reasignar recursos públicos hacia la inversión social; priorizar asignaciones con carácter distributivo más progresivo, como aquéllas orientadas a la educación primaria y secundaria y políticas que superen las desigualdades en salud. Se requiere revertir el carácter procíclico que ha tenido el gasto social en la última década, fortaleciendo además la protección de los sectores más vulnerables durante las crisis económicas. Del mismo modo, respecto de la asignación de recursos familiares, se precisan medidas que apunten a la protección y conservación de los activos que los grupos familiares van acumulando, para que no sufran pérdidas (vivienda, herramientas de trabajo, ahorros para emergencias, entre otros).

## **D. Articular las políticas sectoriales y transversales**

Para articular políticas sectoriales y transversales se requiere un enfoque amplio de coordinación social que articule instancias gubernamentales intrasectoriales e intersectoriales con la sociedad civil. Un enfoque de este tipo debe sustentarse en un Estado que fortalezca las nuevas formas de gestión social, que privilegie la construcción de redes interinstitucionales y una nueva cultura organizacional abierta y horizontal. Para el logro de esos objetivos es imprescindible mejorar la calidad de los recursos humanos y generar nuevas formas de interrelación y comunicación entre los distintos ámbitos del aparato estatal, por medio del trabajo en red y del gobierno electrónico.

La ausencia de instancias intersectoriales de coordinación se traduce en riesgos de superposición de políticas sociales con un mismo fin, de un funcionamiento ineficiente e incapaz de contribuir a la superación de la pobreza y a disminuir la brecha social existente; así, se generan servicios de baja cobertura y calidad. Por otra parte, la falta de un hilo conductor puede desmotivar el esfuerzo público o privado por generar mayor independencia y dignidad en los beneficiados por las políticas, mientras no exista alguna garantía de recepción y de operatividad de las medidas. Por ello es esencial examinar las formas de ejecución y operación de las políticas públicas especialmente en tres ámbitos relacionados con la mejora en su implementación: al interior del gobierno, en el aspecto comunicacional-participativo y en el político-legislativo (Lahera, 2005)

## **E. Aumentar la participación ciudadana**

Mejorar las formas de participación de la ciudadanía en la gestión de los recursos existentes y en la ejecución de los programas sociales que les atañen es otro desafío para las políticas sociales de la región latinoamericana. Entre las tendencias renovadas que se intenta poner en práctica como parte de la nueva institucionalidad social en América Latina, se encuentra la participación ciudadana en la definición de las políticas públicas, en la orientación de los presupuestos y en la gestión social, lo que apunta a crear condiciones de solidaridad y auto sustentación para promover la equidad social. En la región se ha asumido esta tendencia como un paso ineludible en el fortalecimiento de los sistemas democráticos.

El grado de participación social varía de país en país, según sus grados de cohesión e integración social. También cambia la interpretación del concepto, los discursos mencionan la participación ciudadana, la participación social y la participación de la comunidad. Se alude a distintos grupos y sectores sociales a los que se invita a participar: las organizaciones no gubernamentales, la empresa privada, los organismos de beneficencia, los centros de padres, las juntas

de vecinos, y otros. Se observa, en general, la intención de continuar un proceso de apertura que favorezca los espacios de diálogo y de concertación, puesto que se ha tomado conciencia de que definir la agenda pública en lo social es determinante para la estabilidad de una visión del futuro nacional ampliamente compartida. Sin embargo, hay que tener presente que en el contexto latinoamericano existen más dificultades para una amplia participación dada la existencia de sociedades multilingües y pluriculturales.

Al analizar la participación comunitaria en la institucionalización de la gestión social es necesario considerar tanto las agrupaciones privadas como las públicas en el desarrollo del nuevo modelo. Así, se debe tomar en cuenta la diversidad de situaciones en el ámbito privado: la presencia de las organizaciones no gubernamentales (ONGs), la empresa privada y las organizaciones de beneficencia social, además de la ciudadanía independiente u organizada en diversas instancias administrativas democráticas como los municipios y las juntas vecinales, que por su carácter cercano a las preocupaciones cotidianas de las personas, pueden invitar a la participación ciudadana.

## **F. Descentralizar las formas de funcionamiento y gestión de las políticas sociales**

La tendencia histórica de América Latina ha sido centralizadora, de allí la gran importancia que se le ha atribuido a la descentralización. Esta se plantea bajo la premisa de que jerarquizar y fortalecer la acción pública en el nivel territorial favorecería la eficacia de los programas sociales. También supone aumentar la efectividad política y la referencia cultural de los programas con sus participantes, lo que significa un compromiso mayor de parte de las comunidades involucradas y, entonces, una mayor equidad territorial. Así, se sostiene que la descentralización es una forma de ampliar los espacios de participación democrática, de responder mejor a las necesidades locales, de brindar servicios más equitativos y de vigilar las acciones emprendidas para hacerlas más eficaces.

Todo proceso de descentralización debe ser acompañado de un sistema de seguimiento y evaluación permanentes que permita corregir o reforzar las estrategias de acuerdo con sus impactos en las condiciones de vida de la población. La puesta en marcha de procesos de descentralización de cierta data en la región permite algunas evaluaciones puntuales de los procesos de descentralización llevados a cabo en algunos países. Estas evaluaciones indican que la descentralización se ve dificultada muy fuertemente cuando se efectúa una distribución de funciones sin una adecuada asignación de recursos para llevarla a cabo. Otros factores son la ausencia de una adecuada fiscalización presupuestaria que deriva en una situación de ineficiencia en la asignación de los recursos; la falta de consideración de las disparidades entre municipios que se refleja en la transferencia similar de recursos, lo que en lugar de mejorar aumenta la desigualdad; la carencia de personal idóneo y capacitado en gestión en el nivel local; la tendencia a generar relaciones de carácter populista o clientelar, sin ampliar la participación efectiva de la sociedad civil; la falta de sistemas de evaluación seguimiento y control que garanticen la calidad de los servicios prestados.

Suele confundirse la descentralización con la desconcentración que consiste en la delegación de funciones en entidades del mismo sector; en otros casos, se señala el exceso de normas que regulan el proceso haciéndolo engorroso y restando autonomía territorial; finalmente la indefinición de competencias, donde todos los niveles tienen responsabilidades superpuestas dificulta el proceso de evaluación de los resultados. Se sugiere evaluar permanentemente la gestión interna de los gobiernos (central y local) en todas las fases de diseño, implementación y evaluación de los programas sociales para sortear estas dificultades.

## IV. Desafíos desde una perspectiva de género

---

### A. Dotar de una institucionalidad de género efectiva

Uno de los principales problemas que enfrentan los mecanismos de género es su fragilidad frente a los cambios de gobierno. En ese sentido se requiere una institucionalidad que persista en tiempo con personalidad jurídica, autonomía presupuestaria y apoyo administrativo así como del respaldo político al más alto nivel para que impulsen y vigilen la aplicación de políticas de género. La continuidad de las políticas de género –muchas de ellas de carácter cultural- demanda una perspectiva de largo plazo para su efectiva aplicación. Los cambios de gobierno, especialmente aquellos con distinto signo político, provocan la reingeniería de las instituciones, transformando el organigrama, despidiendo y reclutando personal y reorientando o adosando nuevos programas sin considerar el grado de efectividad de los anteriores.<sup>9</sup>

### B. Transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas

Surge como preocupación central la necesidad de transversalizar la perspectiva de género en las políticas públicas, es decir, adoptar medidas con el objeto de fomentar una política activa y explícita de

---

<sup>9</sup> Podríamos denominar de *adanismo* el afán permanente de los nuevos gobiernos de empezar su gestión pública desde cero, como Adán.

incorporación de la perspectiva de género en las políticas y los programas que se adopten en todas las esferas políticas, económicas y sociales, mediante el análisis y planificación con perspectiva de género; sistemas de dirección con enfoque de género, y finalmente, evaluación de los resultados en términos de equidad entre los géneros. La administración pública precisa reorientar las políticas públicas y evaluar sus impactos sobre hombres y mujeres para vigilar su aplicación. En especial, se requiere considerar las desigualdades de hombres y mujeres en el acceso a los recursos, al poder, a las redes y al acceso y cobertura de los servicios sociales.

### **C. Acción positiva y paridad**

Los estados y las empresas deben destinar mayores esfuerzos para aumentar la paridad en la participación de hombres y mujeres en el ámbito público y privado. Si bien hay áreas donde ya existe paridad entre hombres y mujeres, como por ejemplo, en la educación básica y media, es preciso evaluar si los niveles de calidad de la educación son los mismos, si no existe un currículo oculto que discrimina a las mujeres. Por tanto, la acción positiva en torno a este y otros temas donde la desigualdad, es aun mucho mayor -como en el ámbito político y de acceso a los recursos económicos- es necesaria para establecer y aumentar una efectiva capacidad de opción para las mujeres.

## **V. Desafíos para las políticas orientadas hacia las familias<sup>10</sup>**

---

### **A. Desarrollar nuevas políticas y programas desde un enfoque de derechos**

Se requiere diseñar y poner en ejecución políticas públicas universales, solidarias, eficientes y democráticas orientadas a atender los derechos básicos de todos los ciudadanos y que impliquen un pacto social nuevo, cuyo centro ha de ser la igualdad y la democratización de la vida familiar, lo cual implicará una nueva redistribución del poder, del tiempo y de los recursos, que son las tres grandes redistribuciones subyacentes a cualquier política social (Montaño, 2005). Poner en el debate y legislar sobre los nuevos arreglos familiares entre personas del mismo sexo con políticas que garanticen sus derechos y eliminen las prácticas discriminatorias.

Es preciso que las instituciones a cargo de los temas de familia en los países impulsen medidas y legislaciones de apoyo, para aquellos miembros más vulnerables y con menor poder (niñas, mujeres, discapacitados y adultos mayores preferentemente). Un desafío central es la incorporación de un enfoque de género en las políticas de familia; es decir, definir políticas selectivas y de acción positiva orientadas a los individuos dentro de esas familias, con miras a elevar

---

<sup>10</sup> Algunas de estas propuestas se encuentran en Arriagada (ed.) 2005 y en Arriagada y Aranda (comps.) 2004 y surgieron del debate de las reuniones realizadas sobre el tema en CEPAL.

la calidad de la vida familiar. En esa línea, se requiere un marco legal que sancione la violencia intrafamiliar y doméstica y ampliar los programas de apoyo a mujeres y niños sujetos de violencia y programas de reeducación para los que ejercen la violencia.

## **B. Diseñar políticas de atención para el cuidado y de conciliación entre familia y trabajo**

Desde el Estado se precisa diseñar una política pública de cuidado que cumpla el papel de articular y regular una red de instancias públicas, privadas y mixtas que provean una infraestructura de servicios de manera de garantizar una solución a la demanda de cuidado de la sociedad. La adecuada regulación para la protección social de las personas dependientes es también una asignatura pendiente en América Latina.<sup>11</sup> Ningún país latinoamericano contempla el diseño para las políticas de cuidado de los dependientes que incluyan a niños, adultos mayores y discapacitados. En la mayoría de los casos el cuidado recae sobre la denominada “solidaridad familiar” careciéndose de adecuada cobertura para la atención de los niños en edad preescolar, de adultos mayores y discapacitados. La diversidad de transiciones sociodemográficas de la región hace aconsejable diversos énfasis en el cuidado de los dependientes: niños (países en transición demográfica plena) adultos mayores (países en transición demográfica avanzada) y discapacitados (países que han pasado por conflictos armados).

La creciente diversificación de las estructuras familiares donde se destaca el aumento de los hogares con jefas y la creciente participación de las mujeres en el mercado laboral refuerza la consideración de políticas y programas tendientes a articular adecuadamente familia y trabajo como un eje central, bajo un enfoque de equidad de género, de modo de gestionar un acuerdo más equilibrado con respecto a las bases del bienestar: Estado-Mercado-Familia-Comunidad. Se trata de buscar políticas ciudadanas conciliatorias en el marco de los distintos tipos de Estado y de regímenes de bienestar y de evaluar los incentivos a la inserción ocupacional de las mujeres en condiciones de igualdad y los incentivos a su permanencia en actividades de cuidados domésticos, especialmente en sus funciones maternas (Draibe y Riesco, 2006).

En esa línea se inscribe el diseño de políticas estatales y de responsabilidad social de las empresas, propiciando cambios legislativos en la esfera productiva y en la organización laboral. Crear políticas públicas que favorezcan la conciliación entre trabajo y familia, que eliminen las desigualdades de género y etarias y que posibiliten el cumplimiento de las funciones para el bienestar de sus familias. Las dificultades para compatibilizar la vida profesional con la familiar en este nuevo modelo económico globalizado, la ampliación de los años de instrucción y el retardo en el ingreso a la población activa junto con los nuevos esquemas de trabajo transitorios y con horarios extensos, han provocado el retraso en la edad de matrimonio y la disminución de la tasa de natalidad. Para las mujeres más pobres, y en especial, para las jefas de familia se produce una gran sobrecarga de trabajo y se concentra con mayor peso el problema de combinar ambos trabajos. Cabe indicar que esta es una de las múltiples áreas donde se superponen las políticas de género y las de familia.

---

<sup>11</sup> La clasificación de discapacidades de la OMS, contempla, dentro de las limitaciones en la actividad las relacionadas con el cuidado personal (lavarse, cuidado de partes del cuerpo, excreción, vestirse, comer, beber, cuidado de la propia salud...), con la movilidad y el cambio o mantenimiento de las posiciones del cuerpo (posturas corporales básicas, levantarse, sentarse, acostarse...), con la capacidad de desplazarse en el entorno doméstico, con la posibilidad de realizar las actividades del hogar (preparación de comidas, quehaceres de la casa y otras actividades domésticas) y con el funcionamiento mental básico (reconocer personas y objetos, entender y realizar instrucciones y tareas sencillas, etc.).

## **C. Mejorar y actualizar los diagnósticos y evaluar las políticas y programas**

Efectuar diagnósticos que tengan en cuenta el hecho que la familia es una construcción histórica y social, en permanente cambio junto con la diversidad de situaciones en América Latina y al interior de los países. Avanzar en instrumentos de medición de la calidad de vida y encuestas de uso de tiempo que recojan la interacción entre sus miembros, que permitan evaluar la dinámica intrafamiliar, y examinar las inequidades de género, generación, clase y etnia. Evaluar sistemáticamente los impactos que las políticas tienen sobre las familias, reconociendo que en su conjunto implican una trama institucional (políticas económicas, sociales, institucionales, de derecho y cambios legislativos) en la que intervienen múltiples actores. Se precisa también sensibilizar a los prestadores de servicios y funcionarios de programas, respecto a los cambios y a las distintas necesidades de familias que están en diferentes fases y coyunturas. En la evaluación es preciso considerar la distancia que media entre las propuestas conceptuales, los principios orientadores de políticas y los procesos de implementación de las mismas. En este último proceso participan diferentes actores, con intereses diversos y contradictorios, y la dinámica de la puesta en práctica puede conducir a resultados inesperados y perversos. Mejorar la gestión y coordinación de políticas que atañen a las familias, de tal manera de hacerlas más eficaces y convergentes al bienestar de la familia y de sus integrantes. Esto supone superar los tipos de gestión caracterizados por el centralismo, la verticalidad y el autoritarismo.

Para finalizar, la tarea de enfrentar los desafíos para las políticas sociales identificados requiere de un crecimiento económico estable y sostenido así como también de acuerdos políticos básicos en la sociedad que expresen cambios culturales que permitan colocar el bienestar de todas las personas por sobre los intereses de grupos privilegiados y que apunten a una integración social mayor, que permita avanzar en la reducción de la exclusión social en la que vive una gran proporción de la población latinoamericana.



## Bibliografía

---

- Aguirre, Rosario (2004) Modelos de bienestar, procesos de empobrecimiento y desigualdades de género. Ponencia presentada en el Seminario organizado por FLACSO “Mujeres, Economía y Pobreza en América Latina”, 4 y 5 de marzo de 2004 Quito.
- \_\_\_\_\_(2003) *Género, ciudadanía social y trabajo*, Universidad de la República, Doble Clic Editoras, Montevideo, Uruguay.
- Anderson, Jeanine (1991) *Reproducción social/ políticas sociales. La puesta en escena de dos grandes temas en tres breves actos. SUMBI*, Lima, Perú.
- Arriagada, Irma (2005) “Los límites del uso del tiempo: dificultades para las políticas de conciliación familia y trabajo” en I. Arriagada (ed.) (2005), *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, CEPAL–UNFPA, Serie de Seminarios y Conferencias N° 46, Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_(2004), “Estructuras familiares, trabajo y bienestar en América Latina” en Arriagada y Aranda (comps. 2004), *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, CEPAL – UNFPA, Serie de Seminarios y Conferencias N° 42, Santiago, Chile.
- \_\_\_\_\_(1998a) “Políticas públicas y de género: una relación difícil” en *Revista Paraguaya de Sociología* N. 101, año 35 y en Narda Henríquez (ed.) (1999) *Construyendo una agenda social*, Pontificia Universidad Católica del Perú Fondo Editorial, Lima, Perú.
- \_\_\_\_\_(1998b), “Familias latinoamericanas: convergencias y divergencias de modelos y políticas”, en *Revista de la CEPAL* N° 65, agosto Santiago de Chile.
- Arriagada, Irma y Verónica Aranda (comps. 2004), *Cambio de las familias en el marco de las transformaciones globales: necesidad de políticas públicas eficaces*, CEPAL – UNFPA, Serie de Seminarios y Conferencias N° 42, Santiago, Chile.

- Astelarra, Judith (2004) Políticas de género en la Unión Europea y algunos apuntes sobre América Latina, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo N° 57, Santiago de Chile.
- Camacho, Rosalía, Silvia Lara y Ester Serrano (1996) *Las cuotas mínimas de participación de las mujeres: un mecanismo de acción afirmativa. Aportes para la discusión*, Centro Nacional para el Desarrollo de la Mujer y la Familia, San José, Costa Rica.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2006) *La protección social de cara al futuro: Acceso, financiamiento y solidaridad LC/G.2294/ SES.31/3*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 2004a) *Panorama social de América Latina Edición 2004 LC/G. 2259 -P* Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 2004b) Caminos hacia la equidad de género en América Latina y el Caribe, documento presentado a la 9a.Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, LC/L.2114(CRM.9/3) Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 2004c) “Institucionalización de la política social para la reducción de la pobreza” Conferencia Seminario México, 29 de septiembre de 2004.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 2001a) Seminario de alto nivel sobre transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas de América Latina y el Caribe, Puerto España, Trinidad y Tabago, 10 de octubre de 2001.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 2001b) *Panorama social de América Latina Edición 2000-2001, LC/G.2138-P* Santiago de Chile, octubre.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 2000) *Equidad, desarrollo y ciudadanía, LC/G.2071/Rev.1-P/E*, Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 1999) El desafío de la equidad de género y de los derechos humanos en los albores del siglo XXI, documento presentado a la 8a.Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, LC/L.1295(CRM.8/3) Santiago de Chile.
- \_\_\_\_\_(CEPAL, 1994) Familia y Futuro: Un programa regional en América Latina y el Caribe, LC/G.1835-P, Santiago de Chile.
- Draibe, Sonia y Manuel Riesco (2006) Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: algunas lecciones de la literatura contemporánea, en Serie Estudios y Perspectivas, Sede Subregional de la CEPAL en México, en prensa.
- Esping-Andersen, Gøsta (2000) *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*, Editorial Ariel, Barcelona.
- Feijóo, María del Carmen (2004) “Programas y Políticas para la Familia. ¿Dónde Estamos Parados?”, Nueva York, UNFPA (inédito).
- Goldani, Ana María (2005) Reinventar políticas para familias reinventadas: entre la “realidad” brasileña y la “utopía” en Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales, CEPAL–UNFPA, Serie de Seminarios y Conferencias N° 46, Santiago, Chile.
- González de la Rocha, Mercedes (2005) “México: Oportunidades y capital social” en Irma Arriagada (edit.) *Aprender de la experiencia: El capital social en la superación de la pobreza*, Libro N °86 de CEPAL, Santiago de Chile.
- Guzmán, Virginia (2005) Las institucionalidades de género en la región, documento borrador.
- \_\_\_\_\_(2003) Gobernabilidad democrática y género, una articulación posible”, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo, N° 48 (LC/L.1962-P/E), Santiago de Chile, octubre.
- \_\_\_\_\_(2001) La institucionalidad de género en el Estado: Nuevas perspectivas de análisis, CEPAL, Serie Mujer y Desarrollo N 32, LC/L.1511-P, Santiago de Chile.
- Kabeer, Naila (1998) Realidades trastocadas. Las jerarquías de género en el pensamiento del desarrollo, Universidad Autónoma de México, Estudios de Género, Paidós, ciudad de México.
- Lahera, Eugenio (2005) “Implementación de las políticas y asesoría presidencial” documento presentado al X Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública, Santiago, Chile 18-21 octubre de 2005.
- Lechner, Norbert (1999) “El estado en el contexto de la modernidad” en N. Lechner, René Millán y Francisco Valdés (coords.) *Reforma del estado y coordinación social* Plaza y Valdés Editores, México.
- Meil, Gerardo (2005) La protección social de la familia: situación actual y tendencias en la Unión Europea, en Arriagada, Irma (ed.) *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, CEPAL, Serie Seminarios y Conferencias N° 46, LC.L.2373-P, Santiago de Chile.
- Montaño, Sonia (2005) ¿Políticas de familia o políticas de género? En Arriagada, Irma (ed.) *Políticas hacia las familias, protección e inclusión sociales*, CEPAL, Serie Seminarios y Conferencias N° 46, LC.L.2373-P, Santiago de Chile.

- \_\_\_\_\_(2003), "Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil", Sonia Montaña, Jacqueline Pitanguy y Thereza Lobo, "Las políticas públicas de género: un modelo para armar. El caso de Brasil", serie Mujer y Desarrollo, N° 45 (LC/L.1920-P), Santiago de Chile, (CEPAL), junio.
- \_\_\_\_\_(1997) "Interlocución con el Estado: participación en el diseño y ejecución de las políticas públicas. Relación entre el movimiento de mujeres y los organismos de la mujer" en *Feminismo en transición, transición con feminismo Memoria del Foro Internacional sobre Ciudadanía, Género y Reforma del Estado*, Ed. Grupo de educación popular con mujeres, México.
- Naciones Unidas (N.U., 2005) *Objetivos del Milenio. Una mirada desde América Latina y el Caribe* LG.2331, Santiago de Chile.
- Navarro, Zander (2005) "Desarrollo redistributivo y capital social: El caso del presupuesto participativo de Porto Alegre, Brasil" en Irma Arriagada (ed.) *Aprender de la experiencia: El capital social en la superación de la pobreza*, Libro de la CEPAL N°86 LC./G.2275-P, Santiago de Chile.
- Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD, 2005) *Informe sobre Desarrollo Humano 2005*, Ediciones Mundi-Prensa 2005, Nueva York.
- Roberts, Brian (2001) "The New Social Policies in Latin America and the Development of Citizenship: An Interface Perspective" Paper presentado en el Workshop on Agency:, Knowledge and Power: New Directions, Universidad de Wageningen, diciembre de 2001.
- Villatoro, Pablo y Alisson Silva (2005) Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de información y comunicación (TIC). Un panorama regional CEPAL, Serie Políticas Sociales N. 101, Santiago de Chile.
- Zaremborg, Gisela (2004) *Alpargatas y libros: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile*, CEPAL, Serie Políticas Sociales N° 90, Santiago de Chile.





NACIONES UNIDAS

Serie

# CEPAL políticas sociales

## Números publicados

1. Andrés Necochea, La postcrisis: ¿una coyuntura favorable para la vivienda de los pobres? (LC/L.777), septiembre de 1993.
2. Ignacio Irrarázaval, El impacto redistributivo del gasto social: una revisión metodológica de estudios latinoamericanos (LC/L.812), enero de 1994.
3. Cristián Cox, Las políticas de los noventa para el sistema escolar (LC/L.815), febrero de 1994.
4. Aldo Solari, La desigualdad educativa: problemas y políticas (LC/L.851), agosto de 1994.
5. Ernesto Miranda, Cobertura, eficiencia y equidad en el área de salud en América Latina (LC/L.864), octubre de 1994.
6. Gastón Labadie y otros, Instituciones de asistencia médica colectiva en el Uruguay: regulación y desempeño (LC/L.867), diciembre de 1994.
7. María Herminia Tavares, Federalismo y políticas sociales (LC/L.898), mayo de 1995.
8. Ernesto Schiefelbein y otros, Calidad y equidad de la educación media en Chile: rezagos estructurales y criterios emergentes (LC/L.923), noviembre de 1995.
9. Pascual Gerstenfeld y otros, Variables extrapedagógicas y equidad en la educación media: hogar, subjetividad y cultura escolar (LC/L.924), diciembre de 1995.
10. John Durston y otros, Educación secundaria y oportunidades de empleo e ingreso en Chile (LC/L.925), diciembre de 1995.
11. Rolando Franco y otros, Viabilidad económica e institucional de la reforma educativa en Chile (LC/L.926), diciembre de 1995.
12. Jorge Katz y Ernesto Miranda, Reforma del sector salud, satisfacción del consumidor y contención de costos (LC/L.927), diciembre de 1995.
13. Ana Sojo, Reformas en la gestión de la salud pública en Chile (LC/L.933), marzo de 1996.
14. Gert Rosenthal y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen I, (LC/L.996), noviembre de 1996.  
Eduardo Bascuñán y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen II, (LC/L.996/Add.1), diciembre de 1996.  
Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y Santiago González Cravino, Aspectos sociales de la integración, Volumen III, (LC/L.996/Add.2), diciembre de 1997.  
Armando Di Filippo y otros, Aspectos sociales de la integración, Volumen IV, (LC/L.996/Add.3), diciembre de 1997.
15. Iván Jaramillo y otros, Las reformas sociales en acción: salud (LC/L.997), noviembre de 1996.
16. Amalia Anaya y otros, Las reformas sociales en acción: educación (LC/L.1000), diciembre de 1996.
17. Luis Maira y Sergio Molina, Las reformas sociales en acción: Experiencias ministeriales (LC/L.1025), mayo de 1997.
18. Gustavo Demarco y otros, Las reformas sociales en acción: Seguridad social (LC/L.1054), agosto de 1997.
19. Francisco León y otros, Las reformas sociales en acción: Empleo (LC/L.1056), agosto de 1997.
20. Alberto Etchegaray y otros, Las reformas sociales en acción: Vivienda (LC/L.1057), septiembre de 1997.
21. Irma Arriagada, Políticas sociales, familia y trabajo en la América Latina de fin de siglo (LC/L.1058), septiembre de 1997.
22. Arturo León, Las encuestas de hogares como fuentes de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad (LC/L.1111), mayo de 1998. [www](#)
23. Rolando Franco y otros, Social Policies and Socioeconomic Indicators for Transitional Economies (LC/L.1112), mayo de 1998.
24. Roberto Martínez Nogueira, Los proyectos sociales: de la certeza omnipotente al comportamiento estratégico (LC/L.1113), mayo de 1998. [www](#)
25. Gestión de Programas Sociales en América Latina, Volumen I (LC/L.1114), mayo de 1998. [www](#)  
Metodología para el análisis de la gestión de Programas Sociales, Volumen II (LC/L.1114/Add.1), mayo de 1998. [www](#)
26. Rolando Franco y otros, Las reformas sociales en acción: La perspectiva macro (LC/L.1118), junio de 1998. [www](#)
27. Ana Sojo, Hacia unas nuevas reglas del juego: Los compromisos de gestión en salud de Costa Rica desde una perspectiva comparativa (LC/L.1135), julio de 1998. [www](#)
28. John Durston, Juventud y desarrollo rural: Marco conceptual y contextual (LC/L.1146), octubre de 1998. [www](#)

29. Carlos Reyna y Eduardo Toche, *La inseguridad en el Perú* (LC/L.1176), marzo de 1999. [www](#)
30. John Durston, *Construyendo capital social comunitario. Una experiencia de empoderamiento rural en Guatemala* (LC/L.1177), marzo de 1999. [www](#)
31. Marcela Weintraub y otras, *Reforma sectorial y mercado de trabajo. El caso de las enfermeras en Santiago de Chile* (LC/L.1190), abril de 1999.
32. Irma Arriagada y Lorena Godoy, *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: Diagnóstico y políticas en los años noventa* (LC/L.1179-P), Número de venta: S.99.II.G.24 (US\$ 10.00), agosto de 1999. [www](#)
33. CEPAL PNUD BID FLACSO, *América Latina y las crisis* (LC/L.1239-P), Número de venta: S.00.II.G.03 (US\$10.00), diciembre de 1999. [www](#)
34. Martín Hopenhayn y otros, *Criterios básicos para una política de prevención y control de drogas en Chile* (LC/L.1247-P), Número de venta: S.99.II.G.49 (US\$ 10.00), noviembre de 1999. [www](#)
35. Arturo León, *Desempeño macroeconómico y su impacto en la pobreza: análisis de algunos escenarios en el caso de Honduras* (LC/L.1248-P), Número de venta S.00.II.G.27 (US\$10.00), enero de 2000. [www](#)
36. Carmelo Mesa-Lago, *Desarrollo social, reforma del Estado y de la seguridad social, al umbral del siglo XXI* (LC/L.1249-P), Número de venta: S.00.II.G.5 (US\$ 10.00), enero de 2000. [www](#)
37. Francisco León y otros, *Modernización y comercio exterior de los servicios de salud/Modernization and Foreign Trade in the Health Services* (LC/L.1250-P) Número de venta S.00.II.G.40/E.00.II.G.40 (US\$ 10.00), marzo de 2000. [www](#)
38. John Durston, *¿Qué es el capital social comunitario?* (LC/L.1400-P), Número de venta S.00.II.G.38 (US\$ 10.00), julio de 2000. [www](#)
39. Ana Sojo, *Reformas de gestión en salud en América Latina: los cuasi mercados de Colombia, Argentina, Chile y Costa Rica* (LC/L.1403-P), Número de venta S.00.II.G.69 (US\$10.00), julio de 2000. [www](#)
40. Domingo M. Rivarola, *La reforma educativa en el Paraguay* (LC/L.1423-P), Número de venta S.00.II.G.96 (US\$ 10.00), septiembre de 2000. [www](#)
41. Irma Arriagada y Martín Hopenhayn, *Producción, tráfico y consumo de drogas en América Latina* (LC/L.1431-P), Número de venta S.00.II.G.105 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)
42. *¿Hacia dónde va el gasto público en educación? Logros y desafíos*, 4 volúmenes: Volumen I: Ernesto Cohen y otros, *La búsqueda de la eficiencia* (LC/L.1432-P), Número de venta S.00.II.106 (US\$10.00), octubre de 2000. [www](#)  
 Volumen II: Sergio Martinic y otros, *Reformas sectoriales y grupos de interés* (LC/L.1432/Add.1-P), Número de venta S.00.II.G.110 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)  
 Volumen III: Antonio Sancho y otros, *Una mirada comparativa* (LC/L.1432/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.4 (US\$10.00), febrero de 2001. [www](#)  
 Volumen IV: Silvia Montoya y otros, *Una mirada comparativa: Argentina y Brasil* (LC/L.1432/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.25 (US\$10.00), marzo de 2001. [www](#)
43. Lucía Dammert, *Violencia criminal y seguridad pública en América Latina: la situación en Argentina* (LC/L.1439-P), Número de venta S.00.II.G-125 (US\$10.00), noviembre de 2000. [www](#)
44. Eduardo López Regonesi, *Reflexiones acerca de la seguridad ciudadana en Chile: visiones y propuestas para el diseño de una política* (LC/L.1451-P), Número de venta S.00.II.G.126 (US\$10.00), noviembre 2000. [www](#)
45. Ernesto Cohen y otros, *Los desafíos de la reforma del Estado en los programas sociales: tres estudios de caso* (LC/L.1469-P), Número de venta S.01.II.G.26 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
46. Ernesto Cohen y otros, *Gestión de programas sociales en América Latina: análisis de casos*, 5 volúmenes:  
 Volumen I: *Proyecto Joven de Argentina* (LC/L.1470-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen II: *El Programa Nacional de Enfermedades Sexualmente Transmisibles (DST) y Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) de Brasil* (LC/L.1470/Add.1-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen III: *El Programa de Restaurantes Escolares Comunitarios de Medellín, Colombia* (LC/L.1470/Add.2-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen IV: *El Programa Nacional de Apoyo a la Microempresa de Chile* (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)  
 Volumen V: *El Programa de Inversión Social en Paraguay* (LC/L.1470/Add.3-P), Número de venta S.01.II.G.5 (US\$10.00), enero de 2001. [www](#)
47. Martín Hopenhayn y Álvaro Bello, *Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe* (LC/L.1546), Número de venta S.01.II.G.87 (US\$10.00), mayo de 2001. [www](#)
48. Francisco Pilotti, *Globalización y Convención sobre los Derechos del Niño: el contexto del texto* (LC/L.1522-P), Número de venta S.01.II.G.65 (US\$ 10.00), marzo de 2001. [www](#)
49. John Durston, *Capacitación microempresarial de jóvenes rurales indígenas en Chile* (LC/L. 1566-P), Número de venta S.01.II.G.112 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)

50. Agustín Escobar Latapí, Nuevos modelos económicos: ¿nuevos sistemas de movilidad social? (LC/L.1574-P), Número de venta S.01.II.G.117 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
51. Carlos Filgueira, La actualidad de viejas temáticas: sobre los estudios de clase, estratificación y movilidad social en América Latina (LC/L.1582-P), Número de venta S.01.II.G.125 (US\$ 10.00), julio de 2001. [www](#)
52. Arturo León, Javier Martínez B., La estratificación social chilena hacia fines del siglo XX (LC/L.1584-P), Número de venta S.01.II.G.127 (US\$ 10.00), agosto de 2001. [www](#)
53. Ibán de Rementería, Prevenir en drogas: paradigmas, conceptos y criterios de intervención (LC/L.1596-P), Número de venta S.01.II.G.137 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
54. Carmen Artigas, El aporte de las Naciones Unidas a la globalización de la ética. Revisión de algunas oportunidades. (LC/L.1597-P), Número de venta: S.01.II.G.138 (US\$ 10.00), septiembre de 2001. [www](#)
55. John Durston, Capital social y políticas públicas en Chile. Investigaciones recientes. Volumen I, (LC/L.1606-P), Número de venta: S.01.II.G.147 (US\$ 10.00), octubre de 2001 y Volumen II, (LC/L.1606/Add.1-P), Número de venta: S.01.II.G.148 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
56. Manuel Antonio Garretón, Cambios sociales, actores y acción colectiva en América Latina. (LC/L.1608-P), Número de venta: S.01.II.G.150 (US\$ 10.00), octubre de 2001. [www](#)
57. Irma Arriagada, Familias latinoamericanas. Diagnóstico y políticas públicas en los inicios del nuevo siglo. (LC/L.1652-P), Número de venta: S.01.II.G.189 (US\$ 10.00), diciembre de 2001. [www](#)
58. John Durston y Francisca Miranda, Experiencias y metodología de la investigación participativa. (LC/L.1715-P), Número de venta: S.02.II.G.26 (US\$ 10.00), marzo de 2002. [www](#)
59. Manuel Mora y Araujo, La estructura social argentina. Evidencias y conjeturas acerca de la estratificación social, (LC/L.1772-P), Número de venta: S.02.II.G.85 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
60. Lena Lavinas y Francisco León, Empleo femenino no Brasil: mudanças institucionais e novas inserções no mercado de trabalho, Volumen I (LC/L.1776-P), Número de venta S.02.II.G.90 (US\$ 10.00), agosto de 2002 y Volumen II, (LC/L.1776/Add.1-P) Número de venta S.02.II.G.91 (US\$ 10.00), septiembre de 2002. [www](#)
61. Martín Hopenhayn, Prevenir en drogas: enfoques integrales y contextos culturales para alimentar buenas prácticas, (LC/L.1789-P), Número de venta: S.02.II.G.103 (US\$ 10.00), octubre de 2002. [www](#)
62. Fabián Repetto, Autoridad Social en Argentina. Aspectos político-institucionales que dificultan su construcción. (LC/L.1853-P), Número de venta: S.03.II.G.21, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
63. Daniel Duhart y John Durston, Formación y pérdida de capital social comunitario mapuche. Cultura, clientelismo y empoderamiento en dos comunidades, 1999–2002, (LC/1858-P), Número de venta: S.03.II.G.30, (US\$ 10.00), febrero de 2003. [www](#)
64. Vilmar E. Farias, Reformas institucionales y coordinación gubernamental en la política de protección social de Brasil, (LC/L.1869-P), Número de venta: S.03.II.G.38, (US\$ 10.00), marzo de 2003. [www](#)
65. Ernesto Aranibar Quiroga, Creación, desempeño y eliminación del Ministerio de Desarrollo Humano en Bolivia, (LC/L.1894-P), Número de venta: S.03.II.G.54, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
66. Gabriel Kessler y Vicente Espinoza, Movilidad social y trayectorias ocupacionales en Argentina: rupturas y algunas paradojas del caso de Buenos Aires, (LC/L.1895-P), Número de venta: S.03.II.G.55, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
67. Francisca Miranda y Evelyn Mozó, Capital social, estrategias individuales y colectivas: el impacto de programas públicos en tres comunidades campesinas de Chile, (LC/L.1896-P), Número de venta: S.03.II.G.53, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
68. Alejandro Portes y Kelly Hoffman, Las estructuras de clase en América Latina: composición y cambios durante la época neoliberal, (LC/L.1902-P), Número de venta: S.03.II.G.61, (US\$ 10.00), mayo de 2003. [www](#)
69. José Bengoa, Relaciones y arreglos políticos y jurídicos entre los estados y los pueblos indígenas en América Latina en la última década, (LC/L.1925-P), Número de venta: S.03.II.G.82, (US\$ 10.00), agosto de 2003. [www](#)
70. Sara Gordon R., Ciudadanía y derechos sociales. ¿Criterios distributivos?, (LC/L.1932-P), Número de venta: S.03.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2003. [www](#)
71. Sergio Molina, Autoridad social en Chile: un aporte al debate (LC/L.1970-P), Número de venta: S.03.II.G.126, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
72. Carmen Artigas, “La incorporación del concepto de derechos económicos sociales y culturales al trabajo de la CEPAL”, (LC/L.1964-P), Número de venta S.03.II.G.123, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
73. José Luis Sáez, “Economía y democracia. Los casos de Chile y México”, (LC/L.1978-P), Número de venta: S.03.II.G.137, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
74. Irma Arriagada y Francisca Miranda (compiladoras), “Capital social de los y las jóvenes. Propuestas para programas y proyectos”, Volumen I. (LC/L.1988-P), Número de venta: S.03.II.G.149, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#) Volumen II. (LC/L.1988/Add.1-P), Número de venta: S.03.II.G.150, (US\$ 10.00), septiembre de 2003. [www](#)
75. Luz Marina Quiroga, Pablo Villatoro, “Tecnologías de información y comunicaciones: su impacto en la política de drogas en Chile”. Extracto del informe final CEPAL, CONACE”, (LC/L.1989-P), Número de venta: S.03.II.G.151, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)

76. Rodrigo Valenzuela Fernández, *Inequidad, ciudadanía y pueblos indígenas en Chile*, (LC/L.2006-P), Número de venta: S.03.II.G.167, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
77. Sary Montero y Manuel Barahona, *“La estrategia de lucha contra la pobreza en Costa Rica. Institucionalidad–Financiamiento– Políticas– Programas*, (LC/L.2009-P), Número de venta: S.03.II.G.170, (US\$ 10.00), noviembre de 2003. [www](#)
78. Sandra Piszky y Manuel Barahona, *Aproximaciones y desencuentros en la configuración de una autoridad social en Costa Rica: relato e interpretación de una reforma inconclusa*, (LC/L.2027-P), Número de venta: S.03.II.G.191, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
79. Ernesto Cohen, Rodrigo Martínez, Pedro Donoso y Freddy Aguirre, *“Localización de infraestructura educativa para localidades urbanas de la Provincia de Buenos Aires”*, (LC/L.2032-P), Número de venta: S.03.II.G.194, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
80. Juan Pablo Pérez Saíenz, Katherine Andrade-Eekhoff, Santiago Bustos y Michael Herradora, *“El orden social ante la globalización: Procesos estratificadores en Centroamérica durante la década de los noventa”*, (LC/L.2037-P), Número de venta: S.03.II.G.203, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
81. Carmen Artigas, *“La reducción de la oferta de drogas. Introducción a algunos instrumentos internacionales”*, (LC/L.2044-P), Número de venta: S.03.II.G.207, (US\$ 10.00), diciembre de 2003. [www](#)
82. Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciais et políticas de inclusão racial: um sumário da experiência brasileira recente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
83. Roberto Borges Martins, *“Desigualdades raciales y políticas de inclusión racial; resumen de la experiencia brasileña reciente”*, (LC/L.2082-P), Número de venta: S.04.II.G.22, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
83. Rodrigo Valenzuela Fernández, *“Inequidad y pueblos indígenas en Bolivia*. (LC/L. 2089-P), Número de venta: S.04.II.G.27, (US\$ 10.00), marzo de 2004. [www](#)
84. Laura Golbert, *“¿Derecho a la inclusión o paz social? El Programa para Jefes/as de Hogares Desocupados”*. (LC/L. 2092-P), Número de venta: S.04.II.G.30, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
85. Pablo Vinocur y Leopoldo Halperini, *“Pobreza y políticas sociales en Argentina de los años noventa”* (LC/L.2107-P), Número de venta: S.04.II.G.59, (US\$ 10.00), abril de 2004. [www](#)
86. Alfredo Sarmiento Gómez, *“La institucionalidad social en Colombia: la búsqueda de una descentralización con centro”*, (LC/L. 2122-P), Número de venta: S.04.II.G.51, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
87. Pablo Villatoro, *“Los programas de reducción de la pobreza en América Latina. Un análisis de cinco experiencias,”* (LC/L.2133-P), Número de venta: S.04.II.G.62, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
88. Arturo León, Rodrigo Martínez, Ernesto Espíndola y Alejandro Schejtman, *“Pobreza, hambre y seguridad alimentaria en Centroamérica y Panamá”*, (LC/L.2134-P), Número de venta: S.04.II.G.63, (US\$ 10.00), mayo de 2004. [www](#)
89. Nelson do Valle Silva, *“Cambios sociales y estratificación en el Brasil contemporáneo (1945-1999)”* (LC/L.2163-P), Número de venta: S.04.II.G.91, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
90. Gisela Zaremberg, *“Alpargatas y libros: estilos de gestión, género y política social en Argentina y Chile”*, (LC/L.2164-P), Número de venta: S.04.II.G.92, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
91. Jorge Lanzaro, *“La reforma educativa en Uruguay (1995-2000): virtudes y problemas de una iniciativa heterodoxa”*, (LC/L.2166-P), Número de venta: S.04.II.G.95, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
92. Carlos Barba Solano, *“Régimen de bienestar y reforma social en México”*, (LC/L.2168-P), Número de venta: S.04.II.G.97, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
93. Pedro Medellín Torres, *“La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas públicas en países de frágil institucionalidad”*, (LC/L.2170-P), Número de venta: S.04.II.G.99, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
94. Carlos Sojo, *“Líneas de tensión: gestión política de la reforma económica. El Instituto Costarricense de Electricidad, ICE y la privatización de empresas públicas”*, (LC/L.2173-P), Número de venta: S.04.II.G.101, (US\$ 10.00), julio de 2004. [www](#)
95. Eugenio Lahera P., *“Política y políticas públicas”*, (LC/L.2176-P), Número de venta: S.04.II.G.103, (US\$ 10.00), agosto de 2004. [www](#)
96. Raúl Atria, *“Estructura ocupacional, estructura social y clases sociales”*, (LC/L.2192-P), Número de venta: S.04.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
97. Fabián Repetto y Guillermo Alonso, *“La economía política de la política social argentina: una mirada desde la desregulación y la descentralización”*, (LC/L.2193-P), Número de venta: S.04.II.G.120, (US\$ 10.00), septiembre de 2004. [www](#)
98. Florencia Torche y Guillermo Wormald, *“Estratificación y movilidad social en Chile: entre la adscripción y el logro”*, (LC/L.2209-P), Número de venta: S.04.II.G.132, (US\$ 10.00), octubre de 2004. [www](#)
99. Lorena Godoy, *“Programas de renta mínima vinculada a la educación: las becas escolares en Brasil”* (LC/L.2217-P), Número de venta: S.04.II.G.137, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)

100. Alejandro Portes y William Haller “La economía informal,” (LC/L.2218-P), Número de venta: S.04.II.G.138, (US\$ 10.00), noviembre de 2004. [www](#)
101. Pablo Villatoro y Alisson Silva, “Estrategias, programas y experiencias de superación de la brecha digital y universalización del acceso a las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC). Un panorama regional”, (LC/L.2238-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), noviembre del 2004. [www](#)
102. David Noe, Jorge Rodríguez Cabello e Isabel Zúñiga, “Brecha étnica e influencia de los pares en el rendimiento escolar: evidencia para Chile”, (LC/L.2239-P), Número de venta: S.04.II.G.159, (US\$ 10.00), diciembre del 2004. [www](#)
103. Carlos Américo Pacheco, “Políticas públicas, intereses y articulación política como se gestaron las recientes reformas al Sistema de Ciencia y Tecnología en Brasil”, (LC/L.2251-P), Número de venta: S.05.II.G.9, (US\$ 10.00), enero del 2005. [www](#)
104. Mariana Schnkolnik, “Caracterización de la inserción laboral de los jóvenes” (LC/L.2257-P), Número de venta: S.05.II.G.15, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
105. Alison Vásconez R., Rossana Córdoba y Pabel Muñoz, “La construcción de las políticas sociales en Ecuador durante los años ochenta y noventa: sentidos, contextos y resultados”, (LC/L.2275-P), Número de venta: S.05.II.G.27, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
106. Pablo Villatoro, “Diagnóstico y propuestas para el proyecto: Red en línea de Instituciones Sociales de América Latina y el Caribe RISALC”, (LC/L.2276-P), Número de venta: S.05.II.G.28, (US\$ 10.00), febrero del 2005. [www](#)
107. Richard N. Adams, “Etnicidad e igualdad en Guatemala, 2002”, (LC/L.2286-P), Número de venta: S.05.II.G.30, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
108. María Rebeca Yáñez y Pablo Villatoro, “Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y la institucionalidad social: hacia una gestión basada en el conocimiento” (LC/L.2298-P), Número de venta: S.05.II.G.46, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
109. Lucía Dammert, “Violencia criminal y seguridad ciudadana en Chile”, (LC/L.2308-P), Número de venta: S.05.II.G.57, (US\$ 10.00), mayo del 2005. [www](#)
110. Carmen Artigas, “Una mirada a la protección social desde los derechos humanos y otros contextos internacionales”, (LC/L.2354-P), Número de venta: S.05.II.G.98, (US\$ 10.00), agosto del 2005. [www](#)
111. Rodrigo Martínez, “Hambre y desnutrición en los países miembros de la Asociación de Estados del Caribe (AEC)” (LC/L.2374-P), Número de venta: S.05.II.G.119, (US\$ 10.00), septiembre del 2005. [www](#)  
Rodrigo Martínez, “Hunger and Malnutrition in the Countries of the Association of Caribbean States (ACS)” (LC/L.2374-P), Sales Number: E.05.II.G.119, (US\$ 10.00), September, 2005. [www](#)
112. Rodrigo Martínez, Hambre y desigualdad en los países andinos. La desnutrición y la vulnerabilidad alimentaria en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú” (LC/L.2400-P), Número de venta: S.05.II.G.147, (US\$ 10.00), octubre del 2005. [www](#)
113. Mariana Schnkolnik, Consuelo Araos y Felipe Machado, “Certificación por competencias como parte del sistema de protección social: la experiencia de países desarrollados y lineamientos para América Latina” LC/L.2438-P), Número de venta: S.05.II.G.184, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
114. Irma Arriagada, Verónica Aranda y Francisca Miranda, “Políticas y programas de salud en América Latina. Problemas y propuestas”, LC/L.2450-P), Número de venta: S.05.II.G.196, (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
115. Gonzalo Wielandt, “Hacia la construcción de lecciones de posconflicto en América Latina y el Caribe. Una mirada a la violencia juvenil en Centroamérica”, LC/L.2451-P), Número de venta: S.05.II.G.197 (US\$ 10.00), diciembre del 2005. [www](#)
116. Sebastián Galiani, “Políticas sociales: instituciones, información y conocimiento”, LC/L.-2482P), Número de venta: S.06.II.G.8, (US\$ 10.00), enero del 2006. [www](#)
117. Andras Uthoff, “Brecha del Estado de Bienestar y reformas a los sistemas de pensiones en América Latina y el Caribe”, (LC/L.2498-P), Número de venta: S.06.II.G.30, (US\$ 10.00), abril de 2006. [www](#)
118. Martín Hopenhayn, Álvaro Bello, Francisca Miranda, “Los pueblos indígenas y afro descendientes ante el nuevo Milenio”, (LC/L.2518-P), Número de venta: S.06.II.G.45, (US\$ 10.00), abril de 2006. [www](#)
119. Irma Arriagada, Cambios de las políticas sociales: políticas de género y familia”, LC/L.2519-P), Número de venta: S.06.II.G.46, (US\$ 10.00), abril de 2006. [www](#)

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Unidad de Distribución, CEPAL, Casilla 179-D, Santiago, Chile, Fax (562) 210 2069, correo electrónico: [publications@cepal.org](mailto:publications@cepal.org)

**www** Disponible también en Internet: <http://www.cepal.org/> o <http://www.eclac.org>

Nombre: .....
Actividad: .....
Dirección: .....
Código postal, ciudad, país:.....
Tel.:..... Fax: ..... E.mail:.....