



PERÚ

Ministerio de Desarrollo  
e Inclusión Social

Viceministerio  
de Políticas  
y Evaluación Social

Dirección General  
de Seguimiento  
y Evaluación

## "AMPLIACIÓN DE LA COBERTURA DE LA POLÍTICA SOCIAL"

Panel: "Desafíos post pandemia de los programas sociales en la región"

Exposición:

**"Desafíos post pandemia para la Política Pública en América Latina:  
entre lo normativo y la gestión para resultados en Trabajo,  
Seguridad Alimentaria y Salud"**



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY

**X SEMANA DE LA INCLUSIÓN SOCIAL 2022: "Lucha  
contra el Hambre, Desarrollo Sostenible y Ampliación de  
Cobertura: Hacia una Política Social Integral"**

Lima, Perú – 19 de octubre de 2022

**Nelson Villarreal Durán**  
Docente e investigador Universidad de la República Uruguay  
Consultor políticas públicas de Desarrollo  
Coordinador Regional del Tack Force Latinomarca Covid-19



## Temas a abordar

- 1. Marco conceptual metodológico y estratégico de las Políticas Públicas Sociales entre lo normativo y la GpRD, la ejecución/efectividad de políticas para la inclusión equitativa**
- 2. Perspectiva y envoque para la intervención integral - Desafíos**
- 3. Multidimensionalidad para garantizar dignidad post pandemia**

# MARCO CONCEPTUAL METODÓLOGICO- ESTRATÉGICO

Capacidades “**EFFECTIVIDAD**” de **POLÍTICAS PÚBLICAS (SOCIALES)** está en sinergia de varias dimensiones y no solo en “**EFICIENCIA**” de instrumentos y mediciones necesarias. Dilemas de la equidad y la justicia en Democracias

Desafío entre cuantitativo/cualitativo capacidad **GESTIÓN INTEGRAL** en la **complejidad de la gobernanza de políticas sociales**

Problema de “**EFICACIA**” es a la vez una cuestión “normativa” sobre condiciones para la **equidad social**, cómo de **consistencia de instituciones**, la capacidad de **acción de organismos**, **recursos** canalizados y **involucramiento de personas y sujetos sociales** (destinatarios y actores participes en la **GARANTÍA DE DERECHOS**)



Nelson Villarreal Durán

# LA POLITICA DE LAS POLITICAS PUBLICAS

**Gestión para Resultados del Desarrollo y Políticas Sociales con enfoque Derechos Humanos.**

**Las Políticas Públicas deben estar centradas en POBLACIÓN y ciudadanía en territorio y hábitat. Institucionalizadas en organismos con consenso por voluntad política estratégica. Es sustantivo en el Estado articular lo POLITICO (dirección estratégica), lo INSTITUCIONAL (organizacional-administrativo) y lo TECNICO (instrumental-temático-sectorial)**

**GESTION PARA RESULTADOS DE POLITICAS PUBLICAS SOCIALES implica articular jerárquicamente en RED, generando sinergias TRASVERSALES con RECTORIAS sectoriales**

**Implica centrarse en la complejidad de la sociedad desde una visión estratégica, con un rol rector del Estado en la Política Pública (social), que asume un proceso con actores diferentes para que se desencadenen las capacidades y las sinergias necesarias a la hora de generar desarrollo integral para la sociedad.**

# Perspectiva y enfoque para la intervención integral: humanización y emancipación

**Diálogo de dos corrientes conceptuales: el concepto de desarrollo humano integral y el enfoque de capacidades de Amartya Sen.**

(ver: [Documento: América Latina y el Caribe tras el COVID-19 - Instituto de Desarrollo Humano IDHAL PUCP2](#) )

La búsqueda de humanización choca frecuentemente con la renuente y pendular de las élites políticas y económicas, cuando no con la resistencia e incluso la violencia de quienes ven peligrar su estatus de privilegio y riqueza. Mientras en las últimas décadas el neoliberalismo pone en el más alto sitio los aspectos económicos del progreso humano y promueve la mercantilización de las relaciones sociales, se constatan dos tendencias tan seculares e irreversibles como la humanizadora, pero de signo contrario: el impacto generado por la actividad humana sobre el delicado equilibrio entre humanidad y naturaleza, y la ampliación de las brechas en el PIB per cápita entre los países ricos y los latinoamericanos.

# APROXIMACIONES AL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL

Con una perspectiva más abarcativa, la propuesta de desarrollo humano destaca el carácter multidimensional de la persona, y establece un diálogo y complementariedad con el discurso de los derechos humanos, de las metas del milenio, del desarrollo sostenible y de la felicidad. Con relación al desarrollo humano, el enfoque de capacidades de Amartya Sen se posiciona como propuesta fundante, que parte por replantear los medios y fines del desarrollo. Con una ética centrada en el valor de cada persona como un fin en sí mismo, la propuesta de Sen coloca la libertad y el florecimiento individual como horizontes normativos. Bajo esta mirada, el subdesarrollo compromete más que la sola privación monetaria. Implica también la restricción de las múltiples condiciones que hacen posible que las personas vivan una vida realmente valiosa, en reconocimiento de su diversidad y concordancia con sus valores culturales y deseos personales. Cuando Sen define el desarrollo como libertad, de lo que se preocupa es de la ampliación de vectores de funcionamientos que hagan posible el llevar la vida que las personas desean. En tanto la muerte representa la absoluta pérdida de la libertad humana, son elementales las capacidades que refieren a la posibilidad de subsistencia, y a partir de entonces las que habilitan múltiples vectores de funcionamientos: educación, alteridad, democracia, entre otras.

# APROXIMACIONES AL DESARROLLO HUMANO INTEGRAL

**Esta mirada involucra la confirmación de mínimos de vida y la emancipación de situaciones que atentan contra la dignidad de la persona, y demarca el pasaje de condiciones menos humanas a más humanas . La humanización es un proceso amplio en dimensiones y profundo en niveles.**

Desde la propuesta del desarrollo humano integral, la articulación entre estos múltiples actores bajo el llamado de la solidaridad y la fraternidad es muy necesaria.

## PROPUESTAS de ESTRATEGIAS DE SALIDA A LA SITUACIÓN LATINOAMERICANA

Una mirada integral y multidimensional de la realidad permite, como alternativa a una visión unidimensional económica, poner acento en el vínculo que muy diversas dimensiones. El COVID-19 demuestra una vez más la intrínseca relación entre salud, alimentación y trabajo en la sociedad, atravesadas todas ellas por la dimensión cultural y situadas en un contexto de creciente vulnerabilidad ambiental. En la región en específico, los elevados saldos de mortandad y morbilidad expresaron un rápido colapso en los sistemas sanitarios. Desde la mirada del Task Force Latinoamérica, cambiar el rumbo de los crecientes mecanismos de exclusión requerirá del desarrollo de estrategias que permitan el involucramiento de recursos y compromisos que partan de un cambio de enfoque. El “cómo hacer” las cosas en los intersticios de la economía es tan importante como con cuántos recursos y financiamiento se cuenta. A la vez, el valor de la participación y organización de la población en los procesos de cambio es insustituible. Con relación a los recursos, el crear las condiciones que faciliten posibilidades y oportunidades que trastocuen las tendencias de inequidad, desigualdad de acceso y acumulación reclama dar sustentabilidad a un pacto social de convivencia, de una justicia fiscal distributiva que consolide una fuerte reestructuración tributaria. **Disminuir la desigualdad requerirá de reformas que pongan en foco gravar la riqueza en la región. Entre otros, un impuesto a la riqueza o al patrimonio neto, a través de mayores imposiciones a las rentas personales que provengan de rendimientos de capital, están ya en la agenda internacional**



# Contexto estructural latinoamericano – Multidimensionalidad para garantizar dignidad post pandemia

*América Latina se encuentra en un largo proceso de humanización/deshumanización y emancipación*, contra y desde los intersticios de las estructuras de poder que incentivan la indiferencia y contribuyen a una persistente conflictividad social.

→ En ese proceso se abren *nuevas pistas de transformación*, que interpelan las fuerzas de la indiferencia en la región.

En este contexto irrumpe la **pandemia por COVID-19**. Por la crueldad de sus cifras un daño profundo, pero también oportunidad para *pensar y preparar un futuro distinto*: contra el desamparo (todo) y la inequidad (toda/os).

## Temas urgentes que evidencia la pandemia:

- Atención a la **salud** y sus determinantes
- Preocupación por la **seguridad alimentaria** de las familias.
- Énfasis en la precariedad del **empleo y trabajo**

# Diagnóstico y salidas: potenciar el proceso humanizador

## Dimensión de Salud

### *Situación*

Gran **fragmentación y segmentación** social en el acceso a servicios públicos o privados ALC

Cobertura basada en el **aseguramiento universal**.

Enfoque **hospital-céntrico** de atención a la pandemia.

→ Se suman las **desigualdades en los determinantes sociales de la salud** -cuyos efectos son la generación de cuerpos más frágiles en segmentos más vulnerables.

### *Posibles salidas:*

Consolidación de un **sistema único de salud** -no mercantilizado-, modelo para América Latina.

Fortalecimiento de la **Atención Primaria en Salud Integral**: descentralizada y de calidad.

Enfoque de seguimiento y **atención epidemiológico** al COVID-19, facilitado por el fortalecimiento de las APS.

# Diagnóstico y salidas: dónde potenciar el proceso humanizador

## Dimensión de Seguridad alimentaria

### *Situación*

**Hambre, malnutrición y obesidad**, en una región exportadora de alimentos frescos al mundo.

Problemas de **accesibilidad** (i.e. precio) y **malos hábitos de consumo** (i.e. preferencia por alimentos ultraprocesados).

**Enfrentamiento de prioridades:** cuidado ambiental vs grandes áreas de cultivo intensivo.

### *Posibles salidas:*

Garantizar el **acceso a la alimentación básica** a lo largo del ciclo de vida.

Complementar **estrategias focalizadas** de atención a desnutrición con **información nutricional** culturalmente sensible.

Abaratamiento de **productos frescos y nutritivos**. Explorar subsidios / nuevas rutas de distribución.

Mejora en la **capacidad de producción familiar** para el autoabastecimiento.

Fortalecimiento de **espacios de deliberación** hacia salidas sistémicas a la situación ambiental.

Promover cambios en los patrones de consumo a través de una **transformación de corazones** (LS), con movilización social.

→ “Comer es un acto político”

# Diagnóstico y salidas: dónde potenciar el proceso humanizador

## Dimensión empleo y trabajo

### *Situación*

**Economías incompletas:** heterogeneidad estructural, y microemprendimientos familiares.

**Demanda de empleo superior a su oferta;** la informalidad cubre una parte de la diferencia. Se atribuye el fenómeno a problemas de *empleabilidad*.

**Empleo precario e informal,** que atenta contra las libertades, la capacidad de inversión y el florecimiento de la persona y la sociedad.

Poco reconocimiento de **labores necesarios no remunerados** (i.e. cuidado personal, de convivencia ciudadana, y ambiental).

### *Posibles salidas:*

**Re concebir el trabajo como espacio para la realización** --de las personas en general y de los trabajadores en particular.

Migrar de una mirada centrada exclusivamente en la empleabilidad hacia un **enfoque de múltiples acuerdos** en diversos niveles y con enfoque territorial y participación social, **que garanticen un lugar para todos en equidad.**

Garantizar un **ingreso mínimo universal** que reconozca la dignidad y la autonomía del trabajador, promoviendo su colaboración a una práctica social con mayor gratuidad que fortalezca vínculos sociales solidarios.

Fortalecer un **sistema de seguridad social, laboral y de cuidados universal.**

Muchas gracias

Nelson Villarreal Durán

[universidadnv@gmail.com](mailto:universidadnv@gmail.com)

[consultornv@gmail.com](mailto:consultornv@gmail.com)



UNIVERSIDAD  
DE LA REPÚBLICA  
URUGUAY