

América Latina y el Caribe ante la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

Propuestas para un desarrollo social inclusivo

Documento de la Mesa Directiva
de la Conferencia Regional sobre
Desarrollo Social de América Latina
y el Caribe para la Segunda Cumbre
Mundial sobre Desarrollo Social



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Reunión Extraordinaria
de la Mesa Directiva
de la Conferencia Regional
sobre Desarrollo Social
de América Latina y el Caribe

24 de marzo de 2025

Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS



Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

[Deseo registrarme](#)

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:

 <https://bit.ly/m/CEPAL>



América Latina y el Caribe ante la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

Propuestas para un desarrollo social inclusivo

Documento de la Mesa Directiva
de la Conferencia Regional sobre
Desarrollo Social de América Latina
y el Caribe para la Segunda Cumbre
Mundial sobre Desarrollo Social



NACIONES UNIDAS

CEPAL



Reunión Extraordinaria
de la Mesa Directiva
Regional
sobre Desarrollo Social
de América Latina y el Caribe

24 de marzo de 2025

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretario Ejecutivo

Javier Medina Vásquez

Secretario Ejecutivo Adjunto a. i.

Alberto Arenas de Mesa

Director de la División de Desarrollo Social

Sally Shaw

Directora de la División de Documentos y Publicaciones

Este documento fue preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en coordinación con la actual y próxima Presidencias de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, a cargo de Chile y del Brasil, respectivamente, para la Reunión Extraordinaria de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe celebrada el 24 de marzo de 2025.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/MDS.E-2025/4
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2025
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2500142[S]

Esta publicación debe citarse como: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *América Latina y el Caribe ante la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: propuestas para un desarrollo social inclusivo* (LC/MDS.E-2025/4), Santiago, 2025.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

Presentación.....	5
Capítulo I	
Antecedentes	9
1. Centralidad y oportunidad estratégica de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social	11
2. Evolución de la agenda social de los últimos 30 años	11
3. Obstáculos al desarrollo social inclusivo y la urgencia de enfrentarlos	13
4. Avances en sistemas de protección social en los últimos 30 años: breve síntesis.....	14
Capítulo II	
Mensajes de los ministerios de desarrollo social de América Latina y el Caribe	17
1. Combatir la desigualdad, la pobreza y el hambre: una prioridad para la región y el mundo	19
a) Pobreza y hambre: flagelos persistentes pero superables.....	19
b) Desigualdad social: trampa para el desarrollo y límite al ejercicio de derechos	20
c) Brechas emergentes y desigualdad multidimensional: la importancia de su medición	20
d) Pacto para el Futuro y Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza: ejemplos de compromisos a seguir	20
2. Sistemas de protección social: políticas integrales de cuidados y políticas públicas de calidad para no dejar a nadie atrás	20
a) Sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes.....	21
b) Centralidad de los sistemas de cuidados	21
c) Inclusión laboral: llave maestra para reducir las desigualdades y promover la movilidad social ascendente	21
d) Protección social para hacer frente a los desastres	21
e) Políticas contra las violencias y en favor de la cohesión social, el reconocimiento y la participación.....	22
f) La institucionalidad social: base fundamental para avanzar en el desarrollo social inclusivo	22
3. Acción por el desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe	22
a) Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo: estrategia multilateral ante los desafíos	22
b) Inversión social: un estándar de gasto y compromisos de financiamiento de la protección social no contributiva para avanzar hacia la erradicación de la pobreza	23
c) Compromiso regional con el desarrollo social inclusivo	23
4. Hacia un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo	24
a) Pacto mundial por el desarrollo social inclusivo sin dejar a nadie atrás	24
b) Inversión social: compromisos de financiamiento para el desarrollo social inclusivo	25
c) Institucionalidad social: una nueva métrica para la toma de decisiones de inversión y sobre políticas de desarrollo.....	25
d) Implementación del Pacto Digital Global para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo	25
e) Fortalecimiento del multilateralismo y la cooperación para fomentar el intercambio de experiencias, conocimientos técnicos y aprendizajes institucionales	26
Capítulo III	
Reflexiones finales.....	27
Bibliografía.....	31

Presentación

La lucha contra la pobreza, el hambre y la desigualdad que orientan la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible han sido temas prioritarios en América Latina y el Caribe. La labor de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, órgano subsidiario de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), es ejemplo de ello. Desde su creación en 2014, los países de la región se plantearon aunar esfuerzos para alcanzar estos objetivos y la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, acordada en 2019 en la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, representa de manera clara este compromiso. Con sus cuatro ejes de acción: i) sistemas de protección social universales e integrales, ii) políticas de inclusión social y laboral, iii) institucionalidad social fortalecida y iv) cooperación e integración regional, la Agenda Regional plantea caminos para articular políticas que logren su consecución, sin dejar a nadie atrás.

La Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social surge como una oportunidad única para reflexionar sobre estos ejes de política, dar más fuerza a su implementación y trabajar en el desarrollo de instrumentos complementarios para acometer los desafíos estructurales y emergentes que se presentan para las próximas décadas, en un contexto de profundas transformaciones.

Pese a los esfuerzos implementados en América Latina y el Caribe, la coyuntura actual amenaza los avances hacia el desarrollo social inclusivo y el cumplimiento de los compromisos asumidos en este ámbito. A las tres trampas del desarrollo que enfrentan los países de la región —baja capacidad para crecer; alta desigualdad, y baja movilidad y cohesión social; y capacidades institucionales débiles y gobernanza poco efectiva (CEPAL, 2024a; Salazar-Xirinachs, 2023)— se suman los choques relacionados con la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19), el incremento de las tasas de interés y de los costos del financiamiento, el cambio climático y el surgimiento de nuevas tensiones y conflictos geopolíticos. Por ello, la CEPAL afirma que la región está atravesando una verdadera crisis del desarrollo y que el desafío consiste, en buena medida, en superar las tres trampas mencionadas y evitar una tercera década perdida.

A la vez, la tendencia de los niveles de pobreza en la región durante los últimos años indica que las perspectivas de cumplir el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 1 (Poner fin a la pobreza en todas sus formas y en todo el mundo) no son alentadoras. En la región, 66 millones de personas se encuentran todavía en situación de pobreza extrema (CEPAL, 2024b) y persisten profundas desigualdades que afectan a numerosos grupos de población, como las personas que pertenecen a Pueblos Indígenas, las poblaciones afrodescendientes, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas mayores, migrantes, personas LGBTQI+ y personas con discapacidad.

Esta crisis del desarrollo supone retos importantes en distintos frentes, que obligan a repensar el modelo de desarrollo actual de la región para avanzar hacia uno más productivo, inclusivo y sostenible. En el número especial de *Revista CEPAL*¹ que se publicó con ocasión del 75º aniversario de la CEPAL, se definieron 11 grandes transformaciones que se consideran indispensables y que se refuerzan mutuamente para impulsar un cambio de rumbo en las estrategias de desarrollo de la región (Salazar-Xirinachs, 2023). Entre estas transformaciones cabe mencionar i) la reducción de la desigualdad y el aumento de la movilidad y la cohesión sociales; ii) la ampliación de la protección social y del Estado de bienestar; iii) el fortalecimiento de las capacidades institucionales técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) del Estado; iv) una educación de calidad para todos y con acceso amplio a la formación profesional, y v) el avance decisivo hacia la igualdad de género y la sociedad del cuidado. Además de las transformaciones enumeradas, que son las más directamente relacionadas con las políticas sociales, también resulta indispensable llevar a cabo una gran transformación productiva para avanzar hacia un crecimiento más elevado, sostenido e inclusivo, así como una gran transformación hacia la sostenibilidad ambiental. Para lograr estas transformaciones, también es preciso avanzar en la implementación de la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo.

En este documento se presentan algunos elementos centrales de la historia del desarrollo social reciente, y los principales desafíos y propuestas concretas que los ministerios de desarrollo social y entidades equivalentes de la región, agrupados en la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, plantean para su consideración en los trabajos y debates de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. Se espera que estos aportes contribuyan a avanzar hacia el desarrollo social inclusivo en el mundo, para transformar el modelo de desarrollo y lograr un futuro más productivo, inclusivo y sostenible.

¹ *Revista CEPAL*, N° 141, "Hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible", edición especial, 75 años, Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), diciembre de 2023.

Antecedentes

1. Centralidad y oportunidad estratégica de la segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social
2. Evolución de la agenda social de los últimos 30 años
3. Obstáculos al desarrollo social inclusivo y la urgencia de enfrentarlos
4. Avances en sistemas de protección social en los últimos 30 años: breve síntesis

El examen de los cambios ocurridos en los últimos 30 años en la realidad social regional, su concepción y las políticas públicas asociados a ellos permite tener una perspectiva de los desafíos actuales y las alternativas hacia el futuro. También pone de relieve la oportunidad que ofrece la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y las prioridades que se definan para las próximas décadas.

1. Centralidad y oportunidad estratégica de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

En 1995 se llevó a cabo la primera Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Copenhague, evento del más alto nivel en que se puso especial énfasis en situar a las personas en el centro, abogar por el trabajo decente y la integración social. Esa Cumbre se dio en un momento propicio para impulsar el desarrollo social y la inclusión social en la región, cuando los países de América Latina y el Caribe se encontraban en un proceso de recuperación económica y social luego del fuerte impacto de la crisis de la deuda de los años ochenta y las políticas de ajuste estructural que le siguieron, lo que llevó a una reducción del PIB per cápita del 5,9% en la década y un crecimiento relativo de la pobreza del 20%, que llegó a más de la mitad de la población (51%) (CEPAL, 2024b).

Hoy, 30 años después de la Declaración de Copenhague sobre Desarrollo Social, el mundo ha cambiado de manera sustancial. En este período ha habido importantes logros en la provisión de servicios sociales, como la salud y la educación —la región presenta los niveles más bajos de pobreza de ingresos de la historia, con una proyección del 26,8% para 2024—, proceso que tuvo una importante disminución entre 1990 y 2014, un período de estancamiento que se vio agravado por el impacto de la pandemia de COVID-19, seguido de significativos avances en los países. Pero también la región enfrenta grandes desafíos ante una persistente desigualdad, tanto en la distribución del ingreso (en 2023 el índice de Gini en la región era de 0,452) como en el ejercicio de derechos sociales que afectan de manera particular a la población de menores ingresos, mujeres, habitantes de zonas rurales, niñas, niños y adolescentes, Pueblos Indígenas y población afrodescendiente, ámbitos y ejes que conforman la llamada matriz de la desigualdad social (CEPAL, 2024b).

La realidad social regional actual se da en un contexto de importantes cambios, en que a los nudos críticos estructurales que históricamente han limitado el desarrollo social inclusivo en la región se suma la ocurrencia conjunta de crisis de diverso tipo (geopolítica, social, sanitaria, medioambiental y económica), junto con transformaciones mundiales generadas por el cambio climático, la transformación tecnológica, las migraciones, el envejecimiento poblacional y el surgimiento de diversas formas de violencia, procesos que presentan oportunidades pero también grandes desafíos. También se da en un momento en que la política social y sus instituciones han tenido importantes cambios en la región, tanto en lo relativo a sus prioridades y enfoques como en sus capacidades para hacer frente a los requerimientos estructurales y los choques.

Para América Latina y el Caribe, la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, que se celebrará en noviembre de 2025, es una oportunidad única para enfatizar la centralidad de las personas, con una mirada de universalismo sensible a las diferencias y para no dejar a nadie atrás, para relevar las desigualdades y brechas existentes entre regiones, países, territorios y poblaciones, para compartir avances y destacar limitaciones, para identificar áreas de oportunidad y acuerdos de cooperación. En definitiva, para destacar urgencias, definir prioridades, tomar decisiones y asumir compromisos que permitan acometer los desafíos persistentes y emergentes que limitan el desarrollo social inclusivo.

2. Evolución de la agenda social de los últimos 30 años

A partir de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995 y su planteamiento de poner a las personas en el centro, con foco en la erradicación de la pobreza, la creación de empleo productivo y la reducción del desempleo, y la integración social (Naciones Unidas, 1995), se han dado procesos sociales y de políticas públicas que han cambiado la fisonomía y orientación del desarrollo social en América Latina y el Caribe.

Dichos procesos fueron fortalecidos con nuevos hitos de nivel mundial, como la Declaración del Milenio de 2000, en que los líderes internacionales establecieron una agenda social con objetivos y metas específicos, con el compromiso de luchar contra las enfermedades, la pobreza, el analfabetismo, la discriminación contra las mujeres y la degradación del medio ambiente (MDG Monitor, 2017). En 2015 le siguió la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015), cuyos 17 Objetivos son encabezados por la erradicación de la pobreza y el hambre, con solo cinco Objetivos que no presentan metas expresamente relacionadas con la dimensión social, y donde se destacan la lucha contra la desigualdad como una prioridad y el compromiso de que nadie se quede atrás, poniendo así de relieve la centralidad de la inclusión social en el desarrollo sostenible.

El desarrollo social inclusivo se entiende como “el estadio en que todas las personas alcanzan una vida libre de pobreza y un nivel de bienestar acorde con el nivel de crecimiento económico de la sociedad, que les permite desarrollar sus capacidades en un marco de libertad y de dignidad, en que el ejercicio pleno de sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales se encuentra garantizado, y en que cuentan con espacios de reconocimiento y participación” (CEPAL 2024c). En América Latina y el Caribe, esta noción ha tomado progresiva relevancia. Durante la última década se ha dado especial énfasis al reconocimiento de la diversidad, el fomento de la participación social y al no dejar a nadie atrás en los procesos de desarrollo, en los avances en el bienestar económico y en el ejercicio de derechos. Esto ha quedado plasmado en diversos documentos de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016a, 2018, 2019 y 2020), entre los que destaca la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, aprobada por los países en 2019, como un instrumento técnico y político para avanzar hacia el logro de los Objetivos vinculados a la dimensión social de la Agenda 2030 en la región (CEPAL, 2020). En esta Agenda se incluyen 56 líneas de acción, organizadas en cuatro ejes, como se señaló: i) sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes; ii) políticas de inclusión social y laboral; iii) institucionalidad social fortalecida, y iv) cooperación e integración regional.

La Conferencia, que reúne a todos los ministerios de desarrollo social y entidades equivalentes, es reflejo de un proceso incremental de priorización de las políticas públicas de inclusión y protección social no contributiva y su institucionalidad en la región. Este espacio permite deliberar sobre cómo avanzar en el enfoque de desarrollo social inclusivo, compartir experiencias sobre políticas prioritarias y profundizar en las capacidades de las instituciones a cargo a nivel nacional y regional (CEPAL, 2024c).

Las instancias subregionales del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), la Alianza del Pacífico y la Comunidad del Caribe (CARICOM) también muestran avances importantes, con iniciativas de análisis, coordinación de políticas e intercambio de experiencias alineadas con el desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2024c).

En estos 30 años la región también ha sido partícipe de una evolución en las políticas de protección e inclusión social. En la década de 1990 se dio un gran impulso a la expansión de la infraestructura social con los fondos de inversión social para proyectos en áreas como la salud, la educación y el agua potable y alcantarillado, con un enfoque en la población de menores recursos. Se transitó luego a las transferencias de ingresos con condicionalidades, para favorecer el uso de servicios de alimentación, salud y educación. En la última década la mirada se ha ampliado hacia el desarrollo de sistemas de protección social, con características progresivamente orientadas a la universalidad para no dejar a nadie atrás, la integralidad para cubrir distintas dimensiones con trabajo intersectorial, la sostenibilidad financiera y la resiliencia institucional y de las personas para hacer frente a los nuevos riesgos y desafíos. Esto se ha dado junto con el surgimiento de las políticas integrales de cuidados y su incorporación como componente estratégico de los sistemas de protección social, con un fortalecimiento institucional de los ministerios de desarrollo social y entidades equivalentes a cargo de la protección social no contributiva en la región.

En línea con estos procesos a nivel nacional, las experiencias regionales y los desafíos en curso, existe amplio consenso en que avanzar en la dimensión social del desarrollo es totalmente interdependiente con el crecimiento económico y el cuidado del medio ambiente. Como muestra la experiencia en los países con mayor nivel de desarrollo, invertir en el desarrollo social inclusivo trasciende el ámbito de lo social y genera importantes réditos en sus economías. En cambio, no hacerlo conlleva mayores costos y pérdidas sociales y económicas.

3. Obstáculos al desarrollo social inclusivo y la urgencia de enfrentarlos

La pobreza y la vulnerabilidad son fenómenos característicos y persistentes en la región. La pobreza extrema habría disminuido menos de cuatro puntos porcentuales, del 14,3% al 10,4% entre 1994 y 2024, con lo cual la cantidad de personas sin recursos suficientes para financiar sus necesidades alimentarias se mantiene en torno a 66 millones. Por su parte, aunque en los últimos 30 años la pobreza total ha disminuido de manera significativa, pasó del 48,4% en 1994 al 27,7% en 2014 y, luego de un período de estancamiento y de subir al 32,8% con la pandemia de COVID-19, bajó al 26,8% en 2024, lo que significa que 170 millones de personas tendrían ingresos inferiores a los necesarios para cubrir sus necesidades básicas. Más aún, la población más vulnerable, que en 2022 tenía ingresos de entre 1 y 1,8 líneas de pobreza (estrato bajo no pobre) alcanzaba al 26% de la población regional, y la que alcanzaba ingresos de entre 1,8 y 3 líneas de pobreza (estrato medio-bajo) llegaba al 21,4%. En suma, tres cuartas partes de la población vive en condiciones de pobreza o alta vulnerabilidad (CEPAL, 2024b).

Un factor importante es la alta desigualdad existente en la región, que en 2023 alcanzó un índice de Gini de 0,452 en la distribución del ingreso, con un 52,8% del ingreso concentrado en el último decil y un 18,9% en el percentil más alto. Esto se agudiza aún más en la distribución de la riqueza, con valores de acumulación del 65,9% y el 33,1% en el decil y percentil más ricos, respectivamente (CEPAL, 2024b).

El hambre y la malnutrición son un indicador de dicha desigualdad. Esta es la región con más exportación neta de alimentos del mundo (OCDE/FAO, 2024), pero 187,6 millones de personas (28,2%) sufrían inseguridad alimentaria moderada o grave en 2023, principalmente por limitaciones de acceso (FAO y otros, 2024). Además, la región está marcada por la transición nutricional, en que la desnutrición convive con el sobrepeso y la obesidad: 5,7 millones de niñas y niños menores de 5 años presentan baja talla para la edad (11,5%) y 4,2 millones tienen sobrepeso u obesidad (8,6%); por su parte, el 29,9% de las personas adultas tienen obesidad, lo que representa costos agregados que equivalen a más del 10% del PIB al menos en tres países de la región (Martínez, Mejía y Espíndola, 2024).

Como se destaca en el documento de la Sexta Reunión de la Mesa Directiva de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe celebrada en 2024 (CEPAL, 2024c), la persistencia de brechas en el desarrollo de las capacidades humanas refleja las diversas dimensiones de la desigualdad en la región, que obstaculizan el avance hacia el desarrollo social inclusivo, impidiendo el desarrollo pleno y sano de las personas y el ejercicio de sus derechos. Así, las peores condiciones de salud se concentran en aquellos grupos que viven en situación de pobreza y pobreza extrema, tienen peores condiciones laborales, menores niveles de educación y mayores dificultades para acceder a los servicios de salud, a la vivienda y a los servicios básicos, como expresión de los determinantes sociales de la salud (Marinho, Dahuabe y Arenas de Mesa, 2023). Por ejemplo, en 2020, las mayores tasas de mortalidad materna de la región correspondían a las mujeres en situación de pobreza extrema y en promedio un 10% de las adolescentes de la región eran madres (CEPAL, 2024d), con una tasa de 51,4 nacimientos en madres adolescentes por cada 1.000 mujeres en 2022, 10 puntos porcentuales sobre el promedio mundial (Naciones Unidas, 2022).

El acceso a una educación de calidad, factor imprescindible en las políticas de desarrollo sostenible para avanzar en productividad y la competitividad internacional (CEPAL, 2022), sigue representando un importante desafío. En las últimas décadas aumentó el porcentaje de población con ciclo escolar obligatorio concluido, pero la diferencia entre los quintiles de ingreso extremos sigue siendo importante en la educación secundaria baja (97,7% en el quinto quintil en comparación con el 79,8% en el primer quintil) y alta (90,5% y 55,7%, respectivamente) (Trucco, 2023). La brecha se amplía cuando se analizan los resultados en la prueba Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) 2022, ya que en los 13 países de la región que participaron en el estudio los estudiantes de 15 años pertenecientes al cuartil superior del índice socioeconómico y cultural que no alcanzaron el nivel mínimo esperado de la competencia matemática (inferior a nivel 2) fueron en promedio un 55%, en tanto que el 88% de los estudiantes del cuartil inferior obtuvieron dichos resultados (OCDE, 2023).

En infraestructura básica y vivienda, las brechas existentes son altas y se acrecientan con los desastres. La cobertura de servicios de saneamiento es un 60,8% en áreas rurales y contrasta con el 85,0% que se registra en las áreas urbanas (CEPAL, 2024e). Asimismo, siendo la región más urbanizada del mundo en desarrollo, la segregación dentro de las ciudades expresa profundas desigualdades en términos de oportunidades económicas, educativas, sanitarias, culturales y de bienestar en general (CEPAL, 2024c). En 2022, un 54,7% de los hogares de menores ingresos sufrían de hacinamiento frente al 19,2% de los hogares de mayores recursos (CEPAL, 2024e).

Ante la revolución digital y transformación tecnológica en curso, la región también muestra una realidad marcada por una desigualdad que limita oportunidades y amplía riesgos. Por ejemplo, en 2021 la diferencia de acceso a Internet entre los hogares de las áreas urbanas y rurales era de 43 puntos porcentuales (CEPAL, 2025a) y, en 2022, el 74% de las personas del quintil de menores ingresos residentes en áreas rurales no tenían acceso a Internet (CEPAL, 2024e).

En cuanto a inclusión laboral, la región vive una crisis en cámara lenta, con crecimiento de la ocupación en niveles mínimos (1,26% en promedio entre 2014 y 2023), baja tasa de participación laboral (63% en 2023) y altos niveles de informalidad (49% en 2022), a lo que se suma que en 2022 el 17% de los ocupados vivía en la pobreza y el 36,8% tenía ingresos inferiores al salario mínimo (CEPAL, 2023a). Esta realidad, además, está marcada por las brechas socioeconómicas y de género.

Cabe destacar que las desigualdades de género están en el centro de los obstáculos que limitan el desarrollo social inclusivo. Entre los distintos ámbitos en que estas se manifiestan, se incluyen las brechas de inclusión laboral, de trabajo no remunerado y de cuidados, de acceso a la educación superior y carreras de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM), así como diversas formas de violencia. A modo de ejemplo, alrededor de 2023, la tasa de participación femenina en 20 países de la región promediaba el 52,1%, mientras la masculina llegaba al 74,6%, y la tasa de desocupación era casi un 50% superior en el caso de las mujeres (8,3% frente al 5,7% entre los hombres); alrededor de 2022, en 14 países, las mujeres con ingresos laborales que no superaban el salario mínimo era el 44,1% y entre los hombres esta cifra era del 31,4% (CEPAL, 2023a); a su vez, en 18 países de la región, en torno a 2018, la participación de las mujeres graduadas en los campos de estudio CTIM era solo del 37,6% (ONU-Mujeres, 2020).

En cuanto a la violencia, según publicó el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) en 2024, el 18% de las niñas y mujeres de la región han sufrido violación o abuso sexual (UNICEF, 2024).

A los problemas de inclusión laboral y de protección social indicados se suman los desafíos emergentes que surgen del cambio demográfico y epidemiológico, así como de nuevas formas de violencia y delincuencia organizada. El cambio climático y la mayor recurrencia de desastres de diverso alcance marcan también la desigualdad en la región. El impacto de eventos catastróficos en América Latina y el Caribe, que es significativamente mayor que su aporte en emisión de contaminantes, es aún mayor en los hogares más vulnerables que, junto con tener menores ingresos, se ubican en zonas de mayor riesgo de afectación y tienen menos capacidad de respuesta. Por ello, fortalecer la resiliencia a nivel institucional y de las personas es también determinante para los sistemas de protección social (CEPAL, 2021).

En suma, la región muestra avances en materia de desarrollo social inclusivo, pero persisten grandes desafíos asociados a la pobreza, la desigualdad y a los nudos emergentes que están transformando la realidad.

4. Avances en sistemas de protección social en los últimos 30 años: breve síntesis

Como se menciona en *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024*, en el siglo XX los sistemas de protección social estuvieron marcados por bajos niveles de cobertura y características altamente estratificadas y excluyentes, donde el acceso a la protección social contributiva estaba reservado para trabajadores formales y las instituciones de asistencia social, de acotado alcance, se orientaban al amplio contingente de poblaciones en situación de mayor vulnerabilidad (Cecchini y Martínez, 2011; CEPAL, 2006; Mesa-Lago, 2009, citados en

CEPAL, 2024b). Desde la década de 2000 surge la llamada etapa expansiva de los sistemas de protección social en América Latina (Abramo, Cecchini y Morales, 2019; Arza y otros, 2022; Barrientos, 2024, citados en CEPAL, 2024b), en la que se ha observado un fortalecimiento del componente no contributivo para cerrar las brechas de cobertura y exclusión de los sistemas de protección social (CEPAL, 2024b).

Pese a los importantes avances de las últimas décadas, persisten grandes desafíos en la región. En 2023, solo el 61,2% de la población contaba con, al menos, una prestación de protección social (OIT, 2024). Asimismo, en 2022, la cobertura de hogares con acceso a la protección social contributiva (a través del sistema de pensiones) o no contributiva en 14 países latinoamericanos era del 76,5%, pero el 36,5% de los hogares del primer quintil no tenían acceso, el doble respecto de las cifras de cobertura del quinto quintil. Por otra parte, en 2023 solo el 10% de la población desempleada tenía prestaciones monetarias por desempleo en la región (OIT, 2024); la cotización en los sistemas de pensiones pasó del 35,0% en 2000 al 47,9% de la población económicamente activa en América Latina en 2022, con grandes desigualdades entre grupos poblacionales (CEPAL, 2024b), y los pensionados de 65 años y más en América Latina aumentaron su cobertura del 52,4% al 75,5%, con un crecimiento de 28,1 puntos porcentuales en las pensiones no contributivas y solo 3,3 puntos en las contributivas.

En los últimos 30 años, el componente no contributivo de la protección social ha tenido un crecimiento importante en la región. En 2022, más de un cuarto de la población (27,1%) vivía en hogares que recibían algún tipo de transferencia monetaria y los sistemas de pensiones no contributivos cubrían al 31% de las personas de 65 años y más. Esta expansión ha sido clave para cubrir déficits de bienestar de la población de menores ingresos, al permitir, por ejemplo, que en 2021 más del 5% de la población de 65 años y más saliera de la pobreza mediante pensiones no contributivas en diez países de América Latina (CEPAL, 2024b). Sin embargo, persisten retos importantes de cobertura y suficiencia de las prestaciones, particularmente ante la estructura de riesgos en transformación que conllevan los desafíos emergentes para el desarrollo social inclusivo en la región.

Asimismo, las políticas integrales de cuidado han atravesado un proceso de expansión, con ejemplos de diverso alcance en el Brasil, Chile, Costa Rica, México y el Uruguay. Sin embargo, para su consolidación en toda la región se aprecian grandes desafíos. La región enfrenta una crisis de los cuidados que se expresa en una demanda creciente que trasciende el número de personas cuidadoras y las políticas públicas existentes, y que se intensifica con el envejecimiento poblacional. En la actualidad, las personas de 65 años y más son algo menos de 68 millones, equivalente al 9,9% de la población total, y se proyecta que en 2050 serán más del doble y representarán el 18,9%.

En las últimas décadas, las políticas de protección social pasaron de una orientación focalizada y de proyectos o programas específicos a una mirada de sistema universal, integral, sostenible y resiliente. Junto con ello, la región muestra importantes avances en su institucionalidad, con la creación de ministerios de desarrollo social como autoridades a cargo de la protección social no contributiva fundada en leyes y la expansión de la autoridad colegiada en materia de desarrollo social en general. Asimismo, se han expandido las capacidades institucionales y los sistemas de información y registro sociales, junto con mayores niveles de gasto social. Pero también hay desafíos pendientes entre los que destaca la necesidad de fortalecer la articulación interinstitucional y llegar al nivel local con formatos de gestión de tipo ventanilla única, la interoperabilidad de los sistemas de información y la suficiencia financiera para alcanzar niveles de cobertura adecuados con servicios de calidad.

A la luz de la situación descrita, para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo se hace imprescindible ampliar la cobertura, suficiencia y calidad de las prestaciones de la protección social no contributiva, con transferencias de ingresos, sistemas de pensiones y sistemas integrales de cuidados, junto con fortalecer su articulación con las políticas contributivas. A ello se suma la necesidad de contar con una institucionalidad a la altura de los desafíos. La realización de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social es una oportunidad para dar un impulso sostenido y sostenible a estos procesos, con miras a avanzar en la senda marcada por la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el Pacto para el Futuro.

Mensajes de los ministerios de desarrollo social de América Latina y el Caribe

1. Combatir la desigualdad, la pobreza y el hambre: una prioridad para la región y el mundo
2. Sistemas de protección social: políticas integrales de cuidados y políticas públicas de calidad para no dejar a nadie atrás
3. Acción por el desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe
4. Hacia un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo

En esta sección se presenta un conjunto de mensajes que la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe considera fundamentales para compartir con el mundo en el marco de la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social (véase el cuadro II.1). Estos se agrupan en cuatro apartados: en el primero se tratan aspectos prioritarios para el presente y el futuro de la región y el mundo; en el segundo, se destacan características esenciales que han de considerarse para los sistemas de protección social en la región; en el tercero, se incluye un conjunto de orientaciones y compromisos considerados estratégicos y abordables en materia de política pública para avanzar en materia de desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe y, por último, en el cuarto, se incluyen mensajes para contribuir a estrategias mundiales para alcanzar un pacto conjunto por el desarrollo social inclusivo que permita acelerar el paso hacia el logro de las metas sociales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los desafíos futuros.

Cuadro II.1

Mensajes de los ministerios de desarrollo social de América Latina y el Caribe para la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social

1	Combatir la desigualdad, la pobreza y el hambre: una prioridad para la región y el mundo
a.	Pobreza y hambre: flagelos persistentes pero superables
b.	Desigualdad social: trampa para el desarrollo y límite al ejercicio de derechos
c.	Brechas emergentes y desigualdad multidimensional: la importancia de su medición
d.	Pacto para el Futuro y Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza: ejemplos de compromisos a seguir
2	Sistemas de protección social: políticas integrales de cuidados y políticas públicas de calidad para no dejar a nadie atrás
a.	Sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes
b.	Centralidad de los sistemas de cuidados
c.	Inclusión laboral: llave maestra para reducir las desigualdades y promover la movilidad social ascendente
d.	Protección social para hacer frente a los desastres
e.	Políticas contra las violencias y en favor de la cohesión social, el reconocimiento y la participación
f.	Institucionalidad social: base fundamental para avanzar en el desarrollo social inclusivo
3	Acción por el desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe
a.	Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo: estrategia multilateral ante los desafíos
b.	Inversión social: un estándar de gasto y compromisos de financiamiento de la protección social no contributiva para avanzar hacia la erradicación de la pobreza
c.	Compromiso regional con el desarrollo social inclusivo
4	Hacia un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo
a.	Pacto mundial por el desarrollo social inclusivo sin dejar a nadie atrás
b.	Inversión social: compromisos de financiamiento para el desarrollo social inclusivo
c.	Institucionalidad social: una nueva métrica para la toma de decisiones de inversión y sobre políticas de desarrollo
d.	Implementación del Pacto Digital Global para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo
e.	Fortalecimiento del multilateralismo y la cooperación para fomentar el intercambio de experiencias, conocimientos técnicos y aprendizajes institucionales

1. Combatir la desigualdad, la pobreza y el hambre: una prioridad para la región y el mundo

La pobreza, el hambre y la desigualdad caracterizan la realidad social de la región. La historia reciente muestra que avanzar en su superación no solo es necesario, sino también indispensable tanto para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo como en una estrategia de desarrollo sostenible.

a) Pobreza y hambre: flagelos persistentes pero superables

La pobreza y el hambre son fenómenos característicos y persistentes en América Latina y el Caribe, donde un 75% de la población vive en condiciones de pobreza o vulnerabilidad y más de un 25% sufre inseguridad alimentaria y nutricional, proporciones que crecen significativamente entre mujeres, niñas, niños y adolescentes, Pueblos Indígenas y afrodescendientes, personas con discapacidad y residentes en áreas rurales. Sin embargo, distintas experiencias nacionales muestran que son problemas abordables y que para superarlos se requiere

de decisión política, la articulación de políticas sociales y de desarrollo productivo, una adecuada asignación de recursos y una gestión efectiva y eficiente. Así, si bien estos son problemas de larga data, reafirmamos el compromiso regional por alcanzar las metas de los ODS 1 y 2 sobre pobreza extrema y hambre a 2030.

b) Desigualdad social: trampa para el desarrollo y límite al ejercicio de derechos

La desigualdad también es una característica histórica de la región, que se refleja tanto en las brechas de bienestar que revelan la distribución de la riqueza y el ingreso, como en las que se dan en el ejercicio de derechos sociales como educación, salud, seguridad social y vivienda, y de los derechos políticos relacionados con participación y reconocimiento. Más aún, junto con limitar el desarrollo social inclusivo, la desigualdad es una trampa para el desarrollo que limita la movilidad social y debilita la cohesión social y la democracia. Por todo ello, hacemos presente nuestro firme compromiso de fomentar políticas con un enfoque integral que articulen las distintas dimensiones de la desigualdad para universalizar el ejercicio de los derechos sociales, reducir las brechas de bienestar y avanzar hacia el desarrollo social inclusivo.

c) Brechas emergentes y desigualdad multidimensional: la importancia de su medición

Entre las grandes transformaciones en curso, provocadas por el cambio climático, el envejecimiento y la migración, las nuevas formas de violencia y la delincuencia organizada, y la transformación tecnológica, es posible identificar oportunidades para avanzar en el desarrollo social inclusivo. Esas transformaciones también suponen el riesgo de aumentar las brechas de desigualdad en diversos ámbitos entre regiones, países, comunidades y personas. En este contexto, creemos que es central avanzar en la medición multidimensional de la desigualdad y situar al desarrollo social inclusivo como un objetivo central en las políticas que abordan estos desafíos.

d) Pacto para el Futuro y Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza: ejemplos de compromisos a seguir

En la región y en el mundo hay experiencias positivas sobre la forma de abordar los temas planteados y existen importantes compromisos recientes de cooperación, como el Pacto para el Futuro, aprobado en el ámbito de las Naciones Unidas (2024), y la Alianza Global contra el Hambre y la Pobreza, promovida por el Grupo de los 20 (G20) (2024), que dan una luz de esperanza y señalan caminos a seguir en favor del logro de metas concretas en la lucha contra el hambre, la pobreza y la desigualdad, tres componentes centrales de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En línea con estos acuerdos, destacamos la importancia de trabajar por un futuro socialmente más sostenible para las generaciones actuales y futuras, con políticas concretas en favor de la inclusión social y laboral de la niñez y la juventud. Esto reafirma la urgencia de fortalecer grandes acuerdos de cooperación Norte-Sur y Sur-Sur que favorezcan el ejercicio de derechos sociales y la disminución de las brechas entre regiones, países y territorios para no dejar a nadie atrás.

2. Sistemas de protección social: políticas integrales de cuidados y políticas públicas de calidad para no dejar a nadie atrás

La articulación de políticas de inclusión social y de protección social con el objetivo central de enfrentar la pobreza, el hambre y la desigualdad se destaca como eje fundamental para alcanzar el desarrollo social inclusivo en la región y el mundo.

a) Sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes

Para hacer frente a los grandes desafíos del desarrollo social inclusivo, los países de la región hemos destacado la necesidad de avanzar en el diseño y la implementación de políticas sociales de calidad, que sean efectivas, eficientes, sostenibles, transparentes y participativas. La articulación de los distintos componentes de la protección social (contributivo, no contributivo, regulación del mercado laboral y cuidados), con un enfoque estratégico de universalismo sensible a las diferencias, favorece el cierre de brechas y la inclusión social y laboral. Siguiendo lo acordado en la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo en 2019 (CEPAL, 2020) promovemos la expansión de los sistemas de protección social para que sean universales en su acceso, integrales en su oferta programática, sostenibles en sus compromisos con las generaciones actuales y futuras, y social e institucionalmente resilientes.

b) Centralidad de los sistemas de cuidados

Ante los desafíos presentes y futuros que imponen las transformaciones sociales y demográficas en curso, es preciso avanzar hacia el fortalecimiento de los sistemas de cuidados para asegurar su provisión y reducir la desigualdad de género que afecta a las mujeres respecto de la carga de cuidados y el trabajo no remunerado. Hacer frente a esta necesidad y brecha histórica es un imperativo ético, pues toda persona tiene derecho a cuidar y ser cuidada. Es, además, una inversión eficiente ya que la economía del cuidado representa entre el 16% y el 28% del PIB de los países, viabiliza el bienestar, la capacidad de desarrollo personal y los procesos productivos. Como mostró la pandemia de COVID-19, vivimos una crisis de los cuidados que requiere acciones concretas de política pública para enfrentarla y, con ello, disminuir la desigualdad de género y favorecer la cohesión intergeneracional y la economía del cuidado. Por ello, destacamos la importancia de contar con sistemas de cuidados como un componente central tanto de los sistemas de protección social como de una visión del desarrollo productivo y de creación de empleos de calidad, y promovemos su implementación como un compromiso de los Estados y la cooperación internacional.

c) Inclusión laboral: llave maestra para reducir las desigualdades y promover la movilidad social ascendente

La inclusión laboral es indispensable para la reducción de las desigualdades, la promoción de la movilidad social y un prerrequisito para la inclusión social y el ejercicio de derechos de las personas. Dados los altos niveles de informalidad laboral existentes y las reconfiguraciones del mercado laboral que imponen los cambios tecnológicos en curso, es fundamental invertir en políticas públicas de desarrollo productivo y en regulación para consolidar mercados, fomentar el crecimiento económico, desarrollar mercados laborales dinámicos y favorecer emprendimientos de microempresas y pequeñas y medianas empresas (mipymes) que aseguren trabajos decentes, a fin de enfrentar la informalidad con niveles adecuados de remuneración y cobertura de protección social, en línea con lo planteado en el ODS 8. Es importante insistir en la relevancia de aplicar un enfoque de universalismo sensible a las diferencias, apuntando a levantar las barreras que limitan la inclusión laboral de las poblaciones que enfrentan mayores niveles de vulnerabilidad y desigualdad, como mujeres, jóvenes y los migrantes.

d) Protección social para hacer frente a los desastres

Los desastres de origen ambiental y antrópico afectan de manera desigual a poblaciones y territorios y, en particular, a los hogares social y económicamente más vulnerables de la región. Mediante la protección social se ha avanzado en la atención de las necesidades de la población, con mejoras en sus capacidades en materia de información y de reacción; sin embargo, ante el tamaño del desafío y sus múltiples impactos, se reafirma la necesidad de fortalecer la resiliencia institucional y de las personas ante los desastres, incorporando una mirada preventiva y prospectiva, articulando los sistemas de protección social con los sistemas de gestión de riesgos de desastres y ampliando los espacios de cooperación regional.

e) Políticas contra las violencias y en favor de la cohesión social, el reconocimiento y la participación

La cohesión social es el factor de articulación e interacción interpersonal que consolida el sentido de pertenencia, posibilita la realización de proyectos conjuntos y la consecución de objetivos en una sociedad. Abogamos por trabajar de manera decidida, desde el ámbito internacional hasta el local, en la consolidación de acuerdos y políticas públicas que permitan fomentar el reconocimiento y la participación de todos los miembros y comunidades de la sociedad y contrarrestar los factores que llevan al surgimiento de distintos tipos de violencia y delincuencia organizada, así como el combate a la desinformación, como vías para mejorar la cohesión social, fortalecer la confianza en las instituciones democráticas y alcanzar el desarrollo social inclusivo. Asimismo, ante la gravedad de la violencia feminicida y las muertes violentas por razón de género, es fundamental la articulación interinstitucional para asegurar el enfoque de género en todas las políticas de inclusión social.

f) La institucionalidad social: base fundamental para avanzar en el desarrollo social inclusivo

Para alcanzar los objetivos de la política social se necesita una institucionalidad fuerte, con leyes y normas que regulen su accionar, un modelo organizacional con una autoridad legítima y estructura alineada a los objetivos y mecanismos efectivos de coordinación y diálogo, con procedimientos claros y capacidades técnicas necesarias para su implementación y con recursos financieros suficientes y sostenibles para alcanzar los resultados esperados. Una institucionalidad social fuerte y bien diseñada ofrece el marco necesario para una gobernanza efectiva, facilita el proceso de toma de decisiones, la armonización de los factores intervinientes, la rendición de cuentas, la transparencia y la sostenibilidad financiera. Invertir en las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) de las instituciones encargadas de las políticas sociales es una estrategia clave que fortalece la institucionalidad y viabiliza la gobernanza de la gestión pública. Hacemos un llamado a los países y los organismos internacionales a invertir de manera decidida en el fortalecimiento de la institucionalidad social en todos los niveles de gobierno y de las instancias de cooperación e integración como instrumento fundamental para alcanzar el desarrollo social inclusivo.

3. Acción por el desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe

En la región es posible y necesario invertir en acciones concretas, efectivas y eficientes para avanzar de manera decidida hacia el desarrollo social inclusivo. Destacamos tres elementos habilitantes para cumplir con este objetivo en la región.

a) Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo: estrategia multilateral ante los desafíos

La Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, acordada por los países en 2019 en el marco de la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, con el objetivo de facilitar la consecución de los objetivos sociales de la Agenda 2030 en la región, constituye un marco de referencia propicio para avanzar en las líneas de trabajo aquí propuestas. Sus cuatro ejes: i) sistemas de protección social universales e integrales, ii) políticas de inclusión social y laboral, iii) institucionalidad social fortalecida y iv) cooperación e integración regional muestran la decisión y el compromiso de los países de trabajar para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo. El acuerdo alcanzado refleja también las posibilidades del diálogo social para concertar esfuerzos en materias fundamentales para los distintos países de la región.

A la luz de los desafíos emergentes, en un contexto internacional de grandes transformaciones y múltiples crisis, los principios, ejes y líneas de acción se muestran aún más necesarios, sino imprescindibles. Por ello, cabe aunar esfuerzos para compartir experiencias y profundizar su implementación, mediante intercambios entre países y entre regiones, de manera de llevar el multilateralismo a acciones concretas de política pública de desarrollo social inclusivo, componente indispensable para no dejar a nadie atrás en los procesos de desarrollo sostenible.

b) Inversión social: un estándar de gasto y compromisos de financiamiento de la protección social no contributiva para avanzar hacia la erradicación de la pobreza

La Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, en su eje 3 (institucionalidad social fortalecida), destaca la necesidad de resguardar y consolidar el financiamiento de la política social, con garantía de recursos, especialmente los dirigidos al bienestar de los grupos más vulnerables. A su vez, subraya la importancia de promover la estabilidad de las prestaciones de la protección social, resguardando los niveles ya alcanzados y abogando por acuerdos fiscales que aseguren la sostenibilidad financiera. También reafirma la concepción del financiamiento de la política social como una inversión y llama a fomentar el análisis del impacto que esta genera en la reducción de la pobreza y las desigualdades, así como en el crecimiento económico y la protección del medio ambiente.

Para avanzar en este ámbito es preciso considerar el desafío de ampliar la capacidad de crecimiento para dar impulso y sostenibilidad al financiamiento para el desarrollo. Estamos conscientes que la mayoría de los países están pasando por momentos de estrechez del espacio fiscal, por lo que apoyamos los esfuerzos de las autoridades financieras para movilizar recursos internos e internacionales como parte de los esfuerzos de reforma del sistema financiero internacional, incluidas las iniciativas que se presentarán en la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo que se celebrará próximamente.

En este contexto, y considerando las brechas de pobreza y las capacidades institucionales existentes en cada uno de los países y el nivel de gasto público social actual, es posible incrementar progresivamente los recursos dirigidos a transferencias de la protección social no contributiva, de manera de cubrir la brecha de ingresos de quienes se encuentran en situación de pobreza o pobreza extrema. Así, proponemos que los países de la región inviertan a través de sus ministerios de desarrollo social (o entidades equivalentes) por lo menos un monto equivalente a entre el 1,5% y el 2,5% del PIB o entre el 5% y el 10% del gasto público anual en políticas de protección social no contributiva para avanzar en la erradicación de la pobreza (CEPAL, 2024b y 2024c).

A la luz del nivel de gasto público actual, la meta propuesta parece viable y sostenible. Más aún, ello permitiría de manera concreta abordar conjuntamente los desafíos de la desigualdad y la pobreza existentes en la región, y aportar de forma directa tanto al desarrollo social inclusivo como al desarrollo productivo y económico de los países.

c) Compromiso regional con el desarrollo social inclusivo

El desarrollo social inclusivo es la dimensión social del desarrollo sostenible, y para alcanzarlo, se requieren políticas integrales, transformadoras y de calidad que permitan enfrentar la desigualdad, así como una transformación productiva dirigida a dinamizar la creación de empleos formales y decentes y alcanzar un crecimiento económico inclusivo, con un medio ambiente protegido (CEPAL, 2024c).

“Para implementar las acciones orientadas a alcanzar los objetivos del desarrollo social inclusivo de manera sostenible en términos políticos y financieros se requieren grandes acuerdos y la promoción del diálogo social” junto con “acuerdos fiscales que aseguren que las iniciativas y acciones dirigidas a avanzar hacia el desarrollo social inclusivo cuenten con recursos suficientes

y sostenibles” (CEPAL, 2024c, págs. 68 y 69). Esto conlleva la necesidad de articular redes entre el sector público, la sociedad civil, el sector académico, el sector productivo y la cooperación internacional, desafío presente en todos los países de la región pero que es “particularmente acuciante en aquellos que presentan mayores necesidades y cuentan con una menor disponibilidad de recursos, como ocurre, por ejemplo, con los pequeños Estados insulares en desarrollo del Caribe, que de manera recurrente son afectados por desastres de origen natural con consecuencias catastróficas que aumentan su nivel de endeudamiento” (CEPAL, 2024c, pág. 69).

Considerando la relevancia de los objetivos y los impactos sociales y económicos que conlleva el desarrollo social inclusivo, en línea con la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, creemos que es posible y necesario asumir un compromiso activo en la región para que, con el liderazgo de los Gobiernos y la participación de los diversos actores públicos y privados, se implementen las políticas necesarias en materia de inclusión y protección social para alcanzar al más breve plazo un piso de bienestar y otorgar dignidad y garantía de ejercicio de derechos sociales a toda la población, poniendo en el centro la prioridad de alcanzar las metas de los ODS 1, 2 y 10 sobre la erradicación de la pobreza extrema y el hambre y disminuir las desigualdades a 2030.

4. Hacia un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo

Las generaciones actuales y futuras necesitan renovados compromisos de todos los países para universalizar el bienestar económico y el ejercicio de los derechos. No basta con el trabajo de un territorio, un país o una región, ya que la globalización en sus distintas dimensiones requiere del trabajo de todos. Por ello, hacemos un llamado a sumar fuerzas y proponemos cinco elementos para su consideración.

a) Pacto mundial por el desarrollo social inclusivo sin dejar a nadie atrás

En un mundo altamente interconectado como el actual, los avances y retrocesos de las tres dimensiones del desarrollo sostenible son interdependientes y no son solo consecuencia de lo que ocurre en cada territorio, país o región, sino que son reflejo también de las oportunidades y limitaciones que se presentan en otros lugares. La pobreza y la desigualdad, por ejemplo, afectan la estabilidad política y la democracia y son factores clave en la migración internacional, el surgimiento de conflictos y el aumento de las redes internacionales de delincuencia organizada. De esta manera, las brechas de bienestar y de ejercicio de derechos que afectan principalmente a los países en desarrollo son también una responsabilidad de todos y, en la medida que se avance en superarlas, se generarán impactos positivos (tanto a nivel público como privado) para el conjunto de la población. Sin desarrollo social inclusivo no hay democracia, cohesión social ni condiciones para alcanzar un crecimiento económico sostenible.

Para avanzar en esta línea es importante que el mundo desarrollado, las grandes corporaciones y las instituciones financieras internacionales se hagan parte y faciliten el logro de acuerdos que permitan asegurar la viabilidad y sostenibilidad financieras de las políticas para erradicar la pobreza y el hambre, ampliar los sistemas de protección social y disminuir la desigualdad.

La experiencia de la Agenda 2030, los tratados y acuerdos internacionales, y la propia Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, muestran que es posible alcanzar grandes consensos que viabilicen la consecución de objetivos comunes para la humanidad. Por ello, y siguiendo la experiencia reciente del Pacto para el Futuro hacemos un llamado a la comunidad internacional para que en la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se apruebe un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo, que permita hacer efectivos los compromisos sociales acordados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Un pacto que congregue a todos los países con mirada de inversión estratégica, cooperación y mutuo beneficio, que releve los distintos derechos y priorice acciones con caminos concretos y recursos que permitan dar cuenta de los obstáculos

y brechas que limitan su consecución, con políticas públicas integrales, con un horizonte de universalismo sensible a las diferencias, con sostenibilidad financiera y resiliencia, para abordar las recurrentes crisis que se presentan en diversas latitudes (CEPAL, 2025b).

b) Inversión social: compromisos de financiamiento para el desarrollo social inclusivo

Para implementar un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo como el que se propone es necesaria tanto la movilización de recursos internos como el avance en la reforma de la arquitectura financiera internacional, como se ha planteado en el Pacto para el Futuro y en la Declaración de los Líderes del G20 en Río de Janeiro, para lo cual la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Financiación para el Desarrollo a celebrarse en Sevilla (España) en julio de 2025 es una oportunidad importante.

En este marco, hacemos un llamado a las instituciones financieras internacionales y a los países desarrollados a establecer compromisos en materia de financiamiento para apoyar las políticas que avancen hacia la consecución de los objetivos del desarrollo social inclusivo, permitir el acceso a innovadores instrumentos financieros, particularmente para los países de menores ingresos y los pequeños Estados insulares en desarrollo, y otorgar facilidades a través de otros instrumentos financieros, considerando que este tipo acuerdos se traducen en inversiones que apoyan estrategias para el desarrollo sostenible.

Por su parte, los países en desarrollo han de comprometerse a hacer su mayor esfuerzo en materia de institucionalidad fiscal y gestión eficiente de los recursos públicos de manera de dar transparencia y sostenibilidad al apoyo financiero. Los acuerdos de cooperación Sur-Sur, Norte-Sur e interregional son oportunidades que cabe aprovechar para avanzar de manera efectiva en este ámbito.

c) Institucionalidad social: una nueva métrica para la toma de decisiones de inversión y sobre políticas de desarrollo

Avanzar en el fortalecimiento de la institucionalidad social es un esfuerzo que atañe a todos y sin el cual no es posible desarrollar políticas públicas. Esto supone ajustar el modelo de toma de decisiones a criterios y una métrica en línea con el desarrollo sostenible. Para alcanzar resultados acordes con las tres dimensiones del desarrollo sostenible se requiere que, además de los criterios de eficiencia (beneficios y productividad), se incluyan criterios de distribución y procedimientos para cuantificar la huella ambiental (emisiones de carbono y biodiversidad) y la huella social (inclusión social y laboral y el ejercicio de derechos).

Contar con modelos de toma de decisiones basados en una métrica multidimensional alineada con los fundamentos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible no solo es metodológicamente posible, sino necesario para asegurar que tanto las inversiones públicas como las privadas generen sinergias de sostenibilidad económica, ambiental y social, faciliten la cohesión social y fortalezcan la democracia.

Las experiencias del mundo financiero y las corporaciones privadas que incluyen criterios de decisión relacionados con la protección del medio ambiente y el comercio justo son ejemplos que los países y la comunidad internacional deberían analizar para acometer este desafío.

d) Implementación del Pacto Digital Global para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo

Para alcanzar una plena inclusión social y laboral y favorecer la cohesión social, el desarrollo productivo y la estabilidad de la democracia es fundamental que en el desarrollo y difusión de las nuevas tecnologías digitales y modelos de producción se considere la pertinencia cultural y la ampliación de espacios para la participación de las poblaciones y territorios más apartados. Como se destaca en el Pacto Digital Global aprobado en 2024 en la Cumbre del Futuro, las tecnologías digitales están transformando el mundo de manera radical. Sus

posibles beneficios para el bienestar y el progreso de las personas y las sociedades y para nuestro planeta son inmensos y ofrecen la prometedora perspectiva de acelerar el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pero la única manera de conseguirlo es reforzando la cooperación internacional para eliminar todas las brechas digitales que existen entre los países y dentro de ellos. Se reconoce que esas brechas causan dificultades a muchos países, en particular a los países en desarrollo, que tienen acuciantes necesidades de desarrollo y escasos recursos (Naciones Unidas, 2024, anexo I).

Entre otros elementos destacables de este Pacto, se incluyen cinco objetivos fundamentales para el desarrollo social inclusivo, a saber: 1. Eliminar todas las brechas digitales y acelerar los progresos en todos los Objetivos de Desarrollo Sostenible; 2. Ampliar la inclusión en la economía digital y sus beneficios para todos; 3. Fomentar un espacio digital inclusivo, abierto y seguro que respete, proteja y promueva los derechos humanos; 4. Promover enfoques de la gobernanza de datos que sean responsables, equitativos e interoperables; 5. Mejorar la gobernanza internacional de la inteligencia artificial en beneficio de la humanidad (Naciones Unidas, 2024, anexo I).

En la región hacemos nuestro este Pacto Digital Global. Reconocemos el rol crucial de las nuevas tecnologías como herramientas para reducir las desigualdades y aumentar la garantía de derechos, y nos comprometemos firmemente a trabajar por el cierre de brechas tecnológicas y de inclusión digital. Asimismo, hacemos un llamado a asumir estos objetivos y compromisos del Pacto Digital Global como parte constitutiva del pacto mundial por el desarrollo social inclusivo.

e) Fortalecimiento del multilateralismo y la cooperación para fomentar el intercambio de experiencias, conocimientos técnicos y aprendizajes institucionales

En la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo, los ministerios de desarrollo social de América Latina y el Caribe destacaron la importancia del multilateralismo y el trabajo colaborativo entre los países para hacer frente a los desafíos estructurales y emergentes. La cooperación internacional permite mejorar las políticas públicas para abordar las trampas del desarrollo y atender los impactos del actual escenario de crisis e incertidumbres, y contribuye a reducir las asimetrías en los países y las regiones del mundo y entre ellos. Se reafirma el llamado a fortalecer las capacidades de cooperación internacional y de traducir el multilateralismo en acciones concretas de política pública de desarrollo social inclusivo para no dejar a nadie atrás.

CAPÍTULO



Reflexiones finales

Treinta años después de la celebración de la Cumbre de Copenhague, el mundo convoca a los más altos dignatarios y líderes mundiales en la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social. En estas tres décadas se han sucedido grandes cambios medioambientales, tecnológicos, económicos, geopolíticos y sociales, con velocidades de ocurrencia y extensión de impactos que no tienen precedentes en la historia. En este contexto de grandes transformaciones y reafirmando la importancia de contar con espacios de colaboración, desde 2014 la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe se reúne cada dos años con el objetivo de analizar procesos, compartir experiencias y acordar caminos conjuntos para favorecer el desarrollo social inclusivo. De igual manera, considerando la prioridad que tienen los temas de bienestar y derechos de las personas en todo el mundo y siguiendo la experiencia de tratados y pactos en otros ámbitos, destacamos la conveniencia de reunirnos a debatir sobre el presente y el futuro del desarrollo social en el mundo. Por ello, proponemos la realización de una Tercera Cumbre Mundial a no más de cinco años de celebración de la Segunda Cumbre, prevista para 2025, con participación amplia de los Gobiernos, para analizar los avances y retrocesos, identificar prioridades y alternativas y concordar caminos conjuntos.



Bibliografía

- Abramo, L., S. Cecchini y B. Morales (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Arza, C. y otros (2022), *The Political Economy of Segmented Expansion: Latin American Social Policy in the 2000s*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Barrientos, A. (2024), *Social Protection in Latin America: Causality, Stratification and Outcomes*, Cham, Palgrave Macmillan.
- Cecchini, S. y R. Martínez (2011), *Protección social inclusiva en América Latina: una mirada integral, un enfoque de derechos*, Libros de la CEPAL, N° 111 (LC/G.2488-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2025a), Observatorio de Desarrollo Digital [en línea] <https://desarrollodigital.cepal.org/es>.
- _____(2025b), *Camino a la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025: hacia un pacto por el desarrollo social inclusivo*, Santiago, en prensa.
- _____(2024a), *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*), Santiago.
- _____(2024b), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/21-P/Rev.1), Santiago.
- _____(2024c), *Reducir la desigualdad y avanzar hacia el desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: desafíos, prioridades y mensajes de cara a la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (LC/MDS.6/3), Santiago.
- _____(2024d), "Maternidad en adolescentes", Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe [en línea] <https://oig.cepal.org/es/indicadores/maternidad-adolescentes>.
- _____(2024e), "Estadísticas e indicadores", CEPALSTAT [base de datos en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?theme=1&lang=es>.
- _____(2023a), *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/18-P/Rev.1), Santiago.
- _____(2023b), *Institucionalidad social en América Latina y el Caribe: eje central para avanzar hacia un desarrollo social inclusivo* (LC/CDS.5/3), Santiago.
- _____(2023c), "Resolución 5(V)", Quinta Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe [en línea] <https://crds.cepal.org/5/es/documentos/resolucion-5v>.
- _____(2022), *Hacia la transformación del modelo de desarrollo en América Latina y el Caribe: producción, inclusión y sostenibilidad* (LC/SES.39/3-P), Santiago.
- _____(2021), *Desastres y desigualdad en una crisis prolongada: hacia sistemas de protección social universales, integrales, resilientes y sostenibles en América Latina y el Caribe* (LC/CDS.4/3), Santiago.
- _____(2020), *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5), Santiago.
- _____(2019), *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional* (LC/CDS.3/3), Santiago.
- _____(2018), *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: bases y propuesta inicial* (LC/MDS.2/2), Santiago.
- _____(2016a), *Desarrollo social inclusivo: una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir la desigualdad en América Latina y el Caribe* (LC.L/4056/Rev.1), Santiago.
- _____(2016b), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)), Santiago.
- _____(2006), *La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad* (LC/G.2294(SES.31/3)), Santiago.
- FAO y otros (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y otros) (2024), *The State of Food Security and Nutrition in the World 2024: Financing to End Hunger, Food Insecurity and Malnutrition in All its Forms*, Roma.
- G20 (Grupo de los 20) (2024), "Global Alliance against Hunger and Poverty – Inception Document" [en línea] <https://globalallianceagainsthungerandpoverty.org/global-alliance-against-hunger-and-poverty-inception-document/>.
- Marinho, M. L., A. Dahuabe y A. Arenas de Mesa (2023), "Salud y desigualdad en América Latina y el Caribe: la centralidad de la salud para el desarrollo social inclusivo y sostenible", *serie Políticas Sociales*, N° 244 (LC/TS.2023/115), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez, R., C. Mejía y E. Espíndola (2024), "El costo de la doble carga de la malnutrición: principales impactos sociales y económicos en ocho países de América Latina", *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2024/96), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- MDG Monitor (2017), "Category: Millennium Development Goals" [en línea] <https://www.mdgmonitor.org/millennium-development-goals/>.
- Mesa-Lago, C. (2009), "Social insurance (pensions and health), labour markets and coverage in Latin America", *Financing Social Policy: Mobilizing Resources for Social Development*, K. Hujo y S. McClanahan (eds.), Nueva York, Palgrave Macmillan/Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD).

- Naciones Unidas (2024), *El Pacto para el Futuro* (A/RES/79/1), 22 de septiembre.
- _____(2022), *World Population Prospects 2022*, Nueva York.
- _____(2000), *Nosotros los pueblos: la función de las Naciones Unidas en el siglo XXI. Informe del Secretario General* (A/54/2000), Nueva York.
- _____(2015), *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* (A/RES/70/1), Nueva York.
- _____(1995), *Informe de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social* (A/CONF.166/9), Nueva York.
- OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) (2023), *PISA 2022 Results: The State of Learning and Equity in Education. Volume I*, París, OECD Publishing.
- OCDE/FAO (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2024), *OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2024-2033*, París y Roma.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2024), *Informe Mundial sobre la Protección Social 2024-2026: protección social universal para la acción climática y una transición justa*, Ginebra.
- ONU-Mujeres (Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres) (2020), *Las mujeres en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas en América Latina y el Caribe*, Montevideo.
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2023), "Repensar, reimaginar, transformar: los 'qué' y los 'cómo' para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible", *Revista CEPAL*, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P/-*), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Trucco, D. (2023), "Mejorar la educación es crucial para un desarrollo social y económico inclusivo y sostenible", *Revista CEPAL*, N° 141 (LC/PUB.2023/29-P/-*), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- UNESCO/UNICEF/CEPAL (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2022), *La encrucijada de la educación en América Latina y el Caribe: informe regional de monitoreo ODS4-Educación 2030*, París.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2024), "Violencia sexual: 370 millones de niñas y mujeres", 10 de octubre [en línea] <https://www.unicef.es/noticia/violencia-sexual-370-millones-de-ninas-y-mujeres>.



Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC)
www.cepal.org



LC/MDS.E-2025/4