



Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe

Segundo panorama regional

Carlos Maldonado Valera
Natacha Leroy Zomosa
Felipe Mahaluf Meza
Florencia Escobedo Muñoz



NACIONES UNIDAS

CEPAL



EMBAJADA
DE ESPAÑA
EN BOLIVIA



Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

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>



Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe

Segundo panorama regional

Carlos Maldonado Valera
Natacha Leroy Zomosa
Felipe Mahaluf Meza
Florencia Escobedo Muñoz



Este documento fue preparado por Carlos Maldonado Valera, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), y Natacha Leroy Zomosa, Felipe Mahaluf Meza y Florencia Escobedo Muñoz, Consultores de la misma División. La publicación se elaboró en el marco del proyecto "Políticas de cohesión social para un desarrollo social inclusivo en América Latina", implementado por la CEPAL y el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Estado Plurinacional de Bolivia), en el marco del Plan de Transferencia, Intercambio y Gestión de Conocimiento para el Desarrollo de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe (INTERCOONECTA) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).

Los autores agradecen los aportes de Camilo Acuña, Consultor de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, quien se ocupó del procesamiento estadístico, y las orientaciones y observaciones de Alberto Arenas de Mesa, Director de la División, Claudia Robles, María Luisa Marinho y Daniela Huneeus, de la misma División. Además, se agradecen los comentarios de Rolando Ocampo, Xavier Mancero y Pablo Villatoro, de la División de Estadísticas de la CEPAL.

Se agradecen, asimismo, los comentarios de Jesús Molina, Director, Silvia Magdalena Vaca Sotomayor, Responsable de Programas de Cooperación, y Rosemary Amils, Asesora Técnica en Gestión de Proyectos, del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra.

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

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan, así como de la AECID, a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de las Naciones Unidas, las de los países que representa o las de la AECID.

Los límites y los nombres que figuran en los mapas de esta publicación no implican su apoyo o aceptación oficial por las Naciones Unidas.

Publicación de las Naciones Unidas
LC/TS.2026/17
Distribución: L
Copyright © Naciones Unidas, 2026
Todos los derechos reservados
Impreso en Naciones Unidas, Santiago
S.2600072[S]

Catálogo General de Publicaciones Oficiales: <https://cpage.mpr.gob.es>
NIPO en papel: 109-26-009-4
NIPO en línea: 109-26-010-7
Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)
Av. Dag Hammarskjöld 3477, Vitacura, Santiago de Chile
Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID)
Av. Reyes Católicos 4, 28040 Madrid, España

Esta publicación debe citarse como: Maldonado Valera, C., Leroy Zomosa, N., Mahaluf Meza, F. y Escobedo Muñoz, F. (2026). Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: segundo panorama regional. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2026/17). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

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.

Índice

Prólogo	7
Introducción	9
I. Marco analítico y de medición de la cohesión social	13
A. Propuesta analítica y de medición	14
1. Antecedentes y definiciones de la cohesión social: una interrogante recurrente, un concepto polisémico	14
2. Pilares, expresiones constitutivas y elementos habilitadores de la cohesión social	16
3. Marco de medición de la cohesión social: operacionalización, criterios y limitaciones	18
4. Viejos y nuevos factores disruptivos de la cohesión social	21
B. La cohesión social en el corazón de las trampas del desarrollo sostenible	22
1. La trampa de la alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social	24
2. Vínculos e interdependencia de la cohesión social con las trampas de baja capacidad para crecer y de institucionalidad débil y gobernanza poco efectiva	25
3. La cohesión social como parte de un Pacto para el Desarrollo Social Inclusivo y su institucionalidad	27
C. Algunos desafíos emergentes	29
1. Migración: desafíos para una cultura de igualdad de derechos	29
2. Las violencias	30
3. La polarización política y la erosión del diálogo social	32
4. Inclusión de las personas con discapacidad: desafíos para la institucionalidad social y el ejercicio de sus derechos	33
D. Alcances y limitaciones del análisis	34
II. Tendencias regionales de la cohesión social en América Latina y el Caribe	35
A. Mirada de conjunto regional: el estado de la cohesión social en América Latina y el Caribe, alrededor de 2024	35

B.	Elementos habilitadores.....	47
1.	Garantías y percepciones de bienestar.....	47
2.	Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos.....	52
3.	Estado de derecho y democracia de calidad.....	57
C.	Expresiones constitutivas.....	59
1.	Relaciones sociales de igualdad efectiva de derechos.....	59
2.	Sentido de pertenencia.....	62
3.	Orientación al bien común: participación electoral, social y cívica.....	63
D.	Nuevos desafíos relevados para la cohesión social.....	65
1.	Migración.....	65
2.	Las violencias.....	69
3.	Polarización política.....	70
III.	Discusión y desafíos para el desarrollo social inclusivo y la cohesión social en América Latina y el Caribe.....	75
A.	Desafíos en las expresiones constitutivas de la cohesión social: sentido de pertenencia, vínculos sociales y orientación al bien común.....	76
1.	Confianza interpersonal.....	76
2.	Confianza en las instituciones.....	76
3.	Percepción de justicia y equidad social: gobernanza y distribución justa del ingreso.....	77
4.	Participación comunitaria y electoral.....	77
5.	Polarización y desafección política.....	77
6.	Actitudes hacia la diversidad sexual.....	78
7.	Percepciones en torno al aporte de las personas migrantes a la sociedad: ambivalencia entre criminalización, trabajo y aportes a la cultura y la economía.....	78
B.	Consideraciones sobre los elementos habilitadores para la cohesión social.....	79
1.	Brechas en las garantías del bienestar.....	79
2.	Institucionalidad para una gobernanza inclusiva y resiliente.....	81
IV.	Conclusiones.....	83
	Bibliografía.....	87

Cuadros

Cuadro 1	Abordajes y definiciones de la cohesión social: investigaciones realizadas en la CEPAL.....	15
Cuadro 2	Indicadores del pilar Brechas.....	19
Cuadro 3	Indicadores del pilar Institucionalidad.....	19
Cuadro 4	Indicadores del pilar de Pertenencia.....	20
Cuadro 5	Funciones de las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) de las instituciones.....	26
Cuadro 6	América Latina y el Caribe (19 países): pilar brechas, alrededor de 2024.....	37
Cuadro 7	América Latina y el Caribe (19 países): pilar institucionalidad, alrededor de 2024.....	39
Cuadro 8	América Latina y el Caribe (19 países): pilar pertenencia, alrededor de 2024.....	41
Cuadro 9	América Latina y el Caribe (19 países): evolución de los tres pilares de la cohesión social, entre 2010 y 2024.....	43
Cuadro 10	América Latina (14 países): mecanismos de participación de los Pueblos Indígenas en las instancias principales de reconocimiento de sus derechos.....	54
Cuadro 11	América Latina y el Caribe (18 países): reconocimiento de derechos en base a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, (2024).....	56

Gráficos

Gráfico 1	América Latina (18 países): coeficiente de Gini y percepción de la distribución justa de los ingresos, 2010-2024	48
Gráfico 2	América Latina (18 países): percepciones en torno a la distribución justa del ingreso, población en situación de pobreza e indicadores de inclusión laboral, 2010-2024	49
Gráfico 3	América Latina (17 países): brecha salarial de género, proporción de mujeres y hombres sin ingresos propios, 2010-2024	50
Gráfico 4	América Latina (18 países): satisfacción con las escuelas públicas y los servicios de salud, 2012-2023	51
Gráfico 5	América Latina (20 países): gasto público del Gobierno central en educación y en salud como porcentaje del producto interno bruto	52
Gráfico 6	América Latina y el Caribe (18 países): proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, 2025	53
Gráfico 7	América Latina (18 países): percepción sobre la calidad de la democracia y preferencia por esta como mejor forma de gobierno, 2010-2024	57
Gráfico 8	América Latina (20 países): cantidad de convocatorias electorales nacionales entre 2021 y 2026, de acuerdo con el calendario electoral de los países	58
Gráfico 9	América Latina (18 países): percepciones en torno a la confianza interpersonal, (2010-2024)	60
Gráfico 10	América Latina (17 países): aprobación del matrimonio igualitario por país, (2023)	61
Gráfico 11	América Latina (18 países): percepciones en torno a la confianza hacia las instituciones (2010-2024)	62
Gráfico 12	América Latina (18 países): percepción sobre la justicia distributiva y de que se está gobernando para el bien de todo el pueblo	63
Gráfico 13	América Latina (18 países): participación en reuniones de un grupo de mejoras y acción política	64
Gráfico 14	América Latina (19 países): confianza en la institución electoral y voto declarado en las elecciones presidenciales	65
Gráfico 15	América Latina (18 países): percepciones en torno a la migración a nivel regional	66
Gráfico 16	Percepciones en torno a la migración en contraste con la tasa de migración, 2017-2024	67
Gráfico 17	América Latina (18 países): preocupación de ser víctima de un delito con violencia en comparación con la tasa de homicidios y la tasa de victimización, 2010-2024	69
Gráfico 18	América Latina (18 países): distribución de la posición ideológica (o – izquierda/derecha)	72
Gráfico 19	América Latina (18 países): percepción sobre el progreso en la reducción de la corrupción en el Estado y de que se gobierna para un grupo de poderosos en su propio beneficio, 2010-2024	73

Recuadro

Recuadro 1	Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: la posición de la cohesión social como eje fundamental del desarrollo social inclusivo	27
------------	--	----

Mapa

Mapa 1	América Latina: estado del matrimonio igualitario, (2025)	61
--------	---	----

Prólogo

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a través del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (Estado Plurinacional de Bolivia), han dedicado importantes esfuerzos en los últimos años al análisis, la operacionalización y la medición de la cohesión social en la región. Esta labor se ha realizado en el marco del Plan de Transferencia, Intercambio y Gestión de Conocimiento para el Desarrollo de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe (INTERCOONECTA).

Se ha trabajado en la reformulación conceptual de la cohesión social para abordar los nuevos factores disruptivos que afectan al desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe, y para reflejar los desafíos estructurales que presentan las trampas del desarrollo que ha identificado la CEPAL en la región: i) baja capacidad para crecer, ii) alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, y iii) capacidades institucionales débiles y gobernanza poco efectiva¹.

Al enmarcar la cohesión social en la segunda trampa del desarrollo, se consideran las relaciones y derechos sociales como fundamento del bienestar, del sentido de pertenencia y de la orientación al bien común y, por tanto, como elementos que la sociedad y sus instituciones deben promover, junto con las acciones para construir una institucionalidad más eficaz e inclusiva.

De esta forma, la cohesión social se convierte en un componente clave para las estrategias de desarrollo y, en particular, para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo en un contexto caracterizado por profundas rupturas en el orden internacional. El Secretario General de las Naciones Unidas ha identificado la erosión de la cohesión social y de los acuerdos en torno a la democracia como algunas de las vulnerabilidades críticas del escenario global actual². Los discursos de odio y la polarización, los distintos tipos de violencia, las migraciones forzadas, la informalidad laboral persistente y los mayores niveles de incertidumbre inciden negativamente en la capacidad de las sociedades de alcanzar acuerdos mínimos.

La cohesión social es un elemento importante de la agenda social regional y mundial. En noviembre de 2025 se llevó a cabo la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, en Doha, y en la Declaración Política de ella emanada se reiteró la importancia del desarrollo social inclusivo para la consecución de

¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas* (LC/SES.40/3-P/-*).

² Naciones Unidas. (2025). *United Nations Global Risk Report 2024*.

los Objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. La Declaración reconoce que un desarrollo social para todos debe basarse en la dignidad humana, la justicia social y la cohesión social. También señala que la cohesión social es posible si se asegura una calidad de vida digna para todos y reafirma que la cohesión social se ve fortalecida por la promoción de la cultura y el deporte, la participación, una educación de calidad y la erradicación de cualquier forma de discriminación. Por último, de la Declaración se desprende que la solidaridad intergeneracional y el diálogo inclusivo conducen a un entorno propicio para garantizar una mejor calidad de vida de todas las personas a lo largo del ciclo de vida, sin dejar a nadie atrás³.

La CEPAL realizó importantes aportes para posicionar al desarrollo social inclusivo en el camino hacia ese hito internacional, en especial con la aprobación de la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo en la Tercera Reunión de la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social, celebrada en la Ciudad de México en 2019. En ese acuerdo, los Gobiernos, a través de los Ministerios de Desarrollo Social o entidades equivalentes, acordaron promover el desarrollo social inclusivo con principios que van en línea con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, basado en un enfoque de derechos, un universalismo sensible a las diferencias, la construcción de sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes, así como en políticas de inclusión social y laboral con una institucionalidad social sólida.

En ese marco, la labor conjunta de la CEPAL y la AECID en torno a la cohesión social en la región y a las políticas para fortalecerla cobra plena vigencia, no solo para posicionar la cohesión social en la agenda pública y gubernamental de la región, sino también para favorecer la inclusión de grupos específicos de población como los Pueblos Indígenas, las personas jóvenes, las mujeres y las niñas, las personas con discapacidad y las personas migrantes.

En este documento se hace una exhaustiva revisión conceptual, de indicadores y sus tendencias a partir de distintas fuentes de datos, y se reflexiona en torno a las tres dimensiones que se proponen para la medición de la cohesión social: i) las brechas; ii) la institucionalidad y gobernanza, y iii) la pertenencia, en consonancia con la publicación del "Panorama de la cohesión social en América Latina y el Caribe"⁴. Finalmente, se ofrecen orientaciones y reflexiones útiles para identificar los ámbitos de política del desarrollo social inclusivo que fortalecen la cohesión social sobre la base del bienestar y de una mejor gobernanza en la región.

Esperamos que este trabajo permita posicionar a la cohesión social en la agenda pública y de política de los países de la región como un eje ineludible, tanto para avanzar hacia un desarrollo social inclusivo como para enfrentar la trampa de la alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión sociales que enfrenta la región.

José Manuel Salazar-Xirinachs

Secretario Ejecutivo
Comisión Económica para América Latina
y el Caribe (CEPAL)

Antón Leis García

Director
Agencia Española de Cooperación Internacional
para el Desarrollo (AECID)

³ Véase <https://docs.un.org/es/A/RES/80/5>.

⁴ Maldonado Valera, C., Tromben Rojas, V., Cea, C. y Suárez Sarrazin, J. I. (2021). Panorama de la cohesión social en América Latina y el Caribe. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2021/205). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Introducción

América Latina y el Caribe atraviesa una coyuntura de crisis sucesivas, que incluyen los efectos de la pandemia de COVID-19, un escenario internacional marcado por conflictos bélicos, crecientes tensiones entre los países y cuestionamientos a la globalización y la democracia, así como transformaciones profundas asociadas a la revolución tecnológica y la digitalización, el aumento de los flujos migratorios y un extendido malestar social.

A pesar de los esfuerzos de las últimas décadas, y de la reducción de la pobreza monetaria a los más bajos niveles históricos desde que hay registro de 27,7% en 2023 a 25,5% en 2024, la región sigue presentando altos niveles de desigualdad en múltiples ámbitos, que se expresa en especial en un mercado laboral poco dinámico, altamente segmentado y con elevados niveles de informalidad. Además, persisten brechas de género en la educación, en el ingreso, en los cuidados y en la participación política. Asimismo, subsisten barreras estructurales para grupos de población históricamente excluidos como las personas con discapacidad, los Pueblos Indígenas y afrodescendientes, y las personas migrantes, en especial para acceder a la educación y al mercado laboral (CEPAL, 2025a).

En este contexto, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) ha identificado tres trampas del desarrollo en la región. Estas son la baja capacidad para crecer, la alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, y una baja capacidad institucionalidad y gobernanza poco efectiva. Bajo este paradigma, la cohesión social adquiere una relevancia central, pues constituye un componente clave para enfrentar estas crisis y avanzar hacia el desarrollo sostenible.

Desde el 2018, la CEPAL ha estudiado la cohesión social en colaboración con el Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra, Estado Plurinacional de Bolivia (CFCE-SCZ) de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), en el marco del Plan de Transferencia, Intercambio y Gestión de Conocimiento para el Desarrollo de la Cooperación Española en América Latina y el Caribe (INTERCOONECTA). El trabajo ha contribuido al análisis de la cohesión social en la región y a abrir debates en torno a su relevancia para el desarrollo social inclusivo. Recientemente el proyecto CEPAL-AECID "Políticas de cohesión social para un desarrollo social inclusivo en América Latina", en el cual se enmarca este documento, tiene por objetivo posicionar la cohesión social en la agenda social y de políticas públicas de la región, darle seguimiento a su marco de análisis y de medición, y con ello promover estrategias de desarrollo social inclusivo. Además, la AECID ha impulsado los Espacios de Inteligencia

Colectiva (EIC) como mecanismos de innovación para el diseño colaborativo de políticas públicas inclusivas, como repositorios de conocimiento, intercambio y experimentación, con perspectiva multisectorial. En particular, el EIC sobre cohesión social establecido en 2025 por el CFCE-Santa Cruz tiene por objetivo contribuir al desarrollo de políticas públicas transformadoras que fortalezcan la gobernanza inclusiva, el diálogo social y la institucionalidad democrática.

Los trabajos de la CEPAL definen la cohesión social como la capacidad de una sociedad y sus instituciones democráticas de promover relaciones sociales de igualdad efectiva de derechos, con un sentido de pertenencia y una orientación al bien común construidos sobre esa base, de una manera percibida como legítima por sus miembros (Maldonado, Marinho, Robles y Tromben, 2021a; Maldonado, Tromben, Cea y Suárez, 2021b). El trabajo ha consistido en la revisión sistemática de indicadores en tres pilares: brechas, institucionalidad y pertenencia, con el fin de operacionalizar la aproximación de elementos habilitadores y expresiones constitutivas de la cohesión social, sus dimensiones y subdimensiones, permitiendo entregar una imagen general y particular del estado de la cohesión social en la región¹. Sobre la base de este marco de análisis y medición, este documento presenta una actualización de dichos indicadores desde una mirada comparativa con la medición anterior que en promedio tuvo información hasta 2018.

Entre los principales temas a relevar se destaca que luego de la pandemia de COVID-19, la pobreza y la desigualdad han disminuido, pero persisten altos niveles de vulnerabilidad laboral, asociados a la informalidad, el temor a perder el empleo y una significativa brecha salarial de género. Además, a nivel regional, las mujeres están lejos de alcanzar la paridad representativa en los parlamentos. Se evidencian avances en el reconocimiento de grupos históricamente excluidos como las personas con discapacidad y sus derechos en distintos ámbitos, pero aún queda camino por recorrer. Por otro lado, la confianza interpersonal se ha mantenido en niveles muy bajos, aunque las personas confían más en las personas de su comunidad. La confianza hacia las instituciones también se ha mantenido baja, aunque con una leve recuperación en los últimos años, principalmente en el caso de las policías y los gobiernos, no así hacia los partidos políticos. Por último, la democracia se mantiene como la forma preferible de gobierno, pero la evaluación de su funcionamiento y eficacia es muy crítica. Con respecto a los nuevos temas abordados, junto a la inclusión de indicadores sobre el marco institucional para la inclusión de las personas con discapacidad, se revisan percepciones ambivalentes en torno a la migración, la persistencia de una elevada sensación de inseguridad y una creciente polarización política y social que debilita el diálogo social y la conversación pública.

Estos rasgos no son exclusivos de la región. El *World Social Report* (Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas [DESA], 2025) que aborda la cohesión social desde la solidez de las relaciones sociales, el sentido de pertenencia y la confianza entre los miembros de una comunidad y sus instituciones, también destaca que la alta inseguridad y desigualdad a nivel global han contribuido a la desconfianza institucional, afectando la solidaridad y la acción colectiva. Además, sostiene que existe un círculo vicioso que impide el desarrollo sostenible: la inseguridad y la desigualdad llevan a la polarización y a la desconfianza, y esto, a su vez, dificulta la acción colectiva y favorece la parálisis de las políticas públicas que promueven el desarrollo social inclusivo. En el caso de América Latina la elevada desigualdad es una característica histórica y estructural. La matriz de la desigualdad social (CEPAL, 2016) apunta a que las brechas de oportunidades, goce de derechos y niveles de bienestar responden al traslape y mutuo reforzamiento de ejes estructurantes como el género, el nivel socioeconómico, el territorio, la edad, la etnia y raza, la situación de discapacidad, el estatus migratorio y la orientación sexual e identidad de género, limitando el desarrollo social inclusivo y generando expectativas insatisfechas entre la población.

En ese contexto, y en línea con los trabajos desarrollados en la CEPAL, la relación entre la cohesión social y el desarrollo social inclusivo es profunda y de carácter interdependiente, ya que ambos conceptos se refuerzan mutuamente en la búsqueda de sociedades más justas y resilientes. Un desarrollo social verdaderamente inclusivo requiere vínculos de solidaridad, confianza y sentido de pertenencia. De la misma

¹ Se sugiere revisar el siguiente documento sobre la metodología de medición: Tromben, V., Cea, C., & Acuña, C. (2022). *Metodología de medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe: aprendizajes y desafíos futuros* (Documentos de Proyectos, LC/TS.2022/10). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

manera, la cohesión social se erosiona y desaparece cuando el modelo de desarrollo excluye a grupos de la población por su nivel socioeconómico, género, etnia o territorio. En ese sentido, la inclusión social y laboral es una base central y una condición necesaria, aunque no suficiente, para la cohesión social, dado que esta es imposible si amplios sectores quedan excluidos de la vida colectiva. A su vez el desarrollo social inclusivo sitúa a las personas y sus derechos en el centro, y promueve una vida libre de pobreza, hambre y desigualdades sociales, para lo cual requiere de políticas institucionales robustas, participación social y crecimiento económico alto sostenido, inclusivo y sostenible (CEPAL, 2025a). Busca asegurar el ejercicio pleno de los derechos y erradicar las brechas de acceso al bienestar. Hay una sinergia entre medios y fines. Como medio, una sociedad cohesionada facilita los pactos sociales y fiscales necesarios para financiar y sostener un modelo de desarrollo inclusivo a largo plazo. Como fin, al igual que que las políticas de desarrollo social inclusivo, busca favorecer la incorporación y derechos de los sectores excluidos en la vida colectiva. La cohesión social es entonces un requisito estructural para el desarrollo social inclusivo y a la vez un resultado de este, interdependiente con las trampas del desarrollo, en especial para la alta desigualdad, baja movilidad y cohesión social.

Por lo tanto, su análisis contribuye a plantear estrategias de desarrollo social inclusivo que pongan a las personas en el centro, tanto desde el acceso al bienestar como desde una mejor gobernanza democrática. Para ello, y tomando en consideración el vínculo con la trampa de baja capacidad institucionalidad y gobernanza poco efectiva, las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) de las instituciones son fundamentales para definir estrategias integrales de política para apuntalar simultáneamente el desarrollo social inclusivo y la cohesión social.

Este documento es producto de un trabajo de sistematización del marco de análisis propuesto en su primera versión, e incluye nuevos temas disruptivos para la cohesión social. Estos son la migración, la discapacidad, la violencia y la polarización. Además, ordena el análisis de los avances y retrocesos en tres pilares: brechas, institucionalidad y pertenencia. La primera parte consiste en una revisión conceptual de la cohesión social y su vínculo con las trampas del desarrollo. La segunda parte corresponde al análisis regional de los resultados de diversas fuentes de datos para los indicadores que se consideran como constitutivos y habilitadores de la cohesión social. Finalmente, una conclusión entrega mensajes en torno al futuro de la cohesión social en la región, y releva la importancia de las políticas o estrategias de desarrollo social inclusivo en el ámbito del bienestar y la gobernanza democrática, y las capacidades TOPP de las instituciones. Cabe mencionar que el análisis complementario de los aspectos y desafíos más relevantes para la cohesión social en cada país se abordan en el documento paralelo "Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: perfiles y prioridades nacionales".

I. Marco analítico y de medición de la cohesión social

La CEPAL ha desarrollado un trabajo de revisión conceptual y de medición de la cohesión social, con el apoyo del Centro de Formación de la Cooperación Española en Santa Cruz de la Sierra (CFCE-SCZ) desde 2018. En 2021 un primer proyecto desarrolló el primer Panorama de la Cohesión Social en América Latina (Maldonado et al., 2021b) y, junto a otros insumos, expuso avances conceptuales relevantes, y un marco de indicadores regionales que dio pie para hablar sobre la relevancia de la cohesión social, en un momento crucial para la región y el mundo. El proyecto actual "Políticas de cohesión social para un desarrollo social inclusivo en América Latina" da continuidad al trabajo previo, y su objetivo ha sido posicionar a la cohesión social en la agenda pública de los países, y con ello, relevar su importancia para la institucionalidad y el desarrollo social inclusivo.

De este modo, la cohesión social se plantea como una herramienta para analizar y orientar las políticas de desarrollo social inclusivo frente las brechas sociales, el debilitamiento de las instituciones, la polarización política y social, las confianzas y la conflictividad. Esto en el marco de la crisis del desarrollo planteada por la CEPAL, en el sentido de que la región se encuentra sumida en tres grandes trampas del desarrollo: i) la baja capacidad para crecer, ii) la alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, y iii) la baja capacidad institucionalidad y la gobernanza poco efectiva. Estas posicionan a la cohesión social como un sostén ineludible para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo.

Este documento profundiza el trabajo en torno a la cohesión social, con una segunda ronda de medición y su evolución desde la publicación del primer panorama. Este seguimiento ayuda a comprender los avances, los obstáculos y las transformaciones ante la contingencia de los países, de la región y del mundo, a través del análisis de distintas dimensiones e indicadores. El marco analítico incorpora nuevas temáticas e indicadores de la Corporación Latinobarómetro, el Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y otras fuentes institucionales. Se integran temas como la inclusión de las personas con discapacidad, la migración, la polarización política y las diversas formas de violencia. Con esto, el objetivo es reforzar el análisis sustantivo de la cohesión social en un contexto regional y mundial desafiante.

Este capítulo hace una revisión conceptual de la cohesión social retomando su definición, su implicancia para las trampas del desarrollo, con foco en la de alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, y desafíos atinentes para el desarrollo de la región.

A. Propuesta analítica y de medición

1. Antecedentes y definiciones de la cohesión social: una interrogante recurrente, un concepto polisémico

Qué mantiene unidas a las sociedades y cuáles son las bases del sentido de pertenencia que identifica a las personas como parte de estas son interrogantes recurrentes en la política, las ciencias sociales y las teorías del desarrollo. Desde el surgimiento de sociedades industriales cada vez más urbanas y altos niveles de especialización social, y el declive de los lazos sociales fundados en la tradición, la religión y la comunidad, las transformaciones exponenciales que han experimentado las sociedades modernas desde el siglo XIX hasta hoy traen a la discusión la relevancia de los vínculos y valores compartidos más allá del interés material inmediato (o la coerción como posibilidad última), el sentido de pertenencia, la confianza, la promoción del bienestar, y la desigualdad social (Maldonado et al., 2021b).

La discusión teórica de la cohesión social y sus abordajes son diversos y multidimensionales. Estos responden a una inquietud sobre los vínculos sociales en distintas coyunturas históricas, la redefinición de nuevos valores (Morin, 2001) y, desde la perspectiva de la agenda de política pública, la evolución en las últimas décadas de las discusiones y paradigmas globales en torno al desarrollo sostenible, en especial su pilar social. Por su parte, Durkheim (1985) sostiene que la alta *división social del trabajo* es una característica de las sociedades más complejas y, al ser creciente, se requiere de mayor cooperación e interdependencia entre las personas (Maldonado et al., 2021b). Para el autor, en un abordaje relevante para la idea de cohesión social, la integración social y la solidaridad se entienden en esta interdependencia en la cual se distinguen dos conceptos. Por un lado, la solidaridad mecánica, propia de sociedades tradicionales con una baja división del trabajo, y por otro, la solidaridad orgánica, propia de sociedades complejas, que implica una elevada interdependencia y la colaboración colectiva entre los individuos que la componen (Aruqaj, 2023). Otro referente importante es la noción de integración social desarrollada por Parsons desde el funcionalismo, según la cual los componentes de un sistema social se coordinan y mantienen un orden estable a través de normas y valores compartidos (Parsons, 1991). Aunque sugerente en cuanto a la búsqueda de las dinámicas y procesos que cohesionan un sistema social, esta mirada con frecuencia dejaba de lado las dinámicas de conflicto, la coerción, la desigualdad y la competencia, así como los procesos de cambio y cuestionamiento al orden social. También implicaba que en ese proceso de integración de las personas suponía que estas se plegaban a un orden de manera pasiva, armónica y ajena a sus particularidades individuales.

Desde estas interrogantes, al final de la década de los años 2000, los trabajos realizados en la CEPAL abordan la cohesión social considerando la complejidad que caracteriza a las sociedades contemporáneas. Hacia el año 2007 se sostenía que esta tenía dos dimensiones: i) una objetiva, refiriéndose a mecanismos de inclusión y exclusión social que determinan el acceso a bienes y oportunidades para quienes forman parte de una sociedad, y ii) una subjetiva, que apunta a la valoración y posicionamientos de las personas frente al modo en que operan estos mecanismos y de los que se derivan el sentido de pertenencia y la confianza hacia las instituciones y la valoración de la discriminación, la justicia distributiva, la participación social y las preferencias políticas de los miembros de una sociedad (CEPAL, 2007; Hopenhayn, 2011).

En esa línea, Sojo (2020) sostiene que la cohesión social es una brújula para orientar las políticas públicas, que guía la acción política en ámbitos como la gobernanza democrática, la igualdad de género y las políticas sociales. Además, complementa la definición desde una tríada compuesta por mecanismos de inclusión/exclusión, respuestas ciudadanas y vínculos sociales. Los primeros refieren al mercado laboral, el acceso a la educación y a derechos y políticas de protección social. Lo segundo constituye un componente subjetivo que contempla la confianza hacia las instituciones, el sentido de pertenencia, la solidaridad y la disposición a participar en proyectos colectivos. Por último, el vínculo social incorpora las dinámicas de trato entre las personas, tanto en términos de reciprocidad y reconocimiento, como

de negación o rechazo del otro en la sociedad. Por lo tanto, la cohesión social implica una dialéctica conflictiva y contenciosa entre los mecanismos de inclusión y exclusión, y cómo la ciudadanía percibe y responde al modo en que estos operan (Sojo, 2017a, 2017b, 2018, 2020).

Ahora bien, en aras de posicionar a la cohesión social como un modelo para sociedades altamente desiguales y de plantear propuestas de políticas para ello, también es necesario desarrollar un abordaje normativo, como ya se apuntaba en CEPAL (2010). En esa línea, la cohesión social puede valorarse como “la capacidad de una sociedad y sus instituciones democráticas de promover relaciones sociales de igualdad y generar un sentido de pertenencia y una orientación hacia el bien común de una forma percibida como legítima por sus miembros” (Maldonado et al., 2021a, pág. 56). El énfasis de este abordaje plantea relaciones sociales de igualdad desde la plena igualdad de derechos como base para generar un sentido de pertenencia y una orientación al bien común. A partir de esta definición, la cohesión social se considera una herramienta analítica clave para comprender y orientar las políticas públicas ante fenómenos como la polarización política, el debilitamiento institucional, las brechas en el acceso al bienestar y el ejercicio de derechos. El cuadro 1 reúne los abordajes de la cohesión social desde la CEPAL.

Cuadro 1
Abordajes y definiciones de la cohesión social: investigaciones realizadas en la CEPAL

Abordaje	Definición
Análítico y descriptivo (2007)	“la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que estos operan” (p. 16)
Normativo (2021)	“la capacidad de una sociedad y sus instituciones democráticas de promover relaciones sociales de igualdad y generar un sentido de pertenencia y una orientación al bien común de una forma percibida como legítima por sus miembros.” (p. 56)

Fuente: CEPAL (2007, 2010); Maldonado et al., (2021b).

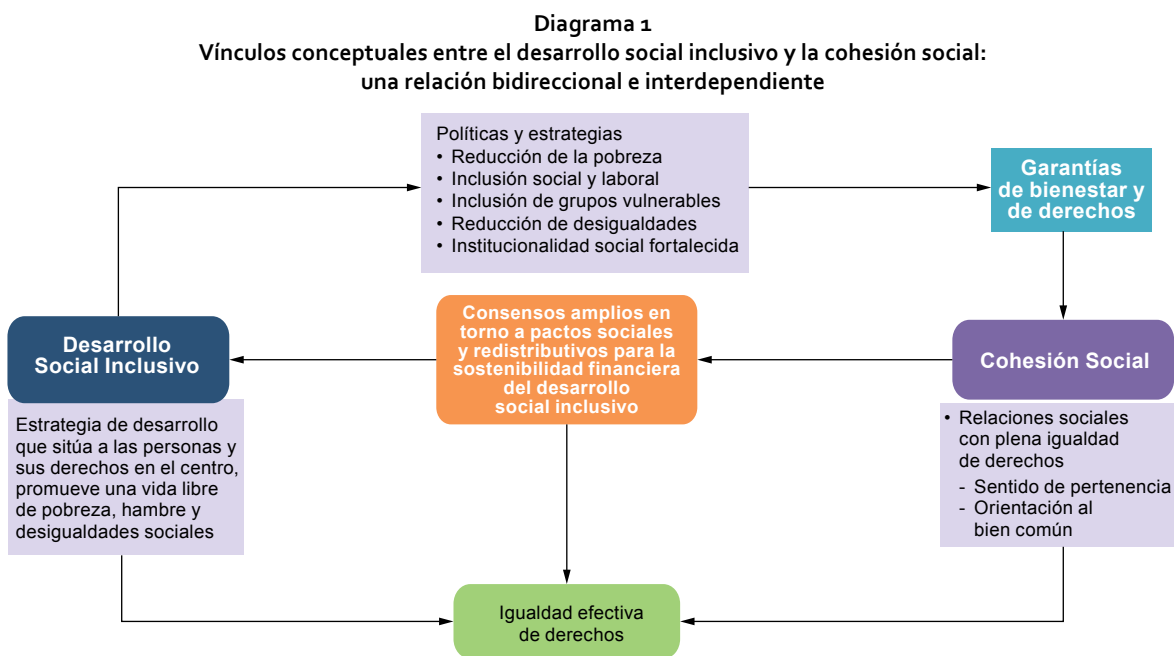
En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la CEPAL ha conceptualizado el desarrollo social inclusivo como un concepto técnico y político para avanzar hacia la implementación de la dimensión social del desarrollo sostenible (CEPAL, 2020), teniendo en consideración la desigualdad estructural que aqueja a la región y comprendida en una matriz donde operan y se entrecruzan distintos ejes estructurantes de la desigualdad, como lo son el nivel socioeconómico, el género, la raza, la etnia, la edad, el territorio y la condición migratoria, entre otros (CEPAL, 2016). Por lo tanto, el desarrollo social inclusivo es:

“... una estrategia de desarrollo que sitúa a las personas y sus derechos en el centro, promueve una vida libre de pobreza, hambre y desigualdades sociales. Para alcanzar este nivel de bienestar se requieren políticas institucionales robustas, participación social y crecimiento económico alto sostenido, inclusivo y sostenible. Dicho crecimiento económico, entre otros factores, debe garantizar la sostenibilidad financiera de la columna vertebral de esta estrategia de desarrollo que es el sistema de protección social universal, integral, sostenible y resiliente” (CEPAL, 2025a, pág. 11).

Este concepto enfatiza la necesidad de garantizar el acceso universal a los servicios esenciales y superar los obstáculos estructurales que reproducen las desigualdades y la exclusión. Por tanto, la relación conceptual entre el desarrollo social inclusivo y la cohesión social es bidireccional, interdependiente y en diferentes niveles analíticos. Por un lado, las políticas de desarrollo social comparten con la cohesión social un enfoque normativo y de política pública orientado a derechos. Por el otro, la reducción de brechas, la igualdad sustantiva, la protección social y la inclusión de grupos vulnerables, son centrales para construir elementos habilitadores de la cohesión social, como las garantías de bienestar y las acciones de inclusión, no discriminación y reconocimiento de grupos excluidos. En efecto, las garantías de bienestar tienen como uno de sus vectores principales a los sistemas de protección social, las políticas de inclusión social y laboral y a su institucionalidad. La cohesión social es en ese sentido un resultado del

desarrollo social inclusivo, en tanto dicho modelo de desarrollo es capaz de reducir las desigualdades, garantizar derechos y fortalecer la protección social, elementos necesarios para reforzar el sentido de pertenencia, la orientación al bien común y la legitimidad institucional. Por otra parte, a nivel relacional y subjetivo, la efectividad y vigencia de las políticas de desarrollo social inclusivo desempeñan un papel central para fortalecer la confianza y el sentido de pertenencia, la legitimidad institucional, la solidaridad y la percepción de justicia y equidad entre las personas.

A su vez, la cohesión social habilita el desarrollo social inclusivo en tanto que, sin confianza, legitimidad, y sentido de pertenencia, la tarea de construir consensos sociales y políticos en torno a arreglos redistributivos para asegurar la sostenibilidad financiera de las políticas de desarrollo social inclusivo es una tarea difícil. Además, el horizonte mismo del desarrollo social inclusivo tiene en el centro la igualdad universal y efectiva de derechos entre las personas. A continuación, el diagrama 1 ilustra el vínculo conceptual entre el desarrollo social inclusivo y la cohesión social.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPAL (2020); CEPAL (2025a) y Maldonado et al., (2021a).

2. Pilares, expresiones constitutivas y elementos habilitadores de la cohesión social

Sobre esa base, y a partir de un contexto regional y mundial de grandes incertidumbres y cambios acelerados, la aproximación normativa a la cohesión social y orientada al diseño de políticas, está marcada por el imperativo de enfrentar los elevados niveles de desigualdad, incorporar la dimensión social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y la necesidad de considerar los desafíos de la institucionalidad y gobernanza democrática. Para ello en los trabajos de la CEPAL la redefinición del concepto rescata la dimensión relacional a partir de un marco de análisis para su operacionalización y medición basado en tres pilares en torno las expresiones constitutivas y diversos elementos habilitadores de la cohesión social, donde la mirada normativa guía la identificación de políticas públicas que contribuyan a la construcción de sociedades más justas, democráticas, inclusivas y resilientes (véanse los diagramas 1 y 2).

En el abordaje propuesto se identifica un núcleo con elementos constitutivos interdependientes de la cohesión social, que se relacionan estrechamente con las dimensiones del pilar de pertenencia. Estos son: i) relaciones sociales de igualdad de derechos, como fundamento para ii) el sentido de pertenencia y iii) la orientación al bien común. Cabe destacar que la cohesión social no implica ausencia de conflicto, sino que apunta a la forma en que los conflictos se procesan pacíficamente, característica asociada a la

resiliencia de una sociedad. En este sentido, estos elementos constitutivos apuntan a la existencia de procesos activos orientados a una inclusión social continua, con el objetivo de asegurar niveles básicos y garantizados en las dimensiones económica, social y cultural, así como políticas que promuevan la participación de toda la población, especialmente de los grupos más desfavorecidos (Maldonado et al., 2021a; Tromben, Cea y Acuña, 2022). Asimismo, los mecanismos o elementos habilitadores que propician los elementos constitutivos de la cohesión social se sitúan dentro de los pilares de brechas e institucionalidad. Estos son: garantías de bienestar, que comprende sistemas universales de protección social y desarrollo de capacidades humanas; Estado de derecho y democracia de calidad, que implica un gobierno abierto y participativo, con mecanismos de rendición de cuentas y eficiencia, además del acceso a la información y al debate público; mecanismos de reconocimiento, toma de decisiones, participación y resolución de conflictos, que considera buena gobernanza, apertura en procesos de tomas de decisiones y mecanismos de diálogo y; cultura de igualdad de derechos, que incluye políticas de acción afirmativa y medidas antidiscriminatorias junto con la inclusión social y laboral (Maldonado et al., 2021a, 2021b).

Con respecto a los pilares que ordenan las dimensiones y subdimensiones relevantes, el pilar de **brechas** se enfoca en elementos habilitadores de la cohesión social como la presencia de garantías efectivas de bienestar que posibilitan a la población mejores condiciones de vida, inclusión en la vida social y económica. Anteriormente, la CEPAL se refería a la noción de distancias en distintos ámbitos de bienestar, como la pobreza de ingresos, el empleo, el acceso a la protección social, el consumo de bienes y acceso a servicios básicos, acceso a la educación y a la salud (CEPAL, 2007). A partir del año 2010, la CEPAL utiliza el concepto de brechas en lugar de distancias, para referirse al desigual acceso en los distintos ámbitos anteriores (CEPAL, 2010). Actualmente, la noción de brechas se centra en las dimensiones relativas a la inclusión social y la inclusión laboral, esta última entendida como una inserción laboral en condiciones de trabajo decente, como factores clave para superar la pobreza, reducir la desigualdad y enfrentar distintos riesgos y vulnerabilidades (CEPAL, 2023). Esta perspectiva implica además la incorporación de grupos históricamente excluidos —como mujeres, Pueblos Indígenas, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas migrantes y, teniendo en cuenta sus experiencias y necesidades a lo largo del ciclo de vida, niñas, niños y adolescentes, jóvenes y personas mayores, entre otros— (CEPAL, 2020). En este sentido, las garantías de bienestar comprenden el acceso efectivo a servicios sociales básicos y, en el ámbito de la inclusión laboral, es preciso considerar la inserción laboral y condiciones de empleo decentes, y con ello, un acceso adecuado a la protección social (Espejo, Trujillo-Salazar, Figueroa, Caillaux y Robles, 2023; CEPAL, 2023; Arenas de Mesa y Espejo, 2023; Arenas de Mesa, 2023). Estas dimensiones y subdimensiones permiten identificar ámbitos de política estratégicos para disminuir la exclusión social y laboral, y a la vez retratar mediante los indicadores propuestos los avances y desafíos desde un enfoque interseccional que considera simultáneamente ejes estructurantes de la desigualdad como el género, la etnicidad y raza, la situación de discapacidad, el nivel socioeconómico o la condición migratoria, entre otros.

A su vez, el pilar relativo a la **institucionalidad** se centra en elementos habilitadores de la cohesión social como la presencia de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, así como un Estado de derecho y democracia de calidad que contribuyan al goce efectivo de derechos y la promoción de una cultura de igualdad². Estas dimensiones buscan aproximar el compromiso de los Estados con la inclusión de los grupos históricamente vulnerados y de la defensa de los derechos humanos, la promoción de la participación y existencia de mecanismos de diálogo y esfuerzos por erradicar la discriminación, como también considerar la legitimidad y probidad percibida por parte de las personas respecto a las instituciones y a la democracia, sobre todo en la mediación de conflictos y violencia y en la redistribución de recursos y oportunidades en la sociedad.

² Haciendo un breve recorrido del abordaje y medición de la cohesión social en la CEPAL, se pueden identificar algunos momentos de inflexión. En un primer momento, se hizo referencia a los mecanismos institucionales de exclusión e inclusión, presentes en los sistemas democráticos, el Estado de derecho, las políticas públicas y la operación del mercado (CEPAL, 2007). Posteriormente, la noción de capacidad institucional cobra relevancia para referirse a distintos ámbitos, como el funcionamiento de la democracia y del Estado de derecho, políticas públicas, economía y mercado (agregando indicadores de contexto) y familia (centrado en políticas de cuidado) (CEPAL, 2010). En 2021 la institucionalidad se abordó desde dos dimensiones: i) mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos y ii) Estado de derecho y democracia de calidad (Maldonado et al., 2021b).

El tercer pilar se enfoca en la **pertenencia** y elementos constitutivos clave de la cohesión social basado en las relaciones sociales de igualdad como sustento de una orientación al bien común y la promoción de un sentido de pertenencia. Engloba subdimensiones como la confianza, la participación, el respeto a la diversidad y la solidaridad, entre otros, que refieren a la identificación de las personas con el contrato social vigente, la intensidad o densidad del tejido y el capital social o los lazos sociales. Estos se pueden aproximar en parte y de manera indirecta a través de la confianza interpersonal, en tanto atributo de relaciones sociales que favorecen la acción colectiva y buen entendimiento entre sus miembros, al igual que el reconocimiento y respeto de la diversidad, puesto que las relaciones sociales de igualdad implican reconocer al otro y su dignidad. Estos elementos son particularmente relevantes en un escenario regional de desconfianza, polarización, tensiones y conflictos en auge³. En suma, el pilar de pertenencia considera la medición de indicadores orientados a los lazos sociales, la confianza interpersonal, el reconocimiento y respeto por la diversidad, la identificación con el país, la percepción de justicia y equidad social, la confianza institucional, la solidaridad, el respeto por las reglas sociales y la participación cívica (Maldonado et al., 2021a; Tromben et al., 2022).

3. Marco de medición de la cohesión social: operacionalización, criterios y limitaciones

A partir de este abordaje de la cohesión social, se presenta a continuación en el diagrama 2 la composición de sus distintos pilares, expresiones constitutivas y elementos, junto con sus subdimensiones e indicadores, con el fin de ilustrar de mejor manera los distintos aspectos mencionados.

Diagrama 2
Marco de medición de la cohesión social

Pilares	Elementos y expresiones	Dimensiones	Subdimensiones		
Brechas	Elementos habilitadores y expresiones constitutivas	Garantías y percepciones del bienestar	Inclusión laboral	Inclusión social	
Institucionalidad	Elementos habilitadores	Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos	Mecanismos de reconocimiento y participación	Mecanismos de resolución de conflictos	
		Estado de derecho y democracia de calidad	Estado de derecho	Democracia de calidad	
Pertenencia	Expresiones constitutivas	Relaciones sociales de igualdad de derechos	Lazos	Confianza interpersonal	Reconocimiento y respeto de la diversidad
		Sentido de pertenencia	Identificación con el país	Percepción de justicia y equidad social	Confianza institucional
		Orientación hacia el bien común	Solidaridad	Respeto por reglas sociales	Participación cívica

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Maldonado et al., (2021a, 2021b).

En este sentido, la medición de la cohesión social propuesta desde los trabajos de la CEPAL (Tromben et al., 2022; Maldonado et al., 2021b) se enfoca en la capacidad de una sociedad y sus instituciones democráticas de promover relaciones sociales de igualdad de derechos y generar sobre esa base un

³ En el análisis y medición de la cohesión social en la CEPAL se han desplegado importantes antecedentes y aproximaciones. En una primera instancia, se denominó "sentido de pertenencia" a un pilar que incluía como dimensiones el multiculturalismo y no discriminación, el capital social y participación, las expectativas de futuro y de movilidad social y de sentido de integración y afiliación social (CEPAL, 2007). Posteriormente, este pilar pasó a ser nombrado "apoyo ciudadano", y su medición se centró en las dimensiones que contemplaban el apoyo al sistema democrático, la confianza en las instituciones, las expectativas económicas, las percepciones de desigualdad y el apoyo a la reducción de brechas sociales (CEPAL, 2010).

sentido de pertenencia y una orientación al bien común de una forma percibida como legítima por sus miembros. Como se mencionó en el apartado anterior, se compone de tres pilares, en congruencia con mediciones anteriores de la CEPAL (2007 y 2010), para medir las expresiones constitutivas de la cohesión social y sus elementos habilitadores. Estos incluyen indicadores subjetivos y objetivos, buscando generar indicadores comparables que permitan identificar temas y áreas prioritarias comunes para las políticas públicas relacionadas con la cohesión social en cada contexto nacional. Estos 65 indicadores y su evolución comparativa, respecto a los analizados en el primer *Panorama de la Cohesión Social*, se categorizan según los tres pilares. A continuación, el cuadro 2 muestra los indicadores del pilar brechas, el cuadro 3 del pilar institucionalidad, y el cuadro 4 del pilar pertenencia, con sus respectivas subdimensiones.

Cuadro 2
Indicadores del pilar Brechas

Dimensión	Subdimensión	Indicador			
Garantías y percepciones del bienestar	Inclusión laboral	Brecha salarial de género			
		Tasa de desempleo promedio trimestral			
		Poca o nula preocupación de no tener trabajo durante los próximos 12 meses			
		Los inmigrantes son buenos para la economía del país			
			Los inmigrantes vienen a competir por nuestros puestos de trabajo		
	Inclusión social	Índice de Gini	Índice de Gini		
			Índice de satisfacción con la vida		
			Población en situación de pobreza		
			Satisfacción con las escuelas públicas		
			Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa		
			Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingreso familiar		
			Mujeres sin ingresos propios		
			Población en hogares con hacinamiento		
			Población con saneamiento seguro		
			Población con acceso a internet		
			Ocupados que aportan a un sistema previsional		
			Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos		
			Expectativa de mejora económica personal y familiar a 12 meses		
					Intención de migrar en los próximos tres años

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Maldonado et al., (2021a).

Cuadro 3
Indicadores del pilar Institucionalidad

Dimensión	Subdimensión	Indicador
Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos	Mecanismos de reconocimiento y participación	El país ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW
		Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales
		Reconocimiento de derechos en base a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad
		Ratificación del Convenio 169 de la OIT
		Ratificación del Acuerdo de Escazú
		Reconocimiento constitucional de los Pueblos Indígenas y sus derechos colectivos
		Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo

Dimensión	Subdimensión	Indicador
Estado de derecho y democracia de calidad	Estado de derecho	Los derechos básicos están protegidos
		La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno (LAPOP)
		La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (Latinobarometro)
		Percepción positiva de democracia en el país
		Se ha progresado en la reducción de la corrupción en las instituciones del Estado
		Percepción de riesgos al expresar opiniones sobre los problemas del país
		Porcentaje que considera que las redes sociales mejoran la política
		Tasa de homicidios (por cada 100.000 personas)
		Tasa de femicidios o feminicidios por cada 100.000 mujeres
		Percepción de que el país es gobernado por grupos poderosos

Fuente: Elaboración propia sobre la base de a Maldonado et al., (2021a).

Cuadro 4
Indicadores del pilar de Pertenencia

Dimensión	Subdimensión	Indicador
Relaciones sociales de igualdad de derechos	Lazos	Habla de política con amigos
		Frecuencia de preocupación de ser víctima de un delito con violencia
		Víctima de delito o agresión en los últimos 12 meses
	Confianza interpersonal	Confianza en la gente de su comunidad
		Confianza en las personas
		Percepción de inseguridad
	Reconocimiento y respeto de la diversidad	Aprueba el derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo
		Cuando hay escasez de trabajos los hombres deberían tener más derecho al trabajo
		Porcentaje que aprueba que el gobierno ofrezca servicios sociales a inmigrantes
		Nivel de desacuerdo con la idea de que el trabajo de la madre fuera de casa afecta a los hijos
		Los inmigrantes causan un aumento del crimen
		Los inmigrantes mejoran nuestra sociedad con ideas y cultura
Sentido de pertenencia	Identificación	Orgullo por el sistema político
		Orgullo por su nacionalidad
		Proporción de autoidentificación política con los extremos ideológicos respecto al centro
	Percepción de justicia y equidad social	El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos
		La distribución del ingreso es justa en el país
		El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte
	Confianza en instituciones	Confianza en el Poder Judicial
		Confianza en el Congreso Nacional
		Confianza en la Policía Nacional
		Confianza en los partidos políticos
		Confianza en el Gobierno Nacional
		Confianza en las elecciones

Dimensión	Subdimensión	Indicador	
Orientación hacia el bien común	Solidaridad	Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad	
	Respeto por reglas sociales	Respeto a las instituciones	
	Participación cívica		Votó en las últimas elecciones presidenciales
			Acción política
		Asiste a reuniones	

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Maldonado et al., (2021a).

El marco analítico y metodológico que aporta la noción de cohesión social resulta de gran relevancia en la actualidad para entender, identificar y medir mejor los distintos elementos que determinan al “cemento invisible” que identifica a las personas como parte de una sociedad y permite orientar la implementación de estrategias nacionales que apunten a fortalecer la cohesión social. El diagrama 3 ilustra el marco analítico en congruencia con la definición de la cohesión social.



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Martínez y Maldonado, (2019) y Maldonado et al., (2021a).

4. Viejos y nuevos factores disruptivos de la cohesión social

Como se mencionó, la noción de cohesión social propuesta no implica la inexistencia de conflictos, sino más bien a la forma en la cual estos se procesan a nivel nacional de manera más o menos inclusiva ante aquellos factores que la tensionan, particularmente articulando los distintos elementos habilitadores que apuntan a fortalecer los tres elementos constitutivos mencionados con anterioridad. Al respecto, las fortalezas y debilidades de la cohesión social inciden directamente en la capacidad de una sociedad y sus instituciones de adaptación y resiliencia ante distintos factores desestabilizadores, que operan tanto a nivel mundial, regional, nacional o local. Estos últimos son por definición heterogéneos y cambiantes en cuanto a su forma y efectos, como por ejemplo, los distintos tipos de violencia, la movilidad humana y migración, la volatilidad, las tensiones y choques económicos, la crisis climática y los desastres, dinámicas sociopolíticas como los nacionalismos y populismos, factores como el cambio tecnológico y la revolución digital, entre otros elementos.

Según el *World Social Report (2025)*, en el contexto actual, a pesar de distintos avances en la reducción de la pobreza extrema, mejoras en salud y bienestar, aproximadamente un 57% de la población mundial percibe que la vida de ahora es igual o peor que hace 50 años. Además, destaca que existe un debilitamiento de la confianza hacia las instituciones, además de una situación económica, social y medioambiental insostenible, resaltando la responsabilidad de las sociedades de repensar las instituciones para la promoción de la solidaridad, la cooperación, y los elementos que constituyen la cohesión social. Esto es, el abordaje de la concentración del poder y la riqueza, el fomento a la participación, el reconocimiento del rol de los gobiernos, y la implementación de acciones coordinadas. Este progreso social desigual, marcado por brechas económicas y sociales persistentes, alimenta un círculo vicioso de desigualdad, inseguridad y desconfianza que erosiona el contrato social. En este contexto, la incertidumbre sobre el futuro y la frustración con el *statu quo* intensifican las divisiones políticas y sociales, generando un clima que pone en riesgo la cohesión social y la posibilidad de construir acuerdos amplios para avanzar colectivamente (DESA, 2025). De este modo, el informe sostiene la importancia de que la cohesión social es tanto un fin como un medio para alcanzar el desarrollo sostenible, y se sostiene con la inversión en el bienestar, en una institucionalidad fuerte y resiliente, y en la participación de todos los grupos que componen la sociedad.

En este sentido, la cohesión social cobra relevancia en el contexto actual al existir crisis en múltiples frentes, que potencian estos elementos disruptivos (algunos de larga data), como las brechas entre distintos grupos de población relacionadas con la matriz de la desigualdad social y sus ejes estructurantes (CEPAL, 2016)⁴, y nuevos elementos y choques que la debilitan.

Entre estas crisis y choques de la coyuntura actual se encuentran las secuelas de la pandemia de COVID-19, la escalada de conflictos bélicos en múltiples frentes, los nuevos cuestionamientos a la globalización y a la democracia liberal, la crisis de la representación y el aumento a nivel global de los liderazgos populistas, un deterioro generalizado en la confianza institucional y la credibilidad de los procesos democráticos asociados a la desinformación a nivel de medios y redes sociales, entre otras situaciones.

Estos factores, además de generar impactos diferenciados sobre el bienestar y el goce efectivo de derechos en los distintos grupos de población, afectan en particular a aquellos grupos históricamente marginados como los Pueblos Indígenas, las personas LGTBQI+, las personas afrodescendientes, las personas migrantes, las personas viviendo con VIH, las mujeres, niñas, niños y adolescentes, las personas con discapacidad, entre otras, excluyéndolos del objetivo de alcanzar un desarrollo social inclusivo en todas sus dimensiones. Esto limita la posibilidad de consolidar los elementos habilitadores y constitutivos de la cohesión social.

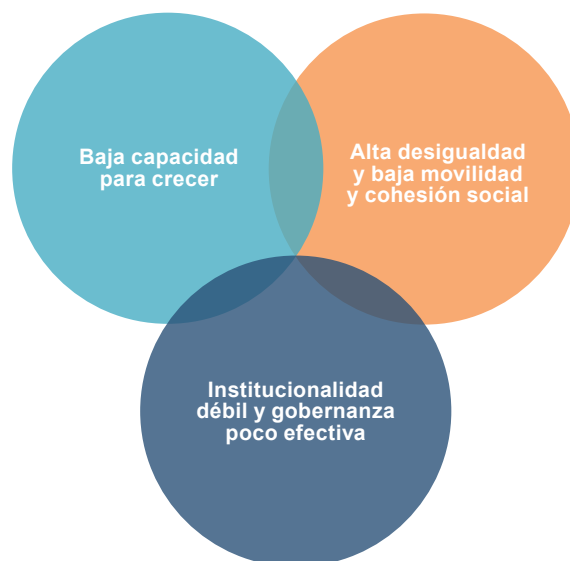
B. La cohesión social en el corazón de las trampas del desarrollo sostenible

Ante el contexto de incertidumbres y crisis en cascada que enfrenta América Latina y el mundo, la disrupción de las cadenas globales de valor, la inflación y el aumento del costo de la vida, la inestabilidad ligada a rivalidades comerciales y tarifarias poco predecibles, la guerra en Ucrania desde 2022, las tensiones bélicas en Medio Oriente, sumado a los efectos colaterales que dejó la pandemia de coronavirus (COVID-19) y las tensiones que afectan la estabilidad de las prácticas democráticas, han impactado de forma significativa en el desempeño de la región en el camino hacia el desarrollo inclusivo y el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Salazar-Xirinachs, 2023). La CEPAL (2025c) plantea que un 24% de los indicadores y un 23% de las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se han cumplido, y 39% de los indicadores y 36% de las metas están lejos de ser alcanzadas.

⁴ La matriz de la desigualdad social identifica y caracteriza los principales ejes que la estructuran, así como los ámbitos del desarrollo social en los que se manifiestan. En especial, la magnitud de las brechas en estos ámbitos responde a exclusiones y discriminaciones motivadas y magnificadas por ejes estructurantes relacionados con el género, la raza-etnia, el territorio, el estatus socioeconómico, la situación de discapacidad, el estatus migratorio y la orientación sexual e identidad de género (CEPAL, 2016).

Esta coyuntura es tanto más desafiante para América Latina y el Caribe, puesto que se encuentra en una crisis del desarrollo, que se expresa en tres trampas interdependientes entre sí: i) una baja capacidad para crecer; ii) una alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social; y iii) una baja capacidad institucional y gobernanza poco efectiva (véase diagrama 4) (Salazar-Xirinachs, 2023; CEPAL 2024a). Estas trampas dificultan la posibilidad de avanzar en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, y se caracterizan por una dinámica circular e interdependiente que conduce a un estancamiento e incluso un deterioro de las condiciones económicas, sociales, institucionales y ambientales (CEPAL, 2024a).

Diagrama 4
CEPAL: las trampas del desarrollo



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Salazar-Xirinachs (2023) y CEPAL (2024a).

Estas trampas se asientan en los rasgos estructurales de la región, especialmente en su heterogeneidad productiva, con una elevada productividad en sectores cuya participación en el empleo total es baja (por ejemplo, minería y servicios financieros), mientras que algunos sectores de muy baja productividad concentran más de la mitad del empleo (como en el caso de la agricultura, comercio y servicios sociales) (CEPAL, 2024a). Esta heterogeneidad y las brechas de productividad entre sectores y territorios está asociada a la incapacidad de crecer de forma sostenida, un desarrollo social inclusivo y sostenible insuficiente, elevada desigualdad y baja movilidad social, grandes brechas de protección social, brechas en la educación y débil formación profesional, desigualdad de género, brechas digitales, débil protección al medio ambiente por procesos productivos, y limitada integración regional y mundial en términos económicos, además de capacidades institucionales limitadas y gobernanza poco efectiva (Salazar-Xirinachs, 2023; CEPAL, 2024a).

La baja capacidad para crecer se manifiesta no sólo en bajas e insuficientes tasas de crecimiento (0,9% anual entre 2014 y 2023), sino también en una muy baja tasa de creación de empleo formal y, desde 2014, niveles insuficientes de inversión, y una trayectoria de reducción de la pobreza en desaceleración en comparación con décadas anteriores (CEPAL, 2024a y 2025d). Esa baja capacidad para crecer se relaciona con un bajo crecimiento de la productividad, una baja inversión y la calidad insuficiente de los recursos humanos. Para hacer frente a las trampas mencionadas, la CEPAL ha planteado la necesidad de un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible, y ha propuesto once transformaciones indispensables, entre las que se incluyen cinco directamente relacionadas con el desarrollo social inclusivo: i) la reducción de la desigualdad y el aumento de la movilidad y la cohesión social; ii) la ampliación de la protección social y del Estado de bienestar; iii) una educación de calidad para todos y un acceso

amplio a la formación profesional; iv) avanzar hacia la igualdad de género y la sociedad del cuidado; y v) capacidades del Estado fortalecidas: instituciones, gobernanza y diálogo social (Salazar-Xirinachs, 2023 y CEPAL, 2024a)⁵. En ese marco, la cohesión social se sitúa en el corazón de las trampas del desarrollo, siendo un elemento fundamental para avanzar hacia sociedades más justas, inclusivas y resilientes, en el marco del cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Desde su concepción normativa, la cohesión social se sustenta en las relaciones sociales de igualdad, el sentido de pertenencia y la orientación al bien común que promueven una sociedad y sus instituciones democráticas, y cuya viabilidad en buena medida depende de la presencia de garantías de bienestar, una cultura de igualdad de derechos, mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, y un Estado de derecho y democracia de calidad (Maldonado et al., 2021a). En otras palabras, para superar las trampas del desarrollo, es fundamental propiciar un entorno que asegure el bienestar social por medio de una institucionalidad robusta y un crecimiento sostenido y, a su vez, estos son posibles si se reduce la desigualdad.

1. La trampa de la alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social

La región presenta una heterogeneidad estructural en términos productivos, además de deficiencias en el ámbito educativo y el desarrollo profesional de las personas, frente a lo cual la CEPAL recomienda adoptar una visión integral de las causas de la desigualdad, de la baja movilidad social e inclusión (Salazar-Xirinachs, 2023; CEPAL, 2024a).

La CEPAL ha señalado siete factores que contribuyen a explicar esta trampa: i) el escaso crecimiento, que da lugar a mercados laborales poco dinámicos y con altos niveles de informalidad, con grandes disparidades en la productividad; ii) los sistemas tributarios regresivos; iii) las políticas sociales y de protección social débiles, que no reducen los efectos de la desigualdad arraigada en el ámbito productivo; iv) los sistemas educativos con graves debilidades de cobertura y calidad; v) la desigualdad de género; vi) el elevado nivel de desigualdad y segregación espacial en las zonas urbanas, y vii) la discriminación y las violaciones de los derechos humanos que enfrentan ciertos grupos de población (CEPAL, 2024b). Ante ello, recientemente la CEPAL también ha entregado en su Panorama Social de América Latina y el Caribe 2025 cinco recomendaciones para enfrentar esta trampa, enfatizando en: i) reducir la desigualdad educativa; ii) crear empleos de calidad; iii) avanzar en la igualdad de género y la sociedad del cuidado; iv) enfrentar la discriminación y el respeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad, Pueblos Indígenas y personas migrantes; y v) seguir fortaleciendo la institucionalidad social y su financiamiento (CEPAL, 2025c; Salazar-Xirinachs, 2023).

Ahora bien, se ha sostenido que la desigualdad es inaceptable para el desarrollo social inclusivo y el goce pleno de derechos, y no va en línea con los conceptos básicos de la justicia social (Salazar-Xirinachs, 2023). Todo ello, poniendo foco en políticas que sean inclusivas, que vayan en línea con las garantías del bienestar y que consideren los elementos que caracterizan la heterogeneidad estructural en lo económico, en lo social y en lo político.

Como se mencionó anteriormente, estas trampas son interdependientes entre sí. En general, la interacción entre estas limita considerablemente la capacidad de respuesta y adaptación ante la necesidad de transitar hacia estrategias sostenibles de desarrollo y hacia la resiliencia ante los efectos del cambio climático y de la degradación del medio ambiente (CEPAL, 2024a).

Según Fachelli, Marqués-Perales y López-Roldán (2025), América Latina se caracteriza por un patrón de movilidad social jerárquico, con grandes distancias entre clases y una alta polarización social. En ese contexto, la baja movilidad social se manifiesta a través de una estratificación social rígida, con amplios sectores de la población en situación de precariedad y con una elevada vulnerabilidad a múltiples riesgos, en especial a la pobreza, así como una estructura ocupacional que ha cambiado poco a lo largo del tiempo.

⁵ Las otras transformaciones al modelo de desarrollo que plantea la CEPAL son vi) avance hacia una mayor integración económica regional y mundial; vii) macroeconomía para el desarrollo y fiscalidad sana y fuerte; viii) crecimiento rápido, sostenido, sostenible e inclusivo; desarrollo productivo-productividad-empleo; ix) gran impulso ambiental para promover la sostenibilidad y enfrentar el cambio climático; x) transformación digital; xi) migración segura, ordenada y regular (Salazar-Xirinachs, 2023 y CEPAL 2024a).

Las bajas probabilidades de experimentar una movilidad social ascendente se traducen a su vez en expectativas negativas con respecto a las oportunidades de mejora material y de reconocimiento social de las personas y, en especial, de la descendencia de las personas, así como una sensación de malestar, lo que a su vez puede nutrir un escaso sentido de pertenencia y un frágil apego a la democracia como régimen que asegura derechos, bienestar y progreso individual, entre otros fenómenos (Martínez, Holz, Vargas y Espíndola, 2022; CEPAL, 2024a). Esto significa que la cohesión social es posible si la voluntad de los países se orienta a posicionarla en el centro de sus agendas sociales y de políticas públicas, para así fortalecer la institucionalidad que garantice la reducción de la desigualdad y posibilitar la movilidad social, y con ello, superar las otras dos trampas.

2. Vínculos e interdependencia de la cohesión social con las trampas de baja capacidad para crecer y de institucionalidad débil y gobernanza poco efectiva

En cuanto a la trampa de baja capacidad para crecer, las proyecciones de crecimiento para la región estiman que el producto interno bruto (PIB) aumentará 2,4% en 2025 y 2,3% en 2026 (CEPAL, 2025e). Este desempeño reciente contrasta con los años pasados, cuando el crecimiento promedió menos de la mitad del 2% de crecimiento registrado en la denominada década perdida de los años ochenta. En efecto, entre 2015 y 2023, el PIB de la región se incrementó a una tasa anual promedio ponderada del 0,9%, cifra inferior a la observada en el período mencionado, cuando se registró una expansión anual promedio del 2,3%, y significativamente menor que la informada entre 1951 y 1979 (5,5%). En lo que se refiere al PIB per cápita de la región, entre 2015 y 2023, la tasa anual de crecimiento fue de tan solo un 0,2% (CEPAL, 2024c). Los factores asociados a esta trampa son el bajo crecimiento de la productividad, niveles de inversión insuficientes, y un proceso de cambio estructural y productivo desfavorable, en el que la mayor parte del empleo se ha trasladado a los sectores de menor productividad. A esto se suman la desaceleración y estancamiento de la inversión debido a la alta incertidumbre, la crisis climática, los conflictos internacionales y la inestabilidad financiera global. Para superar esta trampa, es fundamental que el crecimiento sea inclusivo. Esto es, que se reduzcan los niveles de pobreza e informalidad, y se generen de empleos de calidad, y un entorno propicio para reducir la desigualdad y alcanzar un desarrollo económico alto y sostenido (Salazar-Xirinachs y Llinás, 2023). De particular importancia es el vínculo entre las desigualdades educativas en términos de acceso y calidad y la posibilidad de incrementar los niveles de productividad, así como los efectos adversos de una gobernanza poco efectiva sobre la confianza de los agentes económicos y su nivel de aversión al riesgo en el corto y largo plazo.

Por su parte, la desigualdad también se relaciona con la baja capacidad institucional y de gobernanza, en el sentido de que este factor obstaculiza la adopción de estrategias de desarrollo integrales y eficientes para reducirla sobre la base de un diálogo permanente, amplio y representativo, y de una gobernanza que dirima diferencias y contribuya a un mayor grado de convergencia y coordinación entre los agentes políticos, económicos y sociales. La trampa de bajas capacidades institucionales y de gobernanza poco efectiva se asocia con las deficiencias para administrar, gestionar e implementar políticas a nivel de las instituciones públicas, como también su capacidad de interlocución y coordinación con los actores sociales y económicos (CEPAL, 2024a).

Superar esta trampa implica apuntalar la efectividad en la toma de decisiones, mejorar las capacidades institucionales y de gestión para implementar políticas, y alcanzar una mejor gobernanza fortaleciendo las habilidades de negociación, diálogo y manejo de la economía política para construir coaliciones que superen las resistencias al cambio. En la región, las reformas políticas y económicas han demostrado que no existen paradigmas simplificados para el desarrollo, que el proceso de diseño, adopción e implementación de políticas públicas de calidad es tan importante como su contenido, y que el éxito depende de la capacidad de diálogo entre los actores que componen cada sector de política pública para su formulación e implementación (CEPAL, 2024a). Para ello, la capacidad prospectiva es un activo esencial tanto para responder a las demandas y desafíos, como para plantear alternativas de política con una mirada estratégica e integral que escape a las coyunturas inmediatas. En tanto las

transformaciones son complejas, dinámicas y llenas de incertidumbres, la CEPAL plantea la necesidad de combinar capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) para una gobernanza eficaz y una institucionalidad sólida. Estas constituyen un marco conceptual para abordar desafíos complejos en entornos cambiantes, y permiten a las instituciones desempeñar un rol central en la transformación del modelo de desarrollo, mejorando así la eficacia institucional. Son técnicas porque se centran en la planificación estratégica de políticas integrales, evaluando su impacto y fortaleciendo la coherencia institucional. Son operativas porque apuntan a la implementación de herramientas de gestión pública eficientes. Son políticas porque sostienen la importancia del diálogo social, liderazgos confiables y la colaboración entre diferentes actores. Son prospectivas porque buscan monitorear las tendencias globales, gestionan y anticipan imprevistos por medio de la promoción de la cultura del diálogo (Salazar-Xirinachs y Boeninger-Sempere, 2025; CEPAL, 2024a) (véase el cuadro 5).

Cuadro 5
Funciones de las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) de las instituciones

Capacidad	Función
Técnica	Por medio de la formulación de diagnósticos complejos, la planificación, diseño y evaluación de las políticas, permiten comprender la realidad y transformar el conocimiento en políticas públicas integrales y coherentes.
Operativa	Habilitan la articulación interinstitucional, la gestión eficaz de recursos y la correcta ejecución y seguimiento programático, incorporando el uso estratégico de tecnologías emergentes y el uso avanzado de datos para optimizar procesos, mejorar la eficiencia y fortalecer capacidades digitales en la gestión pública.
Política	Fomentan el diálogo social, la coordinación intergubernamental y liderazgos confiables capaces de articular coaliciones, gestionar conflictos y generar legitimidad. Permiten asegurar continuidad en las políticas y compromisos colectivos más allá de los ciclos político-electorales.
Prospectiva	Permiten anticipar riesgos, tendencias y oportunidades, orientando decisiones estratégicas de largo plazo. Fortalecen la adaptación de las instituciones ante crisis y transformaciones gracias al análisis de escenarios futuros y generando mayor resiliencia a la acción pública.

Fuente: Salazar-Xirinachs y Boeninger Sempere (2025); CEPAL (2024a) y Salazar-Xirinachs (2023).

Con todo, las tres trampas del desarrollo están interrelacionadas, es decir, se refuerzan mutuamente, y con ello la cohesión social cobra relevancia como un factor clave en el avance hacia el desarrollo social inclusivo y el propósito de que nadie quede atrás. De esta manera, el logro de una mayor cohesión social forma parte de los objetivos deseables del desarrollo social inclusivo. Por un lado, un bajo crecimiento con una concentración elevada de la riqueza y los ingresos contribuye a mantener una desigualdad elevada con pocas posibilidades de movilidad social para los estratos bajos. A su vez, la elevada desigualdad va a contracorriente de nociones básicas de justicia social, y “es ineficiente para el crecimiento, corrosiva para la cohesión social y para la estabilidad de los pactos sociales” (Salazar-Xirinachs, 2023, pág. 20).

En contrapartida, un crecimiento sostenido, entre otros factores, es uno de los elementos que permite construir una base social para reducir las brechas en cuanto a empleo, educación y salud, entre otros, sobre todo, incluyendo a grupos históricamente marginados. Por su parte, la elevada desigualdad se genera y perpetúa de la mano de una institucionalidad y una gobernanza débiles, a veces marcada por la captura de esta por parte de intereses de sectores poderosos, lo que impone obstáculos a las estrategias de desarrollo (CEPAL, 2024a). Estas situaciones impiden avanzar hacia aspectos que podrían reforzar la noción de cohesión social propuesta, como la reducción de brechas y la promoción de garantías para el bienestar social, un Estado de derecho que efectivamente garantiza la igualdad de derechos y ante la ley, una gobernanza democrática con mecanismos de participación, resolución de conflictos y rendición de cuentas, así como una institucionalidad consistente y resiliente. Lo anterior es fundamental para restablecer la confianza interpersonal, institucional, la participación cívica y el sentido de pertenencia.

3. La cohesión social como parte de un Pacto para el Desarrollo Social Inclusivo y su institucionalidad

Como se ha discutido, los avances del pilar social de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible son fundamentales para la cohesión social, en especial por su énfasis en erradicar la pobreza, reducir la desigualdad, la inclusión de grupos específicos como mujeres, niñas, niños y adolescentes, Pueblos Indígenas, personas jóvenes, personas migrantes, y personas con discapacidad al tiempo que es central para superar las trampas del desarrollo. Esto encuentra referentes claros en la agenda social de la región y del mundo.

La Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo (CEPAL, 2020) presenta una serie de líneas de acción para fortalecer la dimensión social del desarrollo sostenible, y busca promover políticas públicas de calidad para el ejercicio de derechos, hacer frente a nudos críticos, empoderar el rol de los Ministerios de Desarrollo Social o entidades equivalentes, y promover la cooperación regional y subregional para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Esta se articula en cuatro líneas estratégicas: i) sistemas universales de protección social universales e integrales, que sean comprensivos en sus objetivos, integradores en sus actores, universales en su cobertura, pertinentes en sus prestaciones, y adaptativos a las condiciones territoriales y de la población; ii) políticas de inclusión social y laboral, que aborden las barreras que enfrentan las personas, y que promuevan la inclusión según las prioridades y realidades de un contexto particular; iii) una institucionalidad social fortalecida, como un medio para implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, capaz de articular compromisos, que otorgue continuidad, coherencia y legitimidad a las políticas, y resguarde y consolide el financiamiento de estas; y iv) la cooperación y la integración regional, a través del multilateralismo y la consolidación Sur-Sur, potenciando el rol de los Ministerios de Desarrollo Social y el intercambio de experiencias. Estos elementos suponen condiciones para una mejor cohesión social en la región, y destacan la importancia de abordar los impactos de las distintas formas de violencia sobre la inclusión social y laboral, la gobernabilidad democrática, el ejercicio pleno de derechos, así como también el desarrollo de políticas públicas multisectoriales que integren el reconocimiento de las víctimas de violencia y la reinserción social. A su vez, la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social y su Declaración Política ha situado a la cohesión social en el horizonte del desarrollo social inclusivo como un rasgo indispensable (véase el recuadro 1).

Recuadro 1

Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: la posición de la cohesión social como eje fundamental del desarrollo social inclusivo

La Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social se celebró en Doha, Qatar, treinta años después de los diez acuerdos que se adoptaron en la Cumbre de Copenhague (1995). En su declaración política, se reconocen tres pilares sobre el desarrollo social, que están interrelacionados y se refuerzan mutuamente. Estos son i) la erradicación de la pobreza, ii) el empleo pleno, productivo y el trabajo decente para todas las personas, y iii) la promoción de la integración social, basada en derechos, igualdad de condiciones, cohesión, participación y no discriminación. Para que estos objetivos se puedan alcanzar se reconoce como necesaria la creación de un ambiente propicio, con garantías del bienestar. En particular, la declaración destaca que el desarrollo social inclusivo implica poner a las personas al centro del desarrollo y asegurar la igualdad de oportunidades mediante el acceso universal a derechos, una educación de calidad, la atención en salud, oportunidades de trabajo y empleo decentes, protección social, la erradicación de la discriminación y la reducción de las desigualdades entre grupos y territorios, y la promoción de la participación, la cohesión y justicia social, y el bienestar en todas las etapas del ciclo de vida.

Por su parte, sitúa a la cohesión social como un elemento fundamental para alcanzar la paz, la estabilidad y el desarrollo social inclusivo. Esto es posible, entre otros, fomentando la cultura y el deporte, la educación de calidad y la participación cívica, como elementos clave del desarrollo económico y social. Asimismo, sostiene la centralidad de la participación en igualdad de condiciones de todos los sectores y grupos que conforman la sociedad, fundamentalmente en la vida democrática y en la formulación de políticas públicas. De manera textual, la Declaración sostiene:

“Reconocemos que la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia es esencial para lograr un desarrollo social para todos, basado en la dignidad humana, la justicia social y la cohesión social. Nos comprometemos a redoblar los esfuerzos para luchar contra todas las formas de racismo, todas las formas de discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia conexas, el odio religioso, la estigmatización y el discurso de odio en todas sus manifestaciones tanto en Internet como en otros ámbitos, incluso mediante la adopción de medidas jurídicas eficaces, políticas e institucionales eficaces que aborden el racismo y la discriminación racial y mecanismos de participación inclusiva en la formulación de políticas a fin de asegurar el pleno disfrute de todos los derechos humanos —económicos, sociales, culturales, civiles y políticos—, que son universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados, como factor esencial para lograr el desarrollo social para todos, basado en la dignidad humana, la justicia social y la cohesión social” (Naciones Unidas, 2025, pág. 16).

En síntesis, la cohesión social es, junto a la dignidad humana y la justicia social, un fundamento para el desarrollo social que fortalece sociedades inclusivas, estables y seguras a través de una institucionalidad robusta; sostiene la inclusión social por medio de la participación de grupos en situación de vulnerabilidad; refuerza la justicia social y promueve la redistribución de oportunidades, recursos y servicios; y es fundamental para acabar con cualquier tipo de discriminación, como principio de la dignidad humana y la justicia social.

Fuente: Naciones Unidas. (2025). Declaración Política de Doha de la “Cumbre Social Mundial” bajo el título “Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social” (A/RES/80/5). Asamblea General de las Naciones Unidas.

La Declaración de Doha (Naciones Unidas, 2025) menciona el concepto del desarrollo social inclusivo en dos oportunidades, de la misma manera que hace 30 años atrás por primera vez se mencionaba el concepto de la protección social en la declaración política de Copenhague. También menciona al diálogo social como parte central de compromiso renovado para alcanzar la justicia y el desarrollo social, asociándolo al fortalecimiento de la cohesión social⁶. En efecto, el diálogo social en sus diferentes niveles, por ejemplo, para la estabilidad macroeconómica, para mejorar las políticas laborales, para el desarrollo productivo, para el desarrollo territorial, entre otros, es una herramienta para gestionar y orientar las transformaciones (Salazar-Xirinachs, 2023). Comprender las dinámicas y transformaciones, junto con su gestión y orientación estratégica, implica un desafío político, social e institucional complejo, y requiere de la participación significativa de todos los actores del desarrollo. Por lo tanto, el diálogo social es elemental para articular intereses diversos, paliar conflictos, garantizar la inclusión intersectorial en el proceso de transformación y cimentar eventuales consensos amplios que abran la puerta a pactos sociales y fiscales (CEPAL, 2025a, 2024a).

En esa línea, la capacidad de gobernanza es necesaria para liderar transformaciones efectivas y sostenibles, y con ello, contar con una institucionalidad social sólida no solo es útil para acabar con la desigualdad, sino que constituye un pilar para una mejor cohesión social. La institucionalidad social tiene cuatro dimensiones complementarias cuyo fortalecimiento posibilita la implementación de políticas sociales de calidad y acompaña la generación de capacidades TOPP: i) la dimensión jurídico-normativa, que se refiere a el marco legal y los principios de las políticas públicas y las facultades de las autoridades, ii) la organizacional, que se asocia a la estructura formal y esquemas de toma de decisiones y de participación, y con ello la coordinación intersectorial entre los distintos actores de la política, iii) la de gestión o técnico-operativa, que tiene que ver con los instrumentos y dispositivos para la implementación de políticas de forma eficiente, eficaz, transparente y con participación, iv) y la financiera, que corresponde al volumen y evolución de los recursos públicos que se destinan a esas políticas (Martínez y Maldonado, 2019).

⁶ Artículo 30, compromiso m) de la Declaración Política de Doha: “Considerar un espíritu renovado para lograr la justicia social y el desarrollo social a través de una propuesta de compromiso mundial renovado y de acciones que se deben adoptar, según proceda, en estrecha consulta con las organizaciones de empleadores y de trabajadores que garanticen la igualdad de oportunidades y la cohesión de las sociedades y fomenten un diálogo social inclusivo”.

C. Algunos desafíos emergentes

Múltiples elementos disruptivos tensionan la cohesión social, en especial porque generan obstáculos para la inclusión social y el mutuo reconocimiento de todas las personas. Uno de los principios estrechamente relacionados con la cohesión social es la inclusión social (CEPAL, 2018), y se orienta a las posibilidades que ofrece una sociedad para la participación plena de las personas, como lo son la eliminación de la desigualdad, la pobreza y la exclusión social, contribuyendo al fortalecimiento de la democracia. A su vez la cohesión social y la inclusión social se relacionan con la responsabilidad estatal de promover y garantizar el bienestar y con la generación de espacios de participación, el fortalecimiento del sentido de pertenencia y de otras dimensiones del desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2018). Por lo tanto, la inclusión efectiva se encuentra en el centro de los diversos mecanismos habilitadores de la cohesión social para generar los lazos sociales de igualdad de derechos y mutuo reconocimiento, mecanismos de redistribución del ingreso y la participación (Maldonado et al., 2021b). En la coyuntura actual de incertidumbres y sucesivos choques y crisis, varios elementos disruptivos merecen una atención particular. A continuación, se revisan temas como la migración, las violencias, la polarización política y la inclusión de las personas con discapacidad.

1. Migración: desafíos para una cultura de igualdad de derechos

La migración es un fenómeno complejo influenciado por factores personales, socioeconómicos y políticos, tanto en los países de origen y tránsito, como de acogida. Los crecientes flujos intrarregionales de los patrones migratorios se han vuelto una realidad en la mayoría de los países de la región. El carácter disruptivo para la cohesión social reside en varios factores. Por un lado, las brechas de inclusión social y goce de derechos que padecen las personas migrantes y, por otro, las tensiones ligadas a la convivencia cotidiana en contextos donde su aporte al bienestar y a la economía es cuestionado, se acompaña de narrativas que los culpabilizan de los problemas de acceso al empleo y a los servicios públicos, y los estigmatizan como agentes de la violencia y de delincuencia.

Por un lado, la migración es uno de los tantos elementos que interpela la relevancia de la diversidad cultural, aspecto que aporta a la cohesión social cuando esta diversidad entra en contacto con la cultura en los países de tránsito y destino y logra una armonización de las diferencias (Martínez Pizarro y Cano Christiny, 2022). Como apunta Moustakas (2023), la diversidad no es el problema en sí, sino la segregación y exclusión social, que se observa en la marginación de las personas migrantes de los espacios de participación que ofrece una sociedad. A este respecto, la exclusión se asocia a la discriminación y al aislamiento de las personas en las actividades que propone una sociedad, mientras que la inclusión refiere al sentimiento de pertenencia por medio de la incorporación sin discriminación de las personas, fomentando la participación y el reconocimiento (Jayakody et al., 2022; Holtug, 2021).

La cooperación, la confianza, los lazos, la reciprocidad, la pertenencia y la solidaridad son elementos fundamentales para alcanzar una cohesión social con igualdad, en donde la migración, por un lado, altera las dinámicas económicas, sociales y culturales y, a la vez, plantea su redefinición. Esto último es posible por medio de la implementación de políticas de inmigración inclusiva que consideren el impacto que puede tener en el mercado, en las interacciones sociales, en la democracia y en el bienestar social (Holtug, 2021). A nivel económico, uno de los impactos más visibles y significativos de la fuerza de los lazos sociales transnacionales es el envío de remesas, que constituyen una fuente clave de ingresos para millones de hogares en los países de origen, ya que permiten cubrir necesidades básicas, reducir la pobreza y mejorar el bienestar familiar. En 2020 la expansión de remesas fue notoria y en 2024 alcanzó un máximo histórico: 163.000 millones de dólares (a nivel agregado). Hacia 2024, el envío de remesas representaba el 3,8% del producto interno bruto (PIB) de la región, y en Honduras, El Salvador, Nicaragua y Jamaica representaban más del 20% del PIB. Además, México, Guatemala y la República Dominicana son los principales receptores de remesas en términos absolutos: 294.000, 87.000 y 51.000 millones de dólares, respectivamente (CEPAL, 2025e).

A su vez, el intercambio entre personas de distintos orígenes culturales, lingüísticos, étnicos o religiosos, incluidas las relaciones interculturales entre la población mayoritaria, las personas migrantes y los Pueblos Indígenas, plantea desafíos importantes para el avance hacia relaciones sociales de igualdad y mutuo reconocimiento. De este modo, la convivencia intercultural confronta a las sociedades receptoras con la alteridad, lo que puede generar tensiones cuando estas no se perciben como equiparables o compatibles, y emerge un rechazo hacia la diversidad en relación con las identidades predominantes. En este sentido, uno de los principales retos de las sociedades es construir y fortalecer vínculos sociales basados en la confianza, la solidaridad y la disposición a convivir y colaborar entre personas con identidades distintas, potenciando un sentido de pertenencia múltiple y no unívoca que fomente una identificación de las personas respecto a la sociedad, y a los distintos grupos que las integran (Maldonado et al., 2021a).

La cohesión social no solo se sustenta en una afinidad cultural o territorial inmutable, sino también en la capacidad de renovar y sostener relaciones sociales bajo una lógica compartida de igualdad de derechos y mutuo reconocimiento. En ese sentido, la migración puede sumar brechas de confianza y prejuicios entre comunidades, e inducir percepciones de amenaza o competencia, generando discriminación o comportamientos excluyentes. La presencia de población migrante exige, por tanto, reforzar una cultura de igualdad que promueva el reconocimiento y la inclusión, combatiendo la discriminación, la xenofobia y la marginalización que estas enfrentan en su vida cotidiana. Para alcanzar su inclusión plena, es importante fortalecer la cohesión social por medio de la promoción de la educación a todos los miembros de una sociedad, así como también para crear oportunidades económicas y normativas comunes (Moustakas, 2023). La aceptación de la diversidad también requiere como contraparte construir un sentido de pertenencia basado en garantías concretas de bienestar y oportunidades para la sociedad en su conjunto.

2. Las violencias

Las violencias y sus distintas expresiones han sido señaladas desde la CEPAL como uno de los nudos críticos del desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2020), puesto que representan una amenaza para el presente y el futuro de la población, limitando sus opciones de vida, fragilizando el tejido social, la democracia y también perjudicando la confianza interpersonal y en las instituciones, lo que tensiona la cohesión social (CEPAL, 2024a). En el marco de una preocupación creciente desde la ciudadanía y de los gobiernos respecto al auge de violencias asociadas al crimen organizado y a delitos del fuero común, este tema se ha posicionado de forma permanente en la agenda pública y social de los países.

Desde la década de 1990, América Latina y el Caribe ha sido caracterizada como la región sin conflictos bélicos más violenta del mundo debido, entre otros aspectos, a su tasa de homicidios y la influencia considerable del crimen organizado con presencia de delitos violentos (Rettberg, 2020). En 2023, la tasa de homicidios de la región alcanzó casi 20 por cada 100.000 habitantes. Al revisar la tasa de homicidios de los 19 países revisados en este documento, la cifra incluso asciende a 21 por cada 100.000 habitantes. Estas cifras representan casi un tercio de los homicidios del mundo pese a que sólo alberga al 9% de la población mundial. De acuerdo con la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), las mayores tasas de homicidios que registran los países de la región son el resultado de un aumento en la producción y distribución de drogas, junto con la mayor posesión de armas de fuego y disputas violentas en el marco de conflictos por el control de mercados ilegales entre grupos criminales organizados (2023).

Otro indicador alarmante de la violencia en la región es la magnitud de los feminicidios. Durante 2024 se registraron al menos 3.828 víctimas en 26 países de América Latina y el Caribe, lo que equivale a, al menos, 11 muertes por razones de género por día (CEPAL, 2025f).

Estos fenómenos se reflejan en un aumento de la preocupación ciudadana por la violencia y la delincuencia. A partir de datos del Latinobarómetro (2025), un 63% del promedio de países de la región con datos disponibles para 2024, declara pasar mucho tiempo preocupado de ser víctima de un delito con violencia. Asimismo, a partir de datos de LAPOP, la percepción de sentir mucha inseguridad en el vecindario va en aumento para 18 países, pasando de 17,4% en el año 2021 a un 19,5% en el año 2023.

La violencia debe entenderse como un fenómeno multicausal y que se expresa de diversas maneras. Una perspectiva de análisis, a partir del marco analítico de cohesión social, consiste en entender el nexo entre el aumento de la violencia y el debilitamiento de los lazos sociales a raíz de distintos elementos disruptivos que erosionan los elementos habilitadores de la cohesión social. En este sentido, se puede hablar de tres principales elementos disruptivos que se relacionan con la violencia: i) la exclusión socioeconómica y la falta de mecanismos de participación e inclusión social; ii) factores sociales y culturales que propician estructuras de poder desiguales, y iii) las debilidades institucionales que comprometen la eficacia y vigencia del Estado de derecho, en especial en territorios donde el crimen organizado puede desafiar la autoridad del Estado.

La exclusión socioeconómica refiere a la existencia de grupos de población que han sido marginados de distintas oportunidades, ya sea por ingresos insuficientes y situación de pobreza, falta de posibilidades laborales y de movilidad social, por segregación espacial, falta de acceso a educación formal de calidad, ausencia de bienes y servicios públicos de calidad, falta de redes de apoyo o por discriminación sistemática, entre otros aspectos. A su vez, hay diversos factores sociales y culturales que propician estructuras de poder desiguales que repercuten e incrementan la violencia, como ocurre con la violencia de género. Por otro lado, muchas veces la falta de mecanismos de participación ciudadana potencia la exclusión y marginación de ciertos grupos de población, al no tener ningún tipo de incidencia en las tomas de decisiones respecto a las problemáticas que les aquejan. A raíz de este tipo de situaciones, se pueden generar profundos quiebres entre estos grupos y el resto de la comunidad e instituciones, lo que afecta directamente el sentido de pertenencia, debilitando el lazo social. Esto propicia la decisión de métodos violentos de sobrevivencia o de estilo de vida, como la delincuencia, el narcotráfico o crimen organizado. La exclusión socioeconómica y falta de mecanismos de inclusión y participación social provoca por tanto un círculo vicioso entre escasas oportunidades, delitos y violencia (Leroy, Mahaluf y Santos, 2025).

La crisis de gobernanza, asociada a un Estado de derecho deficiente y a bajas capacidades institucionales constituyen otro factor que puede potenciar las distintas formas de violencia (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2014 y 2025). En este sentido, la seguridad humana se plantea como una condición necesaria para el desarrollo y el goce de derechos, comenzando por el derecho a la vida y a la integridad física, como también al derecho de vivir en libertad y con dignidad, libres de la pobreza y la desesperación (Naciones Unidas, 2012). Sin esa base que permite proteger un núcleo básico de derechos, las personas se ven impedidas de desarrollar plenamente sus capacidades, en particular en el caso de niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas víctimas de racismo, de bajos ingresos, segregadas espacialmente, y personas LGBTQI+, entre otros grupos de población. Una institucionalidad débil propicia escenarios de mayor violencia puesto que no garantiza la protección de la ciudadanía. Además, en algunos casos el crimen organizado compite o incluso suplanta el rol del Estado, lo que erosiona la confianza en las instituciones públicas (CEPAL, 2024a), que perjudica la cohesión social fragilizando el pilar de pertenencia. En los países más afectados por la delincuencia organizada, como lo son Colombia o México, que ocupan la primera y segunda posición a nivel regional en la puntuación de criminalidad según el índice global del crimen organizado (Global Initiative Against Transnational Organized Crime, 2023), combatir la impunidad y hacer efectivas las condenas es un desafío complejo para la autoridad estatal. Esto se refleja en el bajo porcentaje de crímenes en dichos países que se condenan de manera efectiva. De igual forma, datos del año 2021 de UNODC (2023), indican que, por cada 10 víctimas de homicidios, sólo dos serían condenados en las Américas, en contraste con ocho condenas aproximadas para el caso de Europa. A su vez, la institucionalidad débil permite que la delincuencia organizada y grupos criminales se desplieguen con mayor facilidad, puesto que, frente a la falta de gestión, de autoridades competentes y, sobre todo, de un Estado de derecho, se acrecienta el aumento de violencias de todo tipo, sumado a un eventual caos social.

A partir de lo anterior, el vínculo estrecho entre situaciones de violencia y su impacto en los elementos habilitadores de la cohesión social, como lo son la confianza interpersonal e institucional, la sensación de seguridad y sentido de pertenencia, la cultura de igualdad y bien común, la inclusión social y laboral, entre otros aspectos, dan cuenta de la gran relevancia que puede cobrar en el debilitamiento de la cohesión social.

3. La polarización política y la erosión del diálogo social

La polarización política y social ha adquirido importancia en la región (Kessler y Vommaro, 2025). Según el PNUD (2025), América Latina y el Caribe es hoy la región más polarizada del mundo. Varieties of Democracy [V-DEM], a partir de la recopilación de especialistas, propone una escala del 0 al 4 para la medición de la polarización política, donde 0 significa que no hay polarización y los simpatizantes de bandos políticos opuestos interactúan de manera amigable y 4 significa que en gran medida hay polarización y los simpatizantes de bandos políticos opuestos interactúan de manera hostil. En 2024, de acuerdo con esta escala, el promedio de la región es de 3,3 frente al 2,8 global. Esto se relaciona con el descontento con la baja movilidad social y la desconfianza en las instituciones que ha impulsado el apoyo a líderes con discursos divisivos y por lo tanto polarizantes, agudizando el enfrentamiento político entre grupos. El alza del costo de la vida, la inseguridad, la corrupción, la deficiencia de los servicios públicos, la precariedad y vulnerabilidad laboral y la escasez de recursos son elementos que se cristalizan en un elevado malestar y frustración ciudadana (Kessler y Vommaro, 2025). La cohesión social se ve tensionada por este proceso, pues tales posturas ideológicas con frecuencia dejan en un segundo plano el valor de la gobernanza democrática, privilegia el rechazo o negación de diversos grupos y deja poco espacio para el compromiso o la negociación como vía de solución a las tensiones políticas (Caballero y Aín, 2024).

Este fenómeno tiene distintas aproximaciones. Por un lado, la polarización ideológica, que refiere a componentes afectivos, por otro, el descontento generalizado, que tiene que ver con la desafección a las élites, la desconfianza a figuras públicas y el desapego a la oferta política y, por último, la polarización en torno a un líder emergente, quien orienta el malestar de un segmento de la sociedad canalizando el descontento generalizado (Kessler y Vommaro, 2025). Es un proceso multifacético, que implica la radicalización de posturas ideológicas y afectivas (McCoy, 2024). A nivel ciudadano, en la región se ha notado una tendencia al fortalecimiento de los extremos y el debilitamiento del centro (Moncagatta y Silva, 2024). Luna (2024) subraya que el poder político se ha diluido, consecuencia de un ciclo largo de alternancias en el poder. Estos giros ideológicos impactan a las políticas públicas en cuanto a continuidad y su cobertura, y con ello, la erosión de la democracia y la confianza hacia las instituciones. De forma muy simplista se podría decir que la polarización es consecuencia de la desigualdad social (Kessler y Vommaro, 2024), pero también se asocia a la desconfianza interpersonal e institucional (Caballero y Aín, 2024), la gestión de la gobernanza y las promesas incumplidas, entre otros factores.

La región ha atravesado un período turbulento, en el que han fracasado las estructuras de representación y se ha notado incapacidad de ejercer liderazgos políticos (Luna, 2024). Entre 2019 y 2022, múltiples países de la región vivieron jornadas de protestas sociales masivas, como se observó en Chile, Colombia, el Perú, la Argentina y el Ecuador. Esto ha implicado un periodo de inestabilidad política y de descontento social los últimos años. Lo anterior ha ido de la mano con radicalización de la oferta y discursos políticos a nivel mundial y en la región, donde partidos y líderes se han mostrado abiertamente en contra de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y de derechos fundamentales (Kessler y Vommaro, 2025).

Otros temas de la agenda pública, como las violencias, han sido clave para poder notar el descontento generalizado que existe en la región. La persistencia de la desigualdad estructural da espacio para el fortalecimiento de perfiles autoritarios que van en contra del diálogo social. Por lo tanto, en los procesos de polarización, la discusión gira en torno a dos polos opuestos y excluyentes en el ámbito social, produciendo una atomización, donde el individuo pierde la percepción sobre el grupo opositor de forma muy categórica (Caballero y Aín, 2024). Además, la ineficacia gubernamental erosiona la calidad democrática en la medida en que las instituciones no son capaces de garantizar el bienestar de la ciudadanía, dando espacio a nuevas fuentes de preocupación para la agenda social que pueden ser politizadas por figuras que se desentienden de los esquemas tradicionales de hacer política (McCoy, 2024; Kessler y Vommaro, 2025). En ese marco, a medida que las economías cambian y las sociedades se transforman, emergen nuevas demandas para redefinir las vías de inclusión social y de garantía de derechos, como en el caso de las mujeres, Pueblos Indígenas, personas LGBTQ+, las personas afrodescendientes, personas migrantes, entre otros (McCoy, 2024).

La polarización es un factor que debilita la cohesión social y se asocia a las tres trampas del desarrollo que identifica la CEPAL. Por un lado, atenta contra la capacidad de generar consensos para políticas públicas estables y, con ello, favorece la disfuncionalidad política e incertidumbre en los países, lo que desalienta la inversión y sostiene el bajo crecimiento. Por otro lado, exacerba las divisiones de clase, género y territorio debido a la crisis de representación y la sensación de injusticia en cuanto avances en derechos sociales de grupos históricamente marginados, así como también por los discursos de odio y el aumento de la violencia hacia estos (Caballero y Aín, 2024). Por último, esta débil representación política, sumada al deterioro de los partidos, profundiza la escasa confianza en las instituciones (Kessler y Vommaro, 2025). Esta desconfianza se vincula también con una institucionalidad social frágil y una gobernanza poco efectiva, lo que se refleja en las dificultades para canalizar democráticamente el descontento generalizado y en la incapacidad de los Estados para enfrentar problemas estructurales.

4. Inclusión de las personas con discapacidad: desafíos para la institucionalidad social y el ejercicio de sus derechos

En América Latina y el Caribe viven aproximadamente 85 millones de personas con discapacidad (García, Schwartz y Freire, 2021). Aunque han existido avances importantes en la inclusión social y laboral de las personas con discapacidad, persisten desafíos significativos para garantizar plenamente sus derechos. Estas dificultades se evidencian en particular en las marcadas brechas existentes en ámbitos como la participación comunitaria, el acceso a servicios de salud y la educación (Bietti, 2023). Esos obstáculos dificultan el panorama de la cohesión social en la región, en particular en materias de inclusión de este grupo.

La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue adoptada el año 2006 con el objetivo de asegurar “el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (Naciones Unidas, 2006). Hasta el momento, todos los Estados miembros de la CEPAL han ratificado o adherido la Convención. Sin embargo, se destaca que la inclusión plena de las personas con discapacidad y el aseguramiento de sus derechos requiere de un compromiso más allá de la ratificación, promoviendo legislaciones y políticas que aseguren los derechos estipulados en la Convención. Además, los avances normativos deben ir acompañados del fortalecimiento de la dimensión financiera y técnica, para potenciar y consolidar los avances (CEPAL, 2025a).

La capacidad de los Estados para garantizar la inclusión de las personas en situación de discapacidad incide directamente en dimensiones clave de la cohesión social. Por ejemplo, los indicadores de pobreza, empleo, protección social, educación y salud, parte del pilar de “brechas”, afectan de manera desigual y desproporcionada a las personas con discapacidad. En casi todos los países del mundo, el porcentaje de personas que enfrentan pobreza multidimensional es mucho mayor entre quienes tienen alguna discapacidad en comparación con quienes no la tienen (DESA, 2024).

Asimismo, la cohesión social se nutre de relaciones sociales basadas en la igualdad y el reconocimiento de la diversidad, como base para crear tejidos sociales robustos y vitales. En este sentido, es claro que la inexistencia de políticas, institucionalidad y legislación que aborden integralmente la discapacidad influirá en la confianza institucional y dificultará la participación cívica y política, entre otros.

Por lo tanto, para avanzar hacia una inclusión más amplia y profunda, es esencial identificar y trabajar en las barreras de exclusión que dificultan la participación plena de las personas con discapacidad en la sociedad. La inclusión plena de este grupo facilita el desarrollo de relaciones sociales igualitarias y fortalece el sentimiento de pertenencia de este grupo en la sociedad, una de las expresiones constitutivas de la cohesión social (Maldonado et al., 2021b). Asimismo, partiendo de una base de igualdad, los indicadores en materias de discapacidad permiten observar los derechos que gozan las personas con discapacidad, al igual que los generadores de bienestar que quedan pendientes.

D. Alcances y limitaciones del análisis

El marco de medición y de análisis posee limitaciones ligadas a las fuentes de información, así como a la perspectiva centrada en el ámbito nacional y no local. El alcance principal del análisis es nacional, y los indicadores cuantitativos, cualitativos e institucionales se sitúan en ese nivel de análisis. Por tanto, la perspectiva subnacional y local de la cohesión social no puede ser explorada con la gran mayoría de los indicadores de las fuentes utilizadas debido a su falta de representatividad subnacional. Esto no obsta que se hagan referencias en la medida de lo posible a esta dimensión, pero se privilegia la atención al sentido de pertenencia y orientación al bien común desde la perspectiva nacional.

En segundo lugar, la diversidad de temáticas y dimensiones obliga a un ejercicio importante de síntesis a nivel del análisis regional. En ese sentido se busca poner en valor los aspectos más llamativos en cada caso.

En tercer lugar, con el fin de actualizar la información respecto al panorama de la cohesión social publicado en 2021, se reemplazaron varios indicadores que provenían de la Encuesta Mundial de Valores, pues esta no cuenta con nuevas rondas para los países de la región. Asimismo, se sustituyeron algunos indicadores originalmente basados en el Barómetro de las Américas (LAPOP) por preguntas conceptualmente equivalentes de Latinobarómetro, dado que esta última encuesta presentó la actualización más reciente al contar con una ronda de información para 2024. Sin embargo, en el caso de Haití y Jamaica, donde Latinobarómetro no realiza levantamientos, se mantuvieron indicadores provenientes del Barómetro de las Américas para aquellas preguntas con sintaxis y contenidos altamente equivalentes, aun cuando la información disponible fuese de una ronda anterior. Estas decisiones permitieron disponer de datos actualizados y comparables hasta 2023–2024 para la mayoría de los países, asegurando al mismo tiempo la mayor cobertura regional posible.

En cuarto lugar, es importante señalar que el marco analítico no tiene por objetivo comparar o ranquear a los países entre sí. Las diferencias entre fuentes, metodologías de levantamiento y contextos nacionales dificultan establecer comparaciones estrictamente homogéneas entre países. Por ello, el análisis se orienta principalmente a contextualizar la situación regional y a observar la evolución de sus indicadores en el tiempo. El propósito es ofrecer una lectura sustantiva de las tendencias nacionales y de sus principales desafíos, evitando interpretaciones que pudieran sugerir una competencia o jerarquización entre países.

Por último, cabe mencionar que, ante la escasez de información desagregada según situación de discapacidad en las encuestas de hogares y de opinión comparables y disponibles en la región, se introdujo un nuevo componente sobre discapacidad basado en un tablero de indicadores que retrata la cercanía de las legislaciones nacionales sobre discapacidad con respecto a los derechos contemplados en la Convención Internacional de Derechos para las Personas con Discapacidad. Lo anterior, como una alternativa para aproximar con información institucional el avance relativo de las normativas nacionales con respecto a dicho estándar internacional y para conocer el compromiso de los países con lo consignado en la Convención. De esta manera, el tablero permite visualizar cómo el compromiso suscrito a nivel internacional se ha traducido en obligaciones y deberes estatales con las personas con discapacidad.

II. Tendencias regionales de la cohesión social en América Latina y el Caribe

El Panorama de la Cohesión Social de América Latina presentó en 2021 un primer esfuerzo sistemático por operacionalizar la noción de cohesión social a partir de un marco metodológico compuesto por tres pilares—brechas, institucionalidad y pertenencia—, junto con sus expresiones constitutivas y elementos habilitadores (Maldonado et al., 2021a). Este ejercicio permitió visibilizar, con datos comparables a nivel regional, los avances y desafíos de la región en materia de inclusión social y laboral, calidad democrática y confianza en las instituciones, así como en la construcción de vínculos sociales basados en la igualdad y el respeto a la diversidad.

Este capítulo actualiza y amplía el análisis, incorporando nuevos indicadores para captar con mayor precisión las dinámicas y desafíos de la cohesión social en América Latina y el Caribe. A continuación, se abordan los indicadores regionales actualizados del marco de medición de la cohesión social, profundizando en dimensiones clave, tales como las garantías de bienestar, la calidad del Estado de derecho, los mecanismos de participación y resolución pacífica de conflictos, las políticas orientadas a la igualdad y la inclusión de grupos históricamente excluidos. Además, se incorporan los indicadores sobre discapacidad, migración, violencia y polarización en los tres pilares. Para esto, en primer lugar, se presentan los tableros regionales divididos por pilar, los cuales permiten visualizar los últimos datos disponibles por país, otorgando un primer vistazo al estado de los indicadores y de las dimensiones en la región. En segundo lugar, se presenta la evolución de los indicadores, considerando los promedios regionales de años anteriores, realizando un análisis descriptivo y comparativo del panorama regional de la cohesión social.

A. Mirada de conjunto regional: el estado de la cohesión social en América Latina y el Caribe, alrededor de 2024

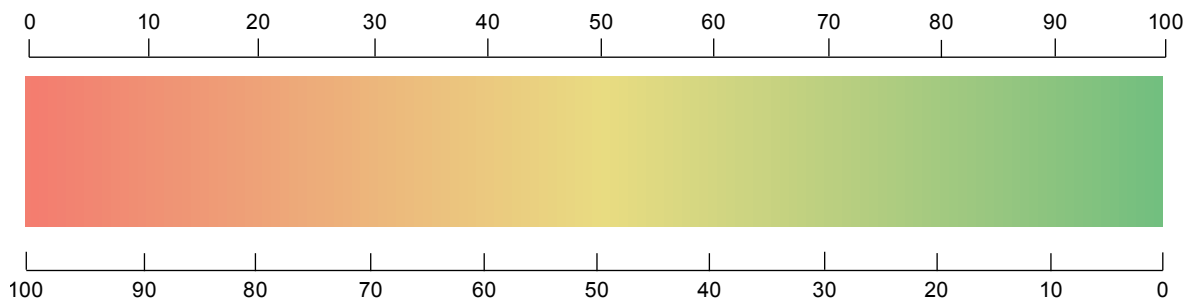
El marco de medición se operacionaliza en tres pilares, ilustrados en tres tableros regionales, uno por cada pilar, que se observan en los cuadros 6, 7 y 8. Los tableros combinan indicadores objetivos (como la pobreza y el índice de Gini) con subjetivos (como las percepciones sobre el bienestar, de confianza y de justicia). Cada uno desglosa en dimensiones y subdimensiones los elementos habilitadores y las

expresiones constitutivas de la cohesión social. Asimismo, esta medición transita de 48 indicadores a 65, con datos entre 2023 y 2024 dependiendo de la fuente de información, e integrando nuevos temas disruptivos para la cohesión social como la migración, la inclusión de las personas con discapacidad, la polarización política y las diferentes formas de violencia. El objetivo no es establecer un ranking de países, sino identificar temas, áreas prioritarias y tendencias para la orientación de políticas de cohesión social y de desarrollo social inclusivo en cada contexto nacional.

Además, el cuadro 9 reúne los indicadores de los tres pilares mencionados y su evolución entre los años 2010 y 2024, con el fin de visualizar los cambios que ha tenido cada uno.

Bajo una lógica de “semáforo” para facilitar la visualización de los estados relativos de cada indicador: los valores que indiquen una tendencia favorable para la cohesión social se indica con el color verde, y tendencias negativas con color rojo. Dependiendo del indicador, estos valores se asocian a 0 o a 100. Por ejemplo, la población en situación de pobreza, mientras menor sea el valor, más verde será el color del semáforo, mientras que, en el caso de indicadores de confianza, mientras más se acerquen a 100, cumplirán esta condición. En ambos casos, las respuestas cercanas al valor medio reciben un color amarillo.

Diagrama 5
Umbral de colores para la visualización de los indicadores de la cohesión social
(En porcentajes)



Fuente: Maldonado et al., (2021a).

Asimismo, al lado de cada dato se puede observar un símbolo que señala la evolución del indicador al compararlo con el dato de la medición anterior; el triángulo indica si el valor aumentó o disminuyó, mientras que las tres líneas indican que se mantuvo igual.

En general, se evidencia una recuperación en términos materiales con la reducción de la pobreza y la desigualdad, pero una persistente sensación de vulnerabilidad social y laboral. También se nota un deterioro en la evaluación positiva sobre el funcionamiento de la democracia, y una creciente sensación de inseguridad que dificulta el ejercicio del Estado de derecho. Por otro lado, hay un estancamiento en la confianza interpersonal en tanto esta se ha mantenido cerca del 15%, pero se nota un repunte importante en la confianza hacia las policías, y levemente hacia los gobiernos de la región. Este no es el caso de los partidos políticos, que siguen en el fondo con un 17% de confianza. Además, hay un avance notorio en la aprobación hacia el matrimonio igualitario, notando un mayor respeto hacia la diversidad. A modo de contraste, la migración representa una fuerte ambivalencia entre una mayoría que percibe como positivo el aporte de las personas migrantes a sus economías nacionales, y aquellas que creen que causan un aumento del crimen, erosionando los lazos horizontales.

Estas señales de avances y retrocesos a nivel regional se revisan a continuación. Por su parte, la situación particular de 19 países de la región alrededor de 2024, se abordarán con mayor profundidad en la publicación paralela que revisa los perfiles y prioridades. La ficha técnica de los indicadores puede consultarse en el Repositorio Digital de la CEPAL, y en el sitio web del proyecto en el cual se enmarca este documento (<https://www.cepal.org/es/proyectos/politicas-cohesion-social-un-desarrollo-social-inclusivo-america-latina>).

Cuadro 6
América Latina y el Caribe (19 países): pilar brechas, alrededor de 2024
(En porcentajes)

Pilar	Sub dimensión	Indicador	Argentina	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití
Brechas	Inclusión laboral	Brecha salarial de género	24,5 ▲	19,8 ▼	21,3 ▲	22 ▼	6,1 ▼	9,3 ▲	17,9 ▲	13,5 ▲	26,4 ▲	
		Tasa de desempleo promedio trimestral	7,7 ▲	3 ▼	7,9 ▼	8,6 ▼	11,8 ▲	7,8 ▼	3,7 ▲			
		Poca o nula preocupación de no tener trabajo durante los próximos 12 meses	50	40	44	41	49	58	29	54	43	
		Los inmigrantes son buenos para la economía del país	65	40	71	46	28	57	48	87	75	
		Los inmigrantes vienen a competir por nuestros puestos de trabajo	52	54	52	65	68	55	69	43	56	
Inclusión social		Índice de Gini	0,38 ▼	0,43 ▲	0,5 ▼	0,44 ▼	0,55 ▲	0,46 ▼	0,44 ≡	0,41 ▲	0,49 ▼	
		Índice de satisfacción con la vida	6,4 ▲	5,9 ▲	6,5 ▲	6,4 ≡	6 ▲	7,3 ▲	6 ▲	6,5 ≡	6,4 ▲	3,6 ▼
		Población en situación de pobreza	31,2 ▲	31 ▲	14,19 ▼	8,1 ▼	31,79 ▼	12,6 ▼	26,29 ▲	27,89 ▼	54,5 ▲	
		Satisfacción con las escuelas públicas	55	51	58	52	59	75	56	73	57	29
		Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa	76,6 ▼	84,9 ▲	76,4 ▲	92 ▲	79,1 ▲	78,4 ▲	80,3 ▲	60,7 ▼	35 ▲	
		Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingreso familiar	60	58	68	77	54	72	63	55	61	
		Mujeres sin ingresos propios	7,6 ▼	27,7 ▼	18,6 ▼	17,6 ▼	30 ▼	31,1 ▼	30,8 ▼	40 ▲	51 ▲	
		Población en hogares con hacinamiento		37 ▼	17,3 ▼	7,6 ▼	19 ▼	5,6 ▼	32 ▼	37,2 ▼	63,2 ▼	
		Población con saneamiento seguro	45,5 ▼		54,9 ▲	95,1 ▲	18,6 ▲	26,2 ▲	49,2 ▼	35,9 ▼		
		Acceso a internet en hogares	96,5 ▼	75,8 ▲	88,1 ▲	97,6 ▲	61,7 ▼	89 ▲	37,9 ▲	37,5 ▲	20,7 ▲	
		Ocupados que aportan a un sistema previsional	49,7 ▼	16,5 ▲	65 ▲	70 ▼	42,9 ▲	72,8 ▼		32 ▲	17,4 ▼	
		Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos	50	37	43	40	40	57	30	60	50	20
		Expectativa de mejora económica personal y familiar a 12 meses	40	39	66	34	52	59	46	54	62	
		Intención de migrar en los próximos tres años	25	38	21	21	30	23	39	31	23	80

Pilar	Sub dimensión	Indicador	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	América Latina
Brechas	Inclusión laboral	Brecha salarial de género	5,5 ▼		26,3 ▼	20,3 ▲	-3 ▼	22,3 ▼	27 ▼	18,5 ▼	20 ▼	17,5 ▼
		Tasa de desempleo promedio trimestral		5,4 ▲	2,5 ▼	3,6 ▲		6,9 ▲	6,3 ▲	5,1 ▼	8,6 ▲	6,3 ▼
		Poca o nula preocupación de no tener trabajo durante los próximos 12 meses	52		46	55	48	45	40	49	66	46
		Los inmigrantes son buenos para la economía del país	85		56	52	29	76	33	63	68	59
		Los inmigrantes vienen a competir por nuestros puestos de trabajo	51		51	57	62	44	61	58	40	54
Inclusión social		Índice de Gini	0,45 ▼		0,43 ▼	0,49 ▲	0,5 ▲	0,46 ▼	0,41 ▼	0,39 ▲	0,39 ▼	0,44 ▼
		Índice de satisfacción con la vida	6 ≡	5,9 ▲	7 ▲	6,3 ≡	6,4 ≡	6,2 ▲	5,9 ▲	5,8 ≡	6,7 ▲	6,27 ▲
		Población en situación de pobreza	51,59 ▼		22,5 ▼	46,29 ▼	16,2 ▲	16,89 ▼	16,89 ▼	14,89 ▼	4 ▼	25,5 ▼
		Satisfacción con las escuelas públicas	60	62	72	52	45	64	41	77	73	58
		Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa	47 ▲		65,9 ▲	43,7 ▲	75,3 ▲	71,5 ▼	92 ▲	66,8 ▲	53,5 ▲	69,5 ▲
		Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingreso familiar	45		75	43	57	72	53	45	75	61
		Mujeres sin ingresos propios	39,4 ▼		25 ▼		25,3 ▲	27,2 ▼	21,2 ▼	13,3 ▼	12,1 ▼	26,5 ▼
		Población en hogares con hacinamiento	44,4 ▼		41,9 ▼	59,2 ▼	26,2 ▼	28,2 ▼	30,3 ▼	17,2 ▼	11,1 ▲	30 ▼
		Población con saneamiento seguro	72,4 ▲	73,6 ▲	62,7 ▲		50,2 ▲	58,5 ▲	56,4 ▲	42,9 ▼		50 ▲
		Acceso a internet en hogares	77 ▲		71 ▲	2 ▲	88 ▲	60,7 ▲	92,9 ▲	43,7 ▲	85,4 ▲	77 ▲
		Ocupados que aportan a un sistema previsional	12,1 ▲		34 ▲	22,7 ▲		24,7 ▲	19,7 ▲		77,3 ▲	43,9 ▲
		Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos	42	46	53	46	32	46	34	62	60	45
		Expectativa de mejora económica personal y familiar a 12 meses	53		60	61	77	69	49	76	50	55
Intención de migrar en los próximos tres años	37		14	53	21	26	40	40	15	32		

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y Gallup.

Nota: El último dato disponible del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina es de 2023, mientras que los datos de la Corporación Latinobarómetro corresponden al 2024. Para los indicadores provenientes de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, el último dato disponible de Nicaragua es de 2021.

Cuadro 7
América Latina y el Caribe (19 países): pilar institucionalidad, alrededor de 2024
(En porcentajes)

Pilar	Sub dimensión	Indicador	Argentina	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití
Institucionalidad	Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos	El país ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW	100	100	100	100	100	100	100	50	100	0
		Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales	42,4 ≡	46,1 ≡	18,1 ▲	35 ▼	29,4 ▲	49,1 ▲	43 ≡	31,6 ▲	20 ▲	2,5 ▼
		Reconocimiento de derechos en base a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	50	68	100	64	59	73	82	95	64	
		Ratificación del Convenio 169 de la OIT	100	100	100	100	100	100	100	0	100	0
		Ratificación del Acuerdo de Escazú	100	100	100	100	100	100	100	0	100	100
		Reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas y sus derechos colectivos	66	94	74		58		86	10	34	
		Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo		92			92					
Estado de derecho y democracia de calidad		Los derechos básicos están protegidos	22	25	28	26	24	48	25	58	26	16
		La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno (LAPOP)	68	51	65	70	51	72	51	67	48	51
		La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (Latinobarometro)	78	52	51	70	53	65	44	53	40	
		Percepción positiva de democracia en el país	31	42	19	50	32	57	36	16	32	
		Se ha progresado en la reducción de la corrupción en las instituciones del Estado	30	33	26	35	37	46	41	64	32	
		Percepción de riesgos al expresar opiniones sobre los problemas del país	43	76	58	36	64	51	60	68	68	
		Porcentaje que considera que las redes sociales mejoran la política	11	12	23	6	8	18	9	19	15	
		Tasa de homicidios (por cada 100,000 personas)	4,4 ▲	4,4 ▲	20,5 ▼	6,3 ▼	24,9 ▼	17,7 ▲	45,7 ▲	7,9 ▼	23,3 ▲	41,1 ▲
		Tasa de femicidios o feminicidios por cada 100.000 mujeres	1,1 ▲	1,3 ▼	1,4 ▲	0,4 ≡	0,7 ≡	0,9 ▼	1,2 ▲	1,6 ▼	0,5 ▼	0,2 ▲
		Percepción de que el país es gobernado por grupos poderosos	81	87	67	86	83	78	82	35	71	

Pilar	Sub dimensión	Indicador	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	América Latina
Institucionalidad	Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos	El país ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW	0	0	100	0	100	100	100	100	100	
		Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales	27,3 ≡	28,5 ▲	50,2 ▼	54,9 ▲	21,7 ▼	23,7 ≡	41,5 ▲	36,8 ▲	28,2 ▲	34,7 ▲
		Reconocimiento de derechos en base a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad	55		77	86	86	32	86	82	77	71
		Ratificación del Convenio 169 de la OIT	100	0	100	100	0	100	100	0	0	
		Ratificación del Acuerdo de Escazú	0	100	100	100	100	100	100	100	100	
		Reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas y sus derechos colectivos	22		56	78	30	30	40			
		Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo			72				68			
Estado de derecho y democracia de calidad		Los derechos básicos están protegidos	28	24	43	34	30	24	20	31	42	31
		La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno (LAPOP)	49	53	62	59	62	51	51	64	75	59
		La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (Latinobarómetro)	40		53	56	58	45	48	57	74	56
		Percepción positiva de democracia en el país	23		27	24	35	32	25	29	62	32
		Se ha progresado en la reducción de la corrupción en las instituciones del Estado	35		47	37	48	35	27	58	45	39
		Percepción de riesgos al expresar opiniones sobre los problemas del país	73		40	71	59	62	65	58	43	58
		Porcentaje que considera que las redes sociales mejoran la política	11		17		18	16	15	30	13	14
		Tasa de homicidios (por cada 100,000 personas)	31,4 ▼	49,3 ▼	24,8 ▼	11,3 ▲	12,4 ▲	6,7 ▼	8,6 ▲	10,9 ▼	11,2 ▼	17,5 ▲
		Tasa de femicidios o feminicidios por cada 100.000 mujeres	4,8 ▼		1,3 ▼	0,6 ▲	0,7 ▼	1,3 ▲	0,9 ≡	1,2 ▼	1,3 ▼	1,1 ▼
		Percepción de que el país es gobernado por grupos poderosos	80		53	55	71	88	91	67	65	75

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Nota: El último dato disponible del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina es de 2023, mientras que los datos de la Corporación Latinobarómetro corresponden al 2024. Para los indicadores provenientes de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, el último dato disponible de Nicaragua es de 2021.

Cuadro 8
América Latina y el Caribe (19 países): pilar pertenencia, alrededor de 2024
(En porcentajes)

Pilar	Sub dimensión	Indicador	Argentina	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala	Haití
Sentido de pertenencia	Lazos	Habla de política con amigos	34	23	40	24	24	19	21	24	23	
		Frecuencia de preocupación de ser víctima de un delito con violencia	74	61	75	79	59	69	75	36	45	
		Víctima de delito o agresión en los últimos 12 meses	34	36	32	41	30	31	52	12	27	
	Confianza interpersonal	Confianza en la gente de su comunidad	67	40	69	62	59	66	46	63	52	52
		Confianza en las personas	24	13	5	18	16	10	8	16	16	
		Percepción de inseguridad	48	62	32	47	56	40	64	16	41	57
	Reconocimiento y respeto de la diversidad	Aprueba el derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo	67	28	52	61	38	42	31	18	16	3
		Cuando hay escasez de trabajos los hombres deberían tener más derecho al trabajo	17	33	19	18	21	15	28	29	33	
		Porcentaje que aprueba que el gobierno ofrezca servicios sociales a inmigrantes	55		81	63	67	70	55			
		Nivel de desacuerdo con la idea de que el trabajo de la madre fuera de casa afecta a los hijos	45	54	54	62	56	59	52	53	60	
Los inmigrantes causan un aumento del crimen		37	67	40	90	78	65	77	28	53		
Identificación	Los inmigrantes mejoran nuestra sociedad con ideas y cultura	62	38	68	41	37	50	33	62	41		
	Orgullo por el sistema político	34	37	33	35	33	72	32	74	35	19	
	Orgullo por su nacionalidad	90	91	63	79	93		95		92		
Percepción de justicia y equidad social	Proporción de autoidentificación política con los extremos ideológicos respecto al centro	19 ▼	45 ▲	112 ▲	20 ▲	41 ▼	55 ▲	52 ▲	90 ▼	113 ▲		
	El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos	66	58	71	76	63	81	68	77	60	83	
	La distribución del ingreso es justa en el país	13	13	18	10	16	25	20	49	20		
Confianza en instituciones	El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte	47	54	49	47	43		57		49		
	Confianza en el Poder Judicial	23	13	37	19	24	46	18	53	24		
	Confianza en el Congreso Nacional	27	20	27	20	17	25	18	43	21		
	Confianza en la Policía Nacional	41	16	45	68	44	55	40	65	28		
	Confianza en los partidos políticos	18	10	16	13	9	15	13	22	14		
	Confianza en el Gobierno Nacional	34	12	28	38	22	37	27	66	23		
Solidaridad	Confianza en las elecciones	33	19	37	66	18	52	20	43	23		
	Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad	7	53	18	23	29	19	23	25	39	24	
Respeto por reglas sociales	Respeto a las instituciones	56	51	61	49	55	77	58	80	59	51	
Participación cívica	Votó en las últimas elecciones presidenciales	84	89	79	78	62	63	86	69	55	56	
	Acción política	17	6	6	12	8	5	6	2	2		
	Asiste a reuniones	8	10	25	1	19	19	23	11	39	29	

Pilar	Sub dimensión	Indicador	Honduras	Jamaica	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	América Latina
Sentido de pertenencia	Lazos	Habla de política con amigos	20		25	20	25	30	27	30	28	26
		Frecuencia de preocupación de ser víctima de un delito con violencia	55		68	66	57	72	67	60	60	63
		Víctima de delito o agresión en los últimos 12 meses	30		30	24	26	36	44	41	34	33
Confianza interpersonal	Confianza interpersonal	Confianza en la gente de su comunidad	56	67	55	43	54	66	45	59	71	58
		Confianza en las personas	14		27	9	19	13	10	20	20	15
		Percepción de inseguridad	30	23	43	56	42	47	58	48	42	46
Reconocimiento y respeto de la diversidad	Reconocimiento y respeto de la diversidad	Aprueba el derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo	19	13	57	42	15	21	26	22	75	37
		Cuando hay escasez de trabajos los hombres deberían tener más derecho al trabajo	47		36		26	42	22	45	11	28
		Porcentaje que aprueba que el gobierno ofrezca servicios sociales a inmigrantes			76		67		57		81	69
		Nivel de desacuerdo con la idea de que el trabajo de la madre fuera de casa afecta a los hijos	68	38	56	59	56	53	57	74	44	57
		Los inmigrantes causan un aumento del crimen	32		57	57	63	33	77	57	22	54
Identificación	Identificación	Los inmigrantes mejoran nuestra sociedad con ideas y cultura	55		43	54	41	57	32	45	76	50
		Orgullo por el sistema político	35	30	57	37	37	29	26	44	61	41
		Orgullo por su nacionalidad			91	94			94			89
Percepción de justicia y equidad social	Percepción de justicia y equidad social	Proporción de autoidentificación política con los extremos ideológicos respecto al centro	243 ▲		77 ▲	175 ▲	82 ▼	89 ▲	51 ▲	205 ▲	67 ▲	76 ▲
		El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos	66	69	72	72	75	62	62	75	75	69
		La distribución del ingreso es justa en el país	19		40	40	28	23	14	36	28	22
Confianza en instituciones	Confianza en instituciones	El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte			55	45			67			52
		Confianza en el Poder Judicial	20		37	33	34	29	19	42	51	29
		Confianza en el Congreso Nacional	16		34	30	22	23	7	43	51	25
		Confianza en la Policía Nacional	27		29	32	54	38	35	40	60	41
		Confianza en los partidos políticos	12		30	24	13	14	9	28	36	17
		Confianza en el Gobierno Nacional	15		52	38	37	26	8	52	49	32
Solidaridad	Solidaridad	Confianza en las elecciones	16		58	31	41	26	31	46	62	36
		Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad	31	20	24	39	23	34	40	32	8	27
Respeto por reglas sociales	Respeto por reglas sociales	Respeto a las instituciones	55	43	65	46	62	49	44	63	72	56
Participación cívica	Participación cívica	Votó en las últimas elecciones presidenciales	67		70	41	69	68	85	71	86	72
		Acción política	4		10	1	5	4	2	5	8	6
		Asiste a reuniones	20		14	28	23	27	17	33	8	19

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Nota: El último dato disponible del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina es de 2023, mientras que los datos de la Corporación Latinobarómetro corresponden al 2024. Para los indicadores provenientes de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, el último dato disponible de Nicaragua es de 2021.

Cuadro 9
América Latina y el Caribe (19 países)^a: evolución de los tres pilares de la cohesión social , entre 2010 y 2024
(En porcentajes)

Pilar	Sub dimensión	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendencia			
Brechas	Inclusión laboral	Brecha salarial de género	21,70	22,40	21,30	21,50	21,30	20,30	20,70	19,60	18,90	19,30	16,60	16,90	17,40	18,30	17,60					
		Tasa de desempleo promedio trimestral					6,3	6,9	8,2	8,5	8,4	8,4	10,6	9,6	7,1	6,9	6,4					
		Poca o nula preocupación de no tener trabajo durante los próximos 12 meses	38	42		40		41	36	38	39			43			53	46				
		Los inmigrantes son buenos para la economía del país												43			44	59				
		Los inmigrantes vienen a competir por nuestros puestos de trabajo												60			56	54				
Inclusión social		Índice de Gini	0,488	0,484	0,478	0,479	0,471	0,466	0,466	0,464	0,461	0,462	0,465	0,46	0,453	0,451	0,449					
		Índice de satisfacción con la vida					6,1	6,1	6	6	5,9	6	5,9	6	6	6,2	6,3					
		Población en situación de pobreza	31,50	30,30	28,60	28,40	27,70	28,90	29,80	29,90	29,70	30,20	32,80	32,40	28,80	27,70	25,50					
		Satisfacción con las escuelas públicas			62		64		64	61	61	60		57		58						
		Porcentaje de personas de 20 a 24 años con educación secundaria completa	54,10	56,00	57,10	58,60	59,40	60,00	60,90	61,80	62,90	64,00	64,90	66,40	68,10	68,50	69,60					
		Cubre satisfactoriamente sus necesidades con total del ingreso familiar	48	54		54		55	52	54	52			50					61			
		Mujeres sin ingresos propios	32,50	32,00	30,60	30,40	30,60	30,30	29,10	28,90	28,60	28,60	27,80	27,50	27,30	27,20	26,50					
		Población en hogares con hacinamiento	40,20	39,00	38,40	37,60	36,30	35,60	35,00	34,40	33,80	33,00	32,70	31,80	30,90	30,00						
		Población con saneamiento seguro	42,00	42,70	43,30	43,90	44,60	45,30	45,90	46,50	47,10	47,70	48,20	48,80	49,40	49,70	50,10					
		Acceso a internet en hogares	18,30	27,50	28,90	33,00	29,80	38,70	44,60	46,10	48,80	52,90	54,20	61,70	68,80	66,60	77,00					
		Ocupados que aportan a un sistema previsional	37,40	44,10	39,90	45,90	37,90	44,50	40,40	48,20	38,00	38,90	44,70	41,70	48,80	43,60	44,00					
		Satisfacción con los servicios médicos y de salud públicos			50		48		49	39	39	45		44		45						
		Expectativa de mejora económica personal y familiar a 12 meses	48	46		55		54	44	49	48			50			49	55				
		Intención de migrar en los próximos tres años	21		18		21		30	28	26	27		39			32					

Pilar	Sub dimensión	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendencia	
Institucionalidad	Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos	El país ha firmado y ratificado el Protocolo Facultativo de la CEDAW																	N/D	
		Proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales	22,70	23,00	23,00	24,50	25,90	27,40	28,20	29,40	29,50	31,60	32,10	33,00	34,90	35,80	33,60	34,80		
		Reconocimiento de derechos en base a la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad																	71	N/A
		Ratificación del Convenio 169 de la OIT																		N/A
		Ratificación del Acuerdo de Escazú																		N/A
		Reconocimiento constitucional de los Pueblos indígenas y sus derechos colectivos																		N/A
		Mecanismos especiales para la participación de los pueblos indígenas en los órganos de representación popular del poder legislativo																		N/A
Estado de derecho y democracia de calidad		Los derechos básicos están protegidos	32		35		32				29	28			33		31			
		La democracia es mejor que cualquier otra forma de gobierno (LAPOP)	71		69		66				58	58			64		59			
		La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno (Latinobarometro)	66	62		61		62	58	59	53			56			52	56		
		Percepción positiva de democracia en el país	43			40		46	35	36	33			32						
		Se ha progresado en la reducción de la corrupción en las instituciones del Estado	38	37		36		35			36				31			32	39	
		Percepción de riesgos al expresar opiniones sobre los problemas del país													59			58	58	
		Porcentaje que considera que las redes sociales mejoran la política																12	14	
		Tasa de homicidios (por cada 100,000 personas)	26,2	25,8	23,9	20,6	23,2	22,9	21,5	19,7	17,1	17,2	15,1	14,9	15,4	17,5				
		Tasa de femicidios o feminicidios por cada 100.000 mujeres					1,8	2	1,8	2	1,9	1,6	1,3	1,3	1,4	1,2				
		Percepción de que el país es gobernado por grupos poderosos	68	72		71		70	77	78	82			78				75	75	

Pilar	Sub dimensión	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendencia	
Sentido de pertenencia	Lazos	Habla de política con amigos				26		28					26			26				
		Frecuencia de preocupación de ser víctima de un delito con violencia	69	77		72		70	73	70	68						60	63		
		Víctima de delito o agresión en los últimos 12 meses	32	33		40		44	36	22	24			31			30	33		
Confianza interpersonal		Confianza en la gente de su comunidad	53		68		67		61	54	59	54		58		58				
		Confianza en las personas	22	23		18		17	16	14	16			17			17	15		
		Percepción de inseguridad	37		34		44								48		46			
Reconocimiento y respeto de la diversidad		Aprueba el derecho a contraer matrimonio de parejas del mismo sexo	14		21		22			29	32	33					37			
		Cuando hay escasez de trabajos los hombres deberían tener más derecho al trabajo															28			N/A
		Porcentaje que Aprueba que el gobierno ofrezca servicios sociales a inmigrantes															69			N/A
		Nivel de desacuerdo con la idea de que el trabajo de la madre fuera de casa afecta a los hijos															57			N/A
		Los inmigrantes causan un aumento del crimen													55		54	54		
		Los inmigrantes mejoran nuestra sociedad con ideas y cultura													49		50			
Identificación		Orgullo por el sistema político	38		43		42			40	40			47		41				
		Orgullo por su nacionalidad					93							89						
		Proporción de autoidentificación política con los extremos ideológicos respecto al centro	31	24		34		53	62	55	55			59			66	76		

Pilar	Sub dimensión	Indicador	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	Tendencia	
Sentido de pertenencia	Percepción de justicia y equidad social	El Estado debe implementar políticas para reducir la desigualdad de ingresos	78		81		72			72	71					69				
		La distribución del ingreso es justa en el país	21	21		26			25	22	19	17		19			22	22		
		El trabajo a largo plazo da beneficios, no las conexiones o suerte						57						52						
Confianza en instituciones		Confianza en el Poder Judicial	33			31		31	27	26	25		26			29	29			
		Confianza en el Congreso Nacional	35			30		28	26	23	22		21			25	25			
		Confianza en la Policía Nacional	38			42		37	38	35	35		36			39	41			
		Confianza en los partidos políticos	23			24		20	17	15	14		14			16	17			
		Confianza en el Gobierno Nacional	45			40		34	28	25	23		27			29	32			
		Confianza en las elecciones	43			24		46	34	30	30		32			35	36			
Solidaridad		Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad	33		25		28			31	30				27					
Respeto por reglas sociales		Respeto a las instituciones	45		53		53			54	56									
Participación cívica		Votó en las últimas elecciones presidenciales	84		75		75			72	72					72				
		Acción política												4		6				
		Asiste a reuniones	17		15		18			18	23					19				

Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) y Gallup.

Nota: El último dato disponible del Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina es de 2023, mientras que los datos de la Corporación Latinobarómetro corresponden al 2024. Para los indicadores provenientes de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro, el último dato disponible de Nicaragua es de 2021.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.

B. Elementos habilitadores

En el marco de la propuesta conceptual de la CEPAL, los elementos habilitadores de la cohesión social se entienden como condiciones necesarias que favorecen las relaciones sociales de igualdad de derechos y por esa vía el sentido de pertenencia y la orientación al bien común. Estos elementos se ubican principalmente en los ámbitos de las brechas y la institucionalidad, y apuntan a fortalecer tanto la inclusión social y laboral como el funcionamiento de la gobernanza democrática y una cultura de igualdad efectiva de derechos. Entre ellos, como ya se mencionó, se destacan: i) las garantías de bienestar, en especial a través de sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes de protección social y el desarrollo de capacidades humanas; ii) el Estado de derecho y una democracia de calidad, que suponen una gobernanza efectiva con capacidad de diálogo, apertura, transparencia, rendición de cuentas y acceso efectivo a la información; iii) los mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, que permiten la resolución y mediación pacífica de tensiones e intereses encontrados y la buena gobernanza; y iv) una cultura de la igualdad efectiva de derechos, expresada en medidas antidiscriminatorias y políticas de reconocimiento y acción afirmativa que promueven la inclusión efectiva de grupos históricamente excluidos.

En conjunto, estos elementos habilitadores buscan garantizar que las instituciones y las sociedades reduzcan las desigualdades y generen un bienestar compartido, al mismo tiempo que fomentan la confianza, la participación y la resiliencia democrática ante los elementos disruptivos de la cohesión social necesarias para avanzar hacia sociedades más justas e inclusivas.

A continuación, se presentan las tendencias más relevantes respecto a los elementos habilitadores mencionados de la cohesión social.

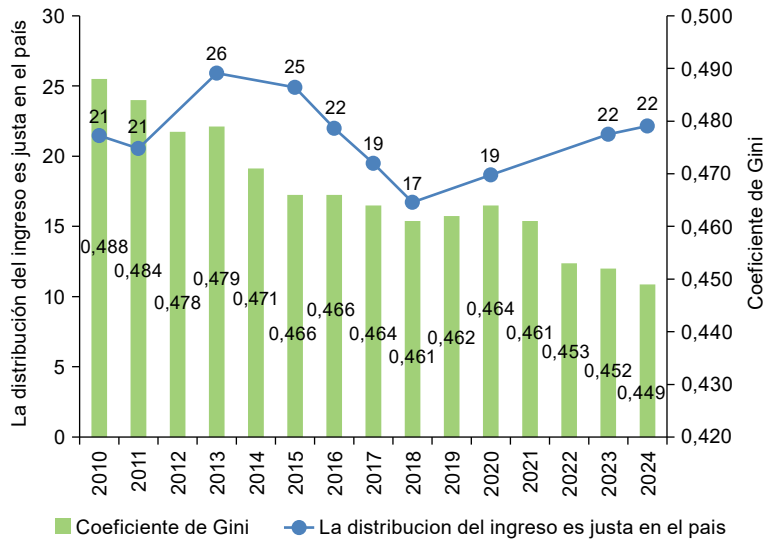
1. Garantías y percepciones de bienestar

a) Desigualdad, inestabilidad social y laboral y brechas de género

En promedio, la desigualdad en la distribución del ingreso en América Latina ha disminuido. El coeficiente de Gini ha caído de forma sostenida entre 2010 y 2024, como se muestra en el gráfico 1, lo que a grandes rasgos significa que, pese a su aumento entre 2019 a 2020, retomó su caída de forma consistente desde entonces. Con todo, durante las primeras dos décadas del siglo XXI la región ha podido reducir de forma importante la pobreza y la desigualdad de ingresos, registrando el porcentaje más bajo de pobreza en los últimos 30 años, con un 25,5% en 2024 (CEPAL, 2025a).

La evolución de este indicador da cuenta de la leve mejora en la distribución del ingreso. No obstante, la concentración del ingreso sigue siendo extrema: en 2024 el 10% más rico capta el 34,2% del ingreso total, mientras que el 10% más pobre solo alcanzaba el 1,7% (CEPAL, 2025a). Esto se condice con la percepción de justicia distributiva, como muestra la serie roja en el gráfico 1. El porcentaje de personas que consideran que “la distribución del ingreso es justa en el país” se ha mantenido muy minoritaria: de 21% en 2010, luego baja a 17% en 2018 y vuelve a subir a 22% en 2024. La caída moderada de la desigualdad de ingresos reflejada por el índice de Gini no siempre se ha visto acompañada de una mejora en las percepciones ciudadanas; por el contrario, estas empeoraron entre 2013 y 2018. En cambio, dicha percepción ha mejorado modestamente en 2020-2024, de forma paralela a la reducción de la desigualdad reflejada en el índice de Gini. Esto sugiere que las mejoras objetivas en la distribución del ingreso no se han traducido en una mejora equivalente en la percepción social de justicia distributiva, la cual también está influenciada por otros factores como la desconfianza en las instituciones, la corrupción, y la sensibilidad frente a la desigualdad relativa, entre otros temas que se abordan en este documento.

Gráfico 1
América Latina (18 países)^a: coeficiente de Gini y percepción de la distribución justa de los ingresos, 2010-2024
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT (2025) y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.

Nota: Promedio simple para el indicador de distribución justa del ingreso. No se dispone con información de Nicaragua para 2023 y 2024. Para el coeficiente de Gini, se realiza un promedio con los países en el año correspondiente; cuando no hay información para ese año, se toma el año previo más reciente para el promedio.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

A pesar de la mejora objetiva que ha tenido la región en la reducción de la pobreza y de la desigualdad de ingresos, persiste una vulnerabilidad social que se expresa en la percepción baja sobre la justa distribución del ingreso. Por lo tanto, esta brecha percepción-realidad indica que la legitimidad social de logros de la región en esta materia es frágil, y, además, coloca en evidencia la importancia de considerar estas percepciones entre las alertas que llaman a fortalecer la confianza institucional e implementar políticas de desarrollo social inclusivo de calidad. La sensación subjetiva de bienestar por parte de las personas de una sociedad, por lo tanto, es un elemento a considerar. Al respecto una aproximación posible es el promedio de la satisfacción con la vida que declaran los individuos de los países y que recoge Gallup. Dicho indicador se calcula en una escala de 0 a 10, donde 0 representa la peor vida posible y 10, la mejor vida posible. El nivel de satisfacción con la vida en la región tuvo su mínimo histórico durante la pandemia de COVID-19, cuando alcanzó un 6,0 en 2021 y 2022. No obstante, previo a 2020, la satisfacción con la vida ya estaba registrando una disminución constante desde el 6,4 registrado en 2014. Esto sugiere que en la región venía creciendo un descontento previo a la crisis sanitaria y que se agudizó dada la contingencia mundial. Desde el año 2022, el índice ha estado al alza en América Latina y el Caribe, alcanzando el mismo nivel de 2014 —de 6,3— diez años después.

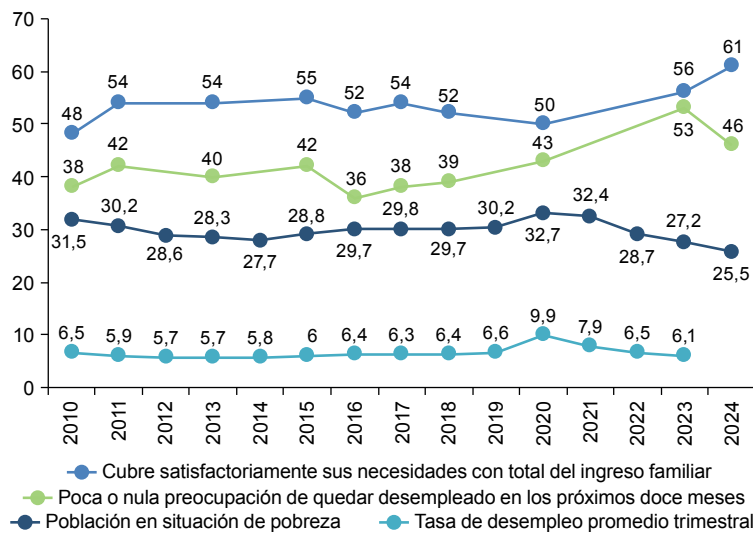
La satisfacción con la vida puede ser entendida como un esfuerzo para medir el bienestar subjetivo de los individuos, considerando todas sus formas, limitaciones y retos. Qué es considerado una buena vida puede diferir entre culturas, países e individuos (Villatoro, 2012). No obstante, en el *World Happiness Report* (Helliwell et al., 2025) se analizan seis variables que se consideran claves para explicar la variación de la satisfacción con la vida entre países. Las variables asociadas son el PIB per cápita, el nivel de apoyo social, la expectativa de vida saludable, la libertad de tomar decisiones de vida, la generosidad y la percepción de corrupción. Estas variables permiten comprender qué elementos tienen un impacto importante en el bienestar de las personas, incluyendo desde condiciones materiales hasta relaciones sociales robustas.

Por lo demás, la satisfacción con la vida se relaciona con otras dimensiones del marco de medición de la cohesión social. En especial, como se aprecia en el *World Happiness Report* (Helliwell et al., 2025), habría una relación entre una menor satisfacción con la vida y actitudes relacionadas con el malestar social, como por ejemplo la percepción de injusticia y de corrupción, o el voto hacia políticos y partidos antisistema. Lo anterior habla del importante vínculo entre la satisfacción con la vida, el atractivo de

liderazgos y propuestas populistas, y la solidez y legitimidad del sistema democrático. En el Informe del Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos (De Schutter, 2025), se señala que el populismo radical, en especial el de ultraderecha, se alimenta y cultiva sentimientos como el resentimiento, la ansiedad y el miedo. Asimismo, la percepción de que se atentará o se está atentando contra la calidad de vida de los individuos potencia el voto por partidos y actores populistas, le quita confianza a las instituciones y legitimidad a las políticas redistributivas y de protección social.

Por otro lado, y rescatando la importancia de considerar tanto indicadores objetivos como subjetivos, el gráfico 2 reúne varios indicadores en torno a la situación y percepciones del bienestar en la región. En materia de inclusión laboral, luego de la pandemia de COVID-19 se observa un leve aumento en cuanto a la percepción muy minoritaria de que la distribución de los ingresos es justa, un aumento en la preocupación por el desempleo y una mejoría en la percepción de suficiencia salarial.

Gráfico 2
América Latina (18 países)^a: percepciones en torno a la distribución justa del ingreso, población en situación de pobreza e indicadores de inclusión laboral, 2010-2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de CEPALSTAT (2025) y de tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente. No se cuenta con datos de Nicaragua para 2023 y 2024. Para el indicador de pobreza, se utilizan los datos de área nacional, a excepción de la Argentina, cuyos datos corresponden a zona urbana. Para este último indicador, no se dispone de información de: Argentina (2015), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2010, 2024), Brasil (2010), Chile (2010, 2012, 2014, 2016, 2018-2019, 2021, 2023-2024), El Salvador (2011, 2024), Guatemala (2010-2013, 2015-2024), Honduras (2017, 2020), México (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023), Nicaragua (2010-2013, 2015-2024), Panamá (2010, 2012, 2020) y Venezuela (República Bolivariana de) (2015-2024).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

En concreto, tras alcanzar en 2013 un máximo de 26% en cuanto a la percepción de que la distribución del ingreso es justa, este indicador cayó sostenidamente a un 17% en 2018, aumentando hasta un 22% en 2023 y 2024. Por otro lado, respecto a la preocupación por quedar desempleado, el porcentaje de quienes declaran estar poco o nada preocupados se ha mantenido en general por debajo del 50%, aumentando de forma importante en 2018-2023 del 39% al 53%, y cayendo al 46% en 2024. Asimismo, la percepción de suficiencia de los ingresos se ha mantenido en torno a poco más del 50% y, a pesar de que en 2020 disminuyó dos puntos porcentuales con respecto a la medición anterior, desde entonces ha aumentado a 53% en 2023 y a 61% en 2024. Este avance se condice con la rápida reducción de la pobreza tras la pandemia, que ha disminuido siete puntos entre 2020 y 2024. Paralelamente, en cuanto a la tasa de desempleo es posible notar que esta se ha mantenido en torno al 6% antes de 2020, para luego tener un aumento durante la crisis sanitaria y una caída paulatina alcanzando los niveles previos.

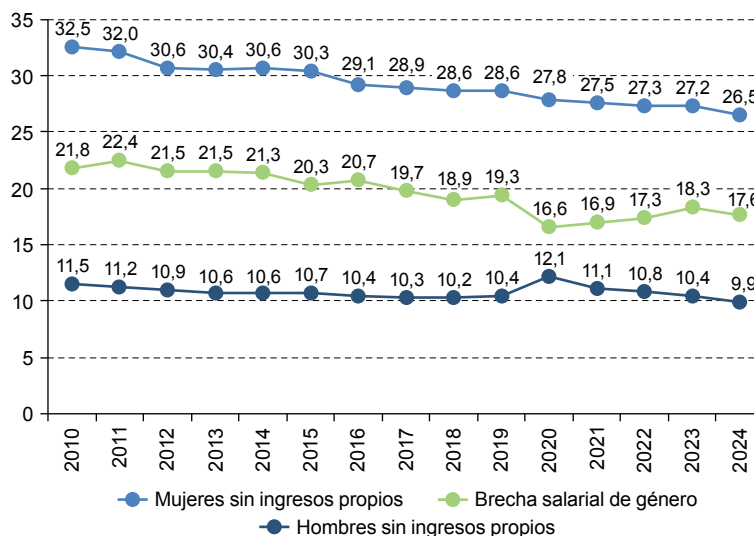
En conjunto, estos indicadores reflejan una situación y percepciones en materia inclusión laboral y de ingresos que empeoró en 2018-2020 y durante la pandemia para conocer una recuperación posterior moderada hasta 2024. No obstante, persisten desafíos en torno a los niveles de informalidad e incertidumbre laboral, como una preocupación por el desempleo importante y la percepción muy mayoritaria de que la distribución de la riqueza es poco o nada justa, rasgos que expresan malestar con respecto a estas brechas.

Si bien la pandemia de COVID-19 remeció el mercado del trabajo, puso a prueba la resiliencia de América Latina poder paliar emergencias como esta y dio cuenta de las herramientas que los países tienen para poder superar la pobreza y reducir las brechas. La disminución de la suficiencia salarial entre 2018 y 2020 (de 52% a 50%) y el aumento de la tasa de desempleo en este último año (10%), representan algunos de los desafíos que se observaron durante la pandemia de coronavirus. Consecutivamente, hacia 2023 y 2024, junto con el levantamiento de las medidas restrictivas, la región mostró recuperaciones en indicadores como la reducción de la pobreza, la percepción de justicia en la distribución del ingreso y el resto de los indicadores que se ilustran en el gráfico 2, a excepción de la poca preocupación por el desempleo, que disminuyó entre estos dos años.

Como se ha planteado en la CEPAL, la promoción del empleo formal y la creación de puestos de trabajo con mecanismos de acceso a la protección social, junto con la garantía de niveles de ingresos mínimos para vivir, contribuyen a sostener al trabajo decente como un elemento habilitador de la cohesión social, ya que acompaña a la igualdad efectiva de derechos y el bienestar compartido (CEPAL, 2023; Maldonado et al., 2021b).

Las brechas de género persisten. En el gráfico 3 se muestra que la brecha salarial de género ha disminuido en comparación a 2010. Sin embargo, esa tendencia de baja sostenida se interrumpió a partir de 2020, alcanzando un 18,3% en 2023, y una leve caída a 17,6% en 2024. Además, la proporción de mujeres sin ingresos propios también reflejaba una disminución sostenida hasta 2022 para de nuevo aumentar levemente a 26,3% hacia 2023. Si bien la brecha entre hombres y mujeres sin ingresos propios se ha ido acortando, aún persisten diferencias importantes.

Gráfico 3
América Latina (17 países)^a: brecha salarial de género, proporción de mujeres y hombres sin ingresos propios, 2010-2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALSTAT.

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente, para los tres indicadores. Para el indicador de mujeres sin ingresos propios y hombres sin ingresos propios, no se dispone de información de los siguientes países en los respectivos años: Argentina (2010-2023), Chile (2012, 2014, 2016, 2018-2019, 2021, 2023), El Salvador (2011), Guatemala (2010-2013, 2015-2023), Honduras (2017, 2020-2022), México (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021, 2023-2024), Panamá (2012, 2020), Venezuela (República Bolivariana de) (2015-2023). Para el indicador de brecha salarial de género, no se dispone de información de los siguientes países en los respectivos años: Argentina (2015, 2020-2024), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2010, 2022), Brasil (2010), Chile (2010, 2012, 2014, 2016, 2018-2019, 2021), Colombia (2022), El Salvador (2011), Guatemala (2010-2013, 2015-2022), Honduras (2017, 2020, 2022), México (2011, 2013, 2015, 2017, 2019, 2021), Nicaragua (2010-2013, 2015-2022), Panamá (2010, 2012, 2020), Venezuela (República Bolivariana de) (2015-2022).

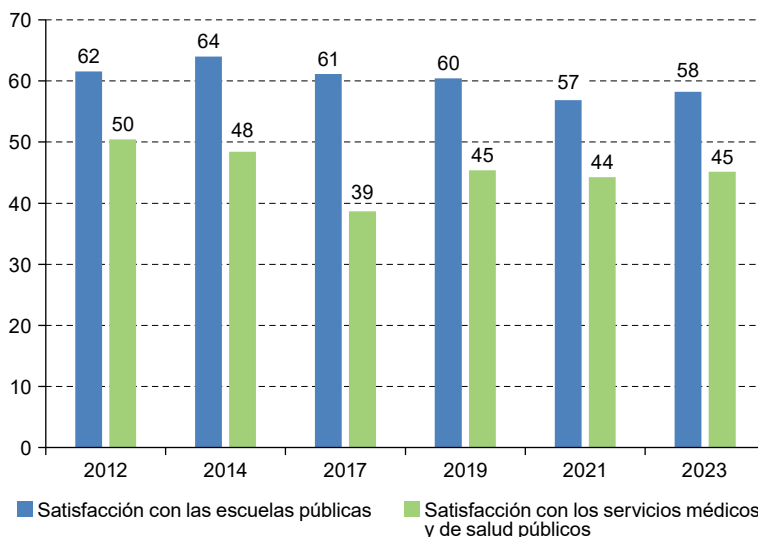
^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

b) Satisfacción con los servicios de salud y educación

Por otro lado, en la subdimensión de inclusión social, también destacan las percepciones subjetivas en torno a las condiciones materiales objetivas. En particular, el gráfico 4 muestra la satisfacción con las escuelas públicas y los servicios de salud en la región y el gráfico 5, a proporción del gasto público del gobierno central destinados a estas áreas. En el primero, la satisfacción con las escuelas públicas muestra una tendencia decreciente, aunque se mantiene en niveles mayoritarios entre 2014 y 2021, y registra luego un tenue repunte, alcanzando 58% en 2023. Por otro lado, la satisfacción con los servicios de salud se ha mantenido por debajo del 50% a partir de 2012, con una caída importante en 2017-2018 (39%), y una mejoría en 2019-2023 que alcanzó el 45%. En contrapartida, la proporción del gasto público en educación y salud alcanzaron un máximo histórico durante la pandemia entre 2020 y 2021, respectivamente, para luego volver a niveles más bajos en el caso de la educación al nivel prepandemia. La CEPAL ha sostenido la necesidad en ambos casos de aumentar el nivel de inversión social en estas funciones de la mano de una mayor sostenibilidad financiera (CEPAL, 2025a).

Estos elementos destacan que, por un lado, la satisfacción con las escuelas públicas es modestamente mayoritaria, y la de los servicios de salud es baja, a pesar de que, en el primer caso, el gasto público ha disminuido levemente desde 2016 y en el segundo ha aumentado desde los años de la pandemia. En los análisis de Marinho, Sugg y Farías (2025) se destaca el desacelerado ritmo del aumento del gasto público en salud. Esto refrenda la necesidad de mantener y ampliar los esfuerzos para construir servicios públicos de calidad como una estrategia de desarrollo que garanticen la inclusión social y el goce de derechos, y con ello responder de mejor manera a las expectativas de las personas.

Gráfico 4
América Latina (18 países)^a: satisfacción con las escuelas públicas y los servicios de salud, 2012-2023
(En porcentajes)

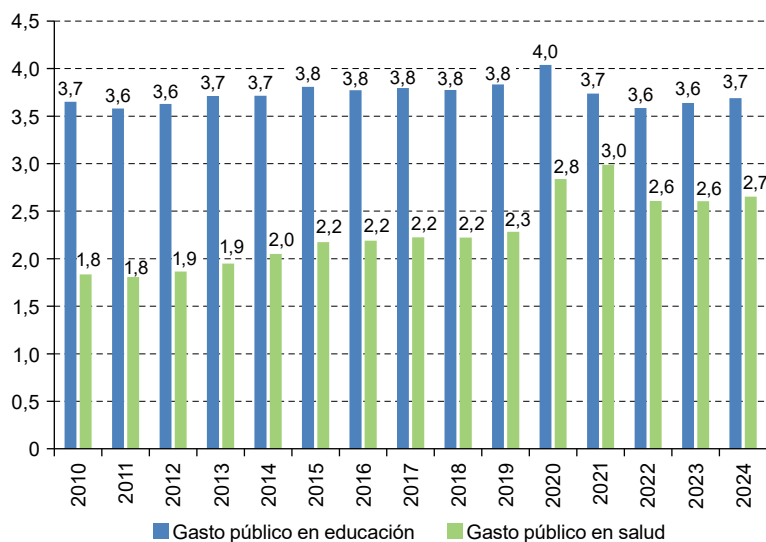


Fuente: Elaboración propia sobre la base de las tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente, para los dos indicadores. No se dispone de información de los siguientes países en los respectivos años: Argentina (2019, 2021), Bolivia (Estado Plurinacional de) (2019), Brasil (2019), Chile (2019), Colombia (2021), Costa Rica (2019), Ecuador (2019), El Salvador (2021), Guatemala (2021), Haití (2019, 2021), Honduras (2021), México (2021), Nicaragua (2019, 2021), Panamá (2019), Paraguay (2021), Perú (2021), República Dominicana (2021) y Uruguay (2019).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Gráfico 5
América Latina (20 países)^a: gasto público del Gobierno central en educación y en salud
como porcentaje del producto interno bruto
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALSTAT.

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente. Para ambos indicadores, no se dispone de información de Haití y Venezuela (República Bolivariana de) desde el año 2015.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (Rep. Bolivariana de).

2. Mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos

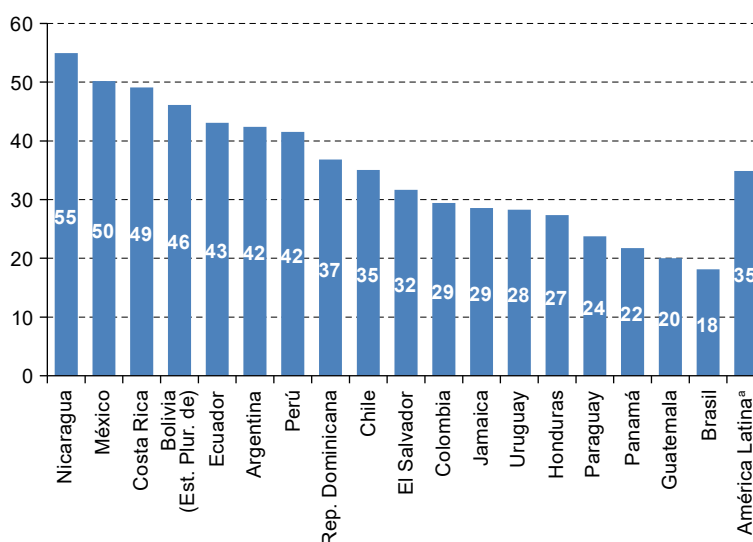
a) Avances leves en la participación de las mujeres en espacios de toma de decisión

Como se mencionó, según el último dato disponible de 2024, la brecha salarial de género en la región es de un 17,6% en promedio, además de que la proporción de mujeres sin ingresos propios es persistentemente mayor a la de hombres señalando una menor autonomía económica de estas (véase el gráfico 3). Ahora bien, en materia de los compromisos internacionales adquiridos, la región presenta un nivel casi universal en cuanto a la ratificación del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

En el ámbito de la representación política, en 2019 la región exhibía un promedio del 33% de escaños parlamentarios ocupados por mujeres (Maldonado et al., 2021b). Como indica el gráfico 6, para 2025, dicho promedio ascendió al 34,9%, lo que refleja un tenue avance en términos de paridad política. Entre los países con mayor presencia femenina en los parlamentos destacan Nicaragua (55%), México (50%) y Costa Rica (49%). En contraste, persisten importantes desafíos en Panamá (21,7%), Guatemala (20%) y el Brasil (18%)⁷. Algunos países que en 2019 mostraban rezagos, como Paraguay, han mejorado sus cifras pasando del 16% al 23,8%, mientras que Bolivia (Estado Plurinacional de), que había sobrepasado la paridad entre 2015 y 2020 con un 53% de los escaños ocupados por mujeres, se mantiene todavía en niveles altos (46,2%), aunque con un retroceso relativo respecto a años anteriores. En el caso del Perú, el porcentaje de mujeres parlamentarias aumentó hasta un 41,5% en 2025, reflejando una mejora frente a registros previos. Por el contrario, El Salvador pasó de un 33% en 2019 a un 31,7% en 2025, evidenciando un retroceso que lo sitúa por debajo del promedio regional.

⁷ Para ver la evolución de este indicador en el tiempo, ver cuadro 10.

Gráfico 6
América Latina y el Caribe (18 países)^a: proporción de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales, 2025
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de información del Observatorio de Igualdad de Género (2025) y CEPALSTAT (2025) [en línea] <https://statistics.cepal.org/portal/cepalstat/dashboard.html?lang=es>.

^a Promedio simple de los países seleccionados

Estos avances y retrocesos se acompañan de la adopción de algunos marcos normativos que promueven la participación política de las mujeres. En Bolivia (Estado Plurinacional de) se garantiza la paridad en candidaturas a todos los cargos de representación; Honduras establece que todas las nóminas para cargos de elección popular, en todos los niveles electivos, deben integrar un 50% de mujeres y un 50% de hombres; el Perú establece una cuota del 30% en su Ley Orgánica de Elecciones; Costa Rica garantiza paridad de género en órganos colegiados; Panamá establece que los partidos políticos deben postular 50 % de mujeres y 50% de hombres del total de los cargos principales para diputados, alcaldes, representantes de corregimientos y concejales; y el Paraguay promueve al menos un 20% de participación femenina en su Código Electoral (Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, 2025).

Desde la perspectiva de la cohesión social, las dificultades para alcanzar la paridad política se vinculan directamente con las brechas que reflejan el desigual acceso al bienestar y derechos en ámbitos como la educación, el empleo, la protección social y la salud, y su reducción constituye un habilitador clave para fortalecer la inclusión social, laboral y política. La representación política de las mujeres no solo es un indicador de igualdad en la participación ciudadana, sino también un componente estratégico para enfrentar la pobreza, reducir la desigualdad y visibilizar las necesidades de grupos históricamente excluidos, como mujeres indígenas, afrodescendientes, con discapacidad y personas mayores. En este sentido, la presencia de mujeres en espacios de toma de decisiones constituye un factor habilitador de políticas más inclusivas y sostenibles, que contribuyen al fortalecimiento de la cohesión social en la región. Esta mayor inclusión se acompaña de una disminución de mujeres sin ingresos propios entre 2019 y 2024⁸, pasando de un 28,6% a un 26,5% lo que indica leves avances en su autonomía económica (CEPAL, 2022; González Vélez, 2022).

a) Mecanismos de participación de los Pueblos Indígenas en la región

En América Latina, el reconocimiento de los Pueblos Indígenas como sujetos colectivos de derechos se ha materializado en reformas constitucionales y legales que aseguran una institucionalidad intercultural

⁸ Promedio simple regional de "Mujeres sin ingresos propios" más reciente a la fecha de la publicación sobre la base de Encuestas de hogares de los países (Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG) CEPAL).

basada en derechos (Oyarce, 2025). En la mayoría de los países de la región se han formalizado mecanismos que facilitan la participación de los Pueblos Indígenas, como por ejemplo consejos consultivos, mesas de diálogo, defensorías, comisiones y grupos de trabajo, como se ilustra en el cuadro 10. Esto constituye un elemento habilitador de la cohesión social en tanto fortalece el sentido de pertenencia por medio de su reconocimiento de los Pueblos Indígenas como parte activa de la sociedad. Asimismo, promueve la igualdad de derechos en la diversidad, fomenta el diálogo y los espacios de generación de consensos, reafirma el reconocimiento mutuo de los Pueblos Indígenas con el Estado, y contribuye al bien común al integrar su visión para la construcción de sociedades más justas.

Cuadro 10
América Latina (14 países): mecanismos de participación de los Pueblos Indígenas en las instancias principales de reconocimiento de sus derechos

País	Institución	Mecanismos
Argentina	Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI)	Consejo Consultivo y Participativo de los Pueblos Indígenas de la República de Argentina (2016)
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Ministerio de Planificación para el Desarrollo	Consejo Plurinacional para Vivir Bien en Armonía y Equilibrio con la Madre Tierra (2012)
Brasil	Ministerio de Pueblos Indígenas Consejo Nacional de Política Indigenista (CNPI) (2015)	Sin información
Chile	Ministerio de Desarrollo Social y Familia	Consejo Nacional de CONADI (2012)
	Ministerio de las Culturas	Consejo Asesor de Pueblos Indígenas (2017)
Colombia	Sin información	Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas (1996)
	Sin información	Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas (1996)
Costa Rica	Ministerio de Justicia y Paz	Mesa técnica interinstitucional para la construcción de la ruta de trabajo y la atención de la población indígena (2022-2026)
Ecuador	Gobierno de la República de Ecuador	Consejo Nacional para la Igualdad de Pueblos y Nacionalidades (2014)
Guatemala	Procuraduría de Derechos Humanos de Guatemala (PDH)	Defensoría de los Pueblos Indígenas (1999)
	Departamento Político para la Incidencia	Fondo de Desarrollo Indígena Guatemalteco (FODIGUA) 1994
	Presidencia de la República	Defensoría de la Mujer Indígena (1999)
México	Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas	Consejo Nacional de Pueblos Indígenas del INPI (2024)
Nicaragua	Procuraduría General de la República	Comisión Interinstitucional para la Defensa de La Madre Tierra en Territorios Indígenas, Afrodescendientes del Caribe y Alto Wangki-Bocay (2020)
Panamá	Ministerio de la Presidencia	Consejo Nacional de Desarrollo Indígena (2018)
Paraguay	Gobierno Nacional	Consejo del Instituto Paraguayo del Indígena (1975) actualizado en su conformación el año 2024
Perú	Ministerio de Cultura	Grupo de Trabajo de Políticas Indígenas del Ministerio de Cultura (2014)
Venezuela (República Bolivariana de)	Ministerio de Poder Popular de los Pueblos Indígenas	Consejos comunales indígenas (2006)

Fuente: Elaboración propia sobre la base de Oyarce, A. M. (2025). *Panorama de la institucionalidad social de los Pueblos Indígenas y su aporte a la cohesión social de América Latina*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2025/31), Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Si bien la región ha avanzado en la inclusión de los Pueblos Indígenas en las políticas de desarrollo social, aún persisten desafíos para una inclusión plena que tome en cuenta su mirada y prioridades para que nadie quede atrás. Persisten las desigualdades socioeconómicas, la volatilidad y reducción de fondos a las instituciones dedicadas a este grupo de la población, lo que deriva en su debilidad e inestabilidad institucional. Ello se suma a la falta de un enfoque intercultural transversal en el Estado, y el reconocimiento del aporte que pueden realizar los Pueblos Indígenas al desarrollo social inclusivo (Oyarce, 2025). Con todo, para reducir las brechas y garantizar los derechos de los Pueblos Indígenas, la participación se sostiene como un elemento necesario para la relación de estos con el Estado y así avanzar de manera conjunta en políticas públicas que apunten a la igualdad.

b) Desafíos en la institucionalidad de los derechos de las personas con discapacidad

Como se mencionó anteriormente, hasta el momento, todos los Estados miembros de la CEPAL han ratificado o se han adherido a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que fue adoptada el año 2006. La ratificación o adhesión se considera un compromiso importante y simbólico con el objetivo de asegurar “el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales” (Naciones Unidas, 2006). Este compromiso internacional debe ir de la mano con avances en la institucionalidad social a nivel nacional, potenciando las dimensiones que la componen, como la normativa, la financiera, la técnica operativa y la organizacional. En esta línea, y considerando la importancia de contar con un marco legal que ampare los derechos de las personas con discapacidad y le otorgue el deber al Estado de cumplir con ello, el cuadro 11 se basa en una revisión exhaustiva de las leyes asociadas a este grupo de población, y le asigna un puntaje de 0 a 100 en relación con su cercanía con el cumplimiento en los ámbitos de derechos establecidos en dicha Convención. A excepción del Brasil, que reconoce en la legislación revisada todos los ámbitos de derechos para este grupo de población, ningún otro país de la región incorpora la totalidad, por lo que en la mayoría de los países todavía persiste una brecha de armonización de la legislación nacional con la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

Entre los países con mayor reconocimiento de derechos de este grupo de población se encuentran, como se mencionó, el Brasil con total cobertura de los ámbitos de derechos, seguido por El Salvador. Los países con una brecha mayor de armonización con la Convención son el Paraguay, con pleno reconocimiento en dos ámbitos de los once que detalla la Convención, y Argentina, con pleno reconocimiento en cuatro ámbitos de derechos.

La capacidad de los Estados para garantizar la inclusión de los grupos históricamente excluidos incide de forma directa en dimensiones clave de la cohesión social. Los indicadores de pobreza, empleo, protección social, educación y salud, parte del pilar de “brechas”, afectan de manera desigual y desproporcionada a las personas con discapacidad. En este sentido, es preocupante que la mayoría de los países de la región no tengan pleno reconocimiento de los derechos de este grupo de población en su legislación, puesto que, para avanzar en la reducción de las distintas brechas, se requiere de una institucionalidad social que lo permita.

Una institucionalidad social robusta basada en un universalismo sensible a las diferencias debe traducirse en la realización y aplicación de programas enfocados en el avance de derechos sociales, por lo que se puede decir que la región enfrenta un doble desafío para este grupo de población: avanzar en el reconocimiento de todos los ámbitos de derechos y a la vez, que este reconocimiento se traduzca concretamente en la mejora de los indicadores de las distintas brechas que afectan a las personas en situación de discapacidad.

Cuadro 11

América Latina y el Caribe (18 países): reconocimiento de derechos en base a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, (2025)

Indicador	Argentina	Bolivia (Estado Plurinacional de)	Brasil	Chile	Colombia (2013)	Colombia (1997)	Costa Rica	Ecuador	El Salvador	Guatemala
Educación	100	50	100	50	100	100	100	100	100	100
Salud	100	100	100	50	50	50	100	100	100	100
Habilitación y rehabilitación	50	50	100	100	50	100	50	50	100	50
Trabajo y empleo	100	50	100	50	50	100	100	100	100	100
Protección social	100	100	100	50	50	100	50	100	100	0
Participación política	0	50	100	50	100	0	0	50	100	100
Participación vida cultural	0	50	100	50	50	50	100	100	100	100
Acceso a la justicia	0	100	100	50	50	0	50	50	100	0
Igualdad y no discriminación	50	50	100	100	50	50	50	50	50	50
Accesibilidad	50	100	100	50	50	100	100	100	100	100
Protección contra la violencia y el abuso	0	50	100	100	50	0	100	100	100	0
Promedio simple país	50	68	100	64	59	59	73	82	95	64

Indicador	Honduras	México	Nicaragua	Panamá	Paraguay	Perú	República Dominicana	Uruguay	Venezuela (República Bolivariana de)	América Latina
Educación	100	100	100	100	0	100	100	100	100	89
Salud	100	100	100	100	0	100	100	100	100	87
Habilitación y rehabilitación	0	100	50	100	50	100	50	50	50	66
Trabajo y empleo	100	100	100	100	0	100	100	100	100	87
Protección social	100	100	100	100	50	100	100	100	0	79
Participación política	0	0	100	50	100	100	100	100	50	61
Participación vida cultural	50	50	100	100	0	100	50	0	100	66
Acceso a la justicia	0	100	100	100	0	50	50	50	0	50
Igualdad y no discriminación	50	50	50	50	50	50	50	50	0	53
Accesibilidad	100	100	100	100	0	100	100	100	100	87
Protección contra la violencia y el abuso	0	50	50	50	100	50	100	100	50	61
Promedio simple país	55	77	86	86	32	86	82	77	59	71

Fuente: Elaboración propia sobre la base de las legislaciones de los países.

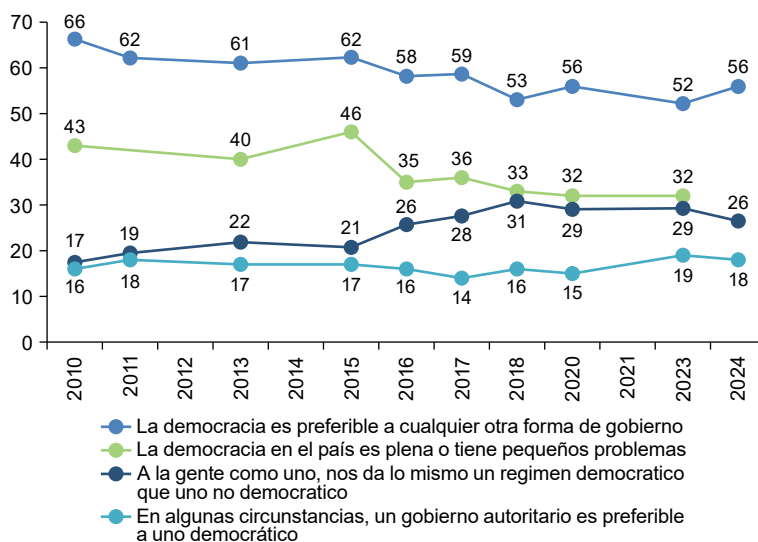
^a Colombia aparece dos veces por tener dos leyes dedicadas a las personas con discapacidad.^b En este sentido, el puntaje 100 corresponde a que el país tiene un capítulo o artículo específico para este tema, y se rige por lo que dice la convención, a la vez, el puntaje 50 se asignó para países que lo mencionan brevemente sin desarrollar capítulo o artículo específico, y/u omite algunos aspectos de la Convención y el puntaje o corresponde a ninguna mención del ámbito de derechos ni de la Convención.

3. Estado de derecho y democracia de calidad

a) La resiliencia del ideal de la democracia como mejor forma de gobierno y la continua crítica a su funcionamiento

Con respecto a la valoración de la democracia, en 2018 un 53% sostuvo que la democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno como se muestra en el gráfico 7. Posteriormente, esa cifra se elevó a un 56% en 2020 para volver a caer a un 52% en 2023. En 2024, un 56% afirmaba su preferencia por la democracia como mejor forma de gobierno. En ese sentido, la preferencia por la democracia es mayoritaria y se mantiene relativamente estable, aunque con altibajos, considerando que solo un 32% cree en 2023 que la democracia en su país es plena o tiene pequeños problemas.

Gráfico 7
América Latina (18 países)^a: percepción sobre la calidad de la democracia y preferencia por esta como mejor forma de gobierno, 2010-2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente, para todos los indicadores. No se dispone de información de Nicaragua para 2023 y 2024.

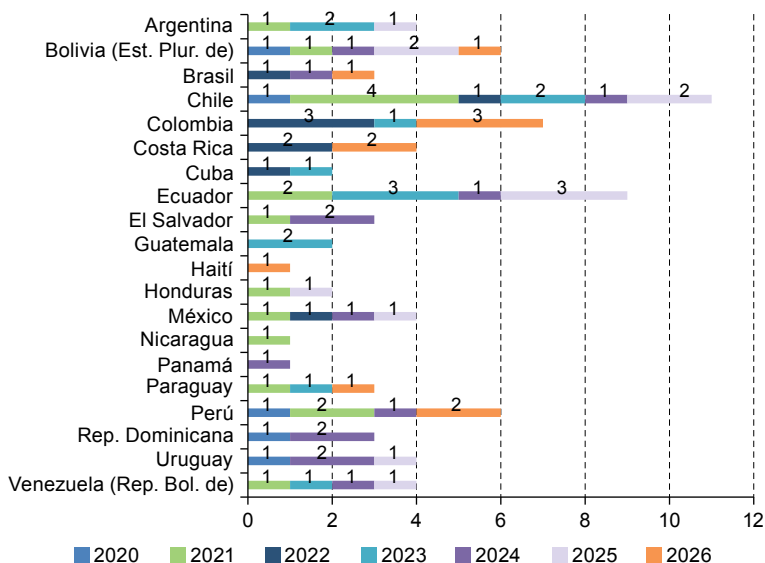
^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Esto muestra la brecha entre el apoyo a la democracia y la valoración de su funcionamiento efectivo. Por otro lado, cabe mencionar que quienes no manifiestan preferencia entre un régimen democrático o autoritario aumentó entre 2010 y 2018 hasta alcanzar el 31%, para luego llegar a 26% en 2024. Al mismo tiempo, entre 2020 y 2024, el porcentaje de personas que creen que es mejor un régimen autoritario sobre uno democrático aumentó de 16% en 2018 hasta un 19% en 2023, bajando a 18% en 2024. Al mirar estos datos con mayor acercamiento, se observan diferencias importantes entre países en la región. Por ejemplo, en 2024, Honduras y la Argentina se encontraron en los extremos de la preferencia por la democracia (con 40% y 78% de preferencia, respectivamente), registrando una brecha de 34 puntos porcentuales. En menor medida, pero con diferencia significativa, el Paraguay presentó los mayores niveles de preferencia por un gobierno autoritario sobre uno democrático en algunas circunstancias (27%), a diferencia del menor nivel registrado en el Uruguay (11%), observándose una brecha de 16 puntos porcentuales. Estos datos, además de evidenciar las grandes disparidades que se encuentran en la región, hacen hincapié en la necesidad de entender el estado de la democracia en cada país.

Con todo, es posible afirmar que existe una resiliencia del ideal de la democracia como forma de gobierno, puesto que, aunque la percepción positiva del funcionamiento en cada país es baja, la mayoría considera que es preferible sobre otras formas. La desafección de la ciudadanía con su funcionamiento responde también a una crisis de confianza. Por otro lado, la participación electoral se mantiene estable⁹, lo cual constituye al sufragio como un mecanismo legitimador incluso en contextos de desencanto. Más aún, los altibajos recientes sugieren que las crisis y choques como la pandemia de COVID-19, la polarización y la desigualdad pueden influir en la valoración de la democracia. En este contexto la relevancia de la democracia para la cohesión social radica en que un Estado de derecho sólido es condición para una menor arbitrariedad gubernamental, así como para articular políticas de desarrollo social inclusivo capaces de promover una institucionalidad que apunte a la igualdad y garantice la participación significativa de las personas.

Como puede apreciarse en el gráfico 8, desde el año 2021, la región ha vivido un periodo electoral intenso pese a las restricciones y aplazamientos que en ciertos casos motivó la pandemia, lo que también evidencia inestabilidad política. Esto incluye el llamado anticipado a elecciones generales en el Ecuador, los referéndums en México, Cuba, Venezuela (República Bolivariana de) y el Ecuador, y el proceso constitucional en Chile. En este último, hubo cuatro fechas distintas de convocatoria a las urnas en 2021. A pesar de que este país constituye un caso excepcional, da cuenta de la cantidad de veces que la ciudadanía tuvo la oportunidad de manifestar sus preferencias a través del voto. No solo se han electo presidentes, parlamentarios o alcaldes; las elecciones en América Latina han sido variadas, implicando reformas constitucionales, la aprobación del matrimonio igualitario y elecciones judiciales. El gráfico 8 también permite visualizar las diferencias entre países; mientras Chile tuvo 11 fechas de votaciones y el Ecuador 9, en el mismo periodo en Nicaragua y Panamá la ciudadanía sólo fue llamada una vez a las urnas.

Gráfico 8
América Latina (20 países): cantidad de convocatorias electorales nacionales entre 2021 y 2026, de acuerdo con el calendario electoral de los países



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de la información de los países.

La realización de elecciones competitivas es un indicador y una característica necesaria para una democracia plena, siendo clave el derecho y ejercicio del voto para determinar el proyecto de gobierno que la voluntad popular prefiere para enfrentar los desafíos de cada país. No obstante, a pesar de esto, la credibilidad de las elecciones ha ido variando a lo largo de los años a nivel mundial. Según IDEA

⁹ Esto a veces se explica también por el carácter obligatorio que tiene el voto en algunos países, como en Chile o la Argentina.

Internacional, en 20% de las elecciones nacionales a nivel mundial los resultados fueron cuestionados en 2023 por al menos un candidato o partido (IDEA, 2024). Asimismo, a nivel mundial la participación en los procesos electorales ha ido disminuyendo en las últimas décadas, cayendo 10 puntos entre 2008 y 2023, mientras que la incidencia de protestas y disturbios ha ido en aumento (IDEA, 2024). Esto merma la calidad de la democracia, propicia la deslegitimación y erosiona la confianza entre la ciudadanía y sus instituciones democráticas.

C. Expresiones constitutivas

1. Relaciones sociales de igualdad efectiva de derechos

El tercer pilar de la cohesión social, centrado en el sentido de **pertenencia**, aborda dimensiones relacionadas con la crisis de confianza, la baja participación y el reconocimiento de la diversidad. Este pilar busca comprender el grado de identificación de las personas con el contrato social vigente, a través del análisis de los lazos sociales, la confianza interpersonal, el respeto por la diversidad y la percepción de justicia y equidad. Su importancia es clave en el contexto regional actual, marcado por altos niveles de desconfianza, polarización y tensiones sociales.

En este pilar se identifican como expresiones constitutivas de la cohesión social, que la estructuran y orientan, las relaciones sociales de plena igualdad de derechos, como base de un sentido de pertenencia y orientación al bien común. Estas expresiones no implican la falta de conflicto, sino la existencia de mecanismos que permitan procesarlo de manera pacífica y resiliente, promoviendo la mitigación sistemática de las exclusiones, la inclusión efectiva de diversos grupos históricamente discriminados y desfavorecidos y la participación plena de toda la población. A continuación, se presentan hallazgos relativos a estas expresiones constitutivas de la cohesión social.

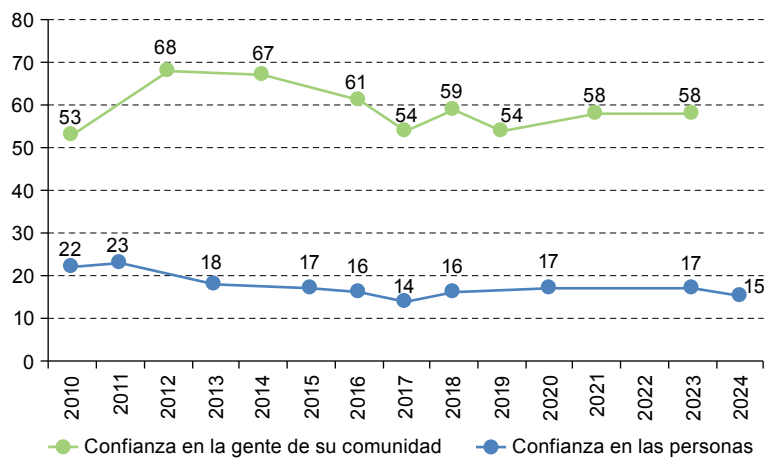
a) Desafíos en torno a la confianza interpersonal

La confianza, tanto interpersonal como institucional, constituye un componente esencial para la generación de vínculos basados en la igualdad y el respeto a la diversidad. Mientras la primera refleja la densidad del capital social y la disposición a cooperar entre individuos, la segunda expresa la medida en que las instituciones logran representar valores compartidos y actuar con justicia social. En este sentido, el análisis de la evolución de la confianza interpersonal e institucional en América Latina y el Caribe muestra dinámicas que reflejan los vaivenes del tejido social y la relación entre ciudadanía e instituciones (DESA, 2025).

El gráfico 9 muestra la evolución de la confianza que tienen las personas hacia sus pares, así como también hacia las personas de su comunidad. Por un lado, la confianza interpersonal se mantiene en niveles bajos y relativamente constantes (en torno al 17%-20%), con un descenso de dos puntos porcentuales entre 2023 y 2024. Por su parte, la confianza hacia las personas de la comunidad se mantiene por sobre el 50% a lo largo de los años, sosteniendo la importancia de los lazos comunitarios. Sobre esto, se puede interpretar que, las relaciones sociales más cercanas—es decir, con quienes los individuos comparten servicios públicos, espacios y la vida cotidiana— son más fuertes que las relaciones sociales con personas ajenas.

A pesar de que la confianza en las personas de la misma comunidad permanece fuerte, también tuvo una disminución importante, del 68% al 58% entre 2012 y 2023. El desafío por la construcción de sociedades más cohesionadas se manifiesta en los bajos niveles de confianza interpersonal. Por su parte, los lazos comunitarios reflejan la calidad percibida de los lazos sociales, *ergo*, del capital social, y su debilitamiento limita las capacidades de cooperación, encuentro y participación colectiva, necesarios para una mejor cohesión social.

Gráfico 9
América Latina (18 países)^a: percepciones en torno a la confianza interpersonal, (2010-2024)
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de las tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente para ambos indicadores. Para confianza en la gente de su comunidad, no se dispone de información de Haití (2018) y Venezuela (República Bolivariana de) (2018, 2021 y 2023). Para confianza en las personas, no se dispone de información de Nicaragua para el 2023 y 2024.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

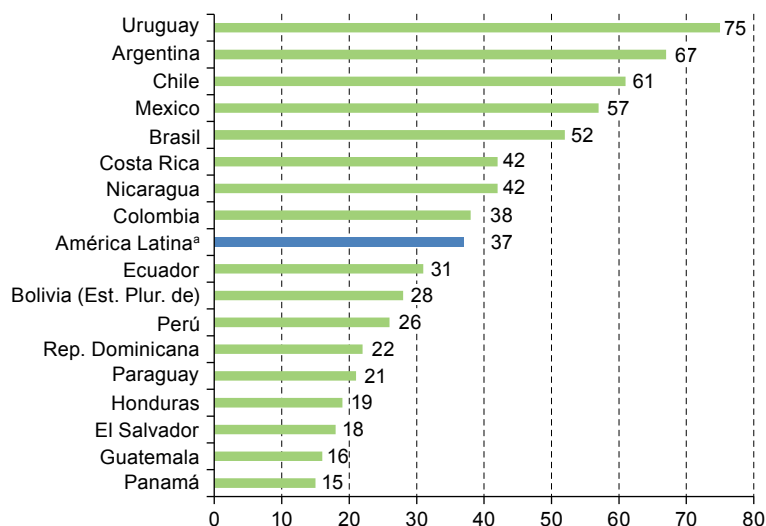
b) Avances en el reconocimiento a la diversidad sexual

En cuanto a la diversidad sexual, un indicador útil es la aprobación regional en torno al matrimonio igualitario, el cual ha presentado avances sostenidos año tras año, aunque todavía minoritario. En 2018, solo un 32% estaba de acuerdo, mientras que en 2023 esa cifra creció a un 37%, como se presenta en el gráfico 10. Este crecimiento en torno al reconocimiento social de los derechos de las personas LGBTQI+ de contraer matrimonio ha sido sostenido a lo largo de los años y da cuenta de una orientación a la igualdad sustantiva, asentando las bases para un bien común y la inclusión.

Este avance se condice con las leyes de los países que aprueban y garantizan este derecho, donde el Uruguay y la Argentina destacan con un 75% y 67% de aceptación, respectivamente, seguidos de Chile con un 61% de aprobación, que además se suma desde 2021 al listado de países que reconoce el matrimonio igualitario, entrando en vigor en 2022 (véase el gráfico 10 y el mapa 1). Entre aquellos países que reconocen este tipo de unión, varios han aumentado su aprobación desde 2018. Por ejemplo, en Colombia solo un 30% lo apoyaba en dicho año, y esa cifra aumentó a 38% en 2023. En el Ecuador, la cifra aumentó levemente de 29% a 31%; en Costa Rica, de 31% a 42%; en México, de 53% a 57%, y el Brasil se ha aumentado de 49% a 52%. Por otro lado, en Bolivia (Estado Plurinacional de) se reconoce la unión civil, y la aprobación ciudadana del matrimonio igualitario creció de 24% en 2018 a 28% en 2023. Si bien estos últimos porcentajes no superan la mayoría, dan cuenta de avances en torno al reconocimiento de los derechos de la diversidad sexual.

Por otro lado, siguen existiendo países en donde el matrimonio igualitario no se reconoce legalmente, e incluso hay algunos que lo restringen. Por ejemplo, en Guatemala se promulgó la "Ley para la Protección de la Vida y la Familia" (Ley N° 5272), que prohíbe este tipo de unión mostrando un retroceso en su aprobación de 19% en 2018 a 16% en 2023, y en Honduras aparece explícito en su Constitución Política en el artículo 112, y el porcentaje de aprobación de este tipo de unión fue de 19% en 2023, 3% más respecto al año 2018. En general, en aquellos países en donde no se ha aprobado legalmente el matrimonio igualitario, la aprobación ciudadana ronda en torno a los 15% y 20%, a excepción de Nicaragua y el Perú, que registran 42% y 26% respectivamente. Si bien queda camino por recorrer, la región ha progresado. Sin embargo, otros temas en torno a las diversidades sexuales y de género no quedan registrados en este panorama.

Gráfico 10
América Latina (17 países): aprobación del matrimonio igualitario por país, (2023)
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de las tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

^a Promedio simple países seleccionados

Mapa 1
América Latina: estado del matrimonio igualitario, (2025)



Con tecnología de Bing

© GeoNames, Microsoft, Overture Maps Foundation, TomTom

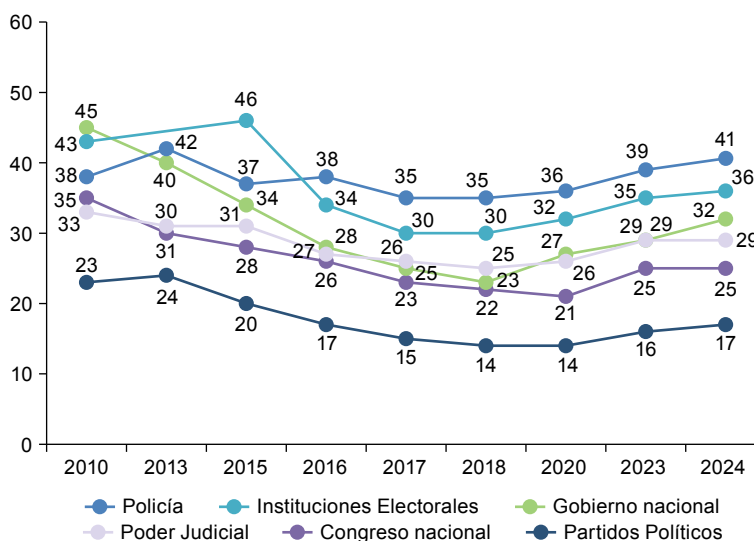
Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información obtenida de la legislación y jurisprudencia nacional de cada país: Argentina (Ley Nº 26.618, 2010), Brasil (Resolución No. 175, 2013), Bolivia (Estado Plurinacional de) (Sentencia 0577/2022), Chile (Ley Nº 21.400, 2021), Colombia (Sentencia SU214/16, 2016), Costa Rica (Voto No. 2018-012782), Ecuador (Sentencia No. 11-18-CN/19, 2019), El Salvador (Código de Familia, 1994), Guatemala (Ley Nº 5272, 2022), Honduras (Constitución, art. 112, 2005), Jamaica (Ley de Delitos contra la Persona, 1864; IACHR Caso 13.637, 2020), México (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022), Nicaragua (Código de Familia, 2014), Panamá (Código de la Familia, 1994), Paraguay (Constitución Nacional y Código Civil, 1992), Perú (Código Civil, 1984), República Dominicana (Constitución, 2015) y Uruguay (Ley Nº 19.075, 2013).

2. Sentido de pertenencia

a) Confianza institucional

Realizando un mayor desglose de la confianza hacia las instituciones, el gráfico 11 presenta las percepciones positivas hacia diferentes organismos públicos de la región: el Congreso, el Poder Judicial, el Gobierno nacional, la policía nacional, los partidos políticos y las instituciones electorales. En general, la mayoría de las instituciones han logrado recuperar sus niveles de confianza, destacando en varias un aumento significativo en 2024.

Gráfico 11
América Latina (18 países)^a: percepciones en torno a la confianza hacia las instituciones (2010-2024)
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Corporación Latinobarómetro.

Nota: El gráfico considera aquellas percepciones favorables sobre la confianza a las instituciones mencionadas. Promedio simple de los países en el año correspondiente, para todos los indicadores. No se dispone de información para Nicaragua en 2023 y 2024.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Las tendencias son heterogéneas según el tipo de institución. La policía nacional se mantiene como la entidad con los niveles más altos de confianza en América Latina, mostrando cierta estabilidad a lo largo del período 2010-2024, con variaciones leves de 36% a 39% entre 2020 y 2023, aumentando a 41% en 2024. Le siguen las instituciones electorales, que junto con el Gobierno registraban en 2010 y 2016 los valores más elevados de confianza. Sin embargo, a partir de entonces ambas experimentan descensos significativos: en el caso de las instituciones electorales, hasta un 30% en 2018, con una leve recuperación posterior; y en el del Gobierno, hasta un mínimo de 23% en ese mismo año, repuntando paulatinamente desde 2020 y aumentando a un 32% en 2024.

El Congreso evidencia una trayectoria similar al pasar de un 35% de confianza en 2010 a un 21% en 2020, para luego recuperarse moderadamente hasta alcanzar un 25% en 2023 y 2024. En contraste, los partidos políticos continúan siendo la institución con la menor valoración ciudadana: entre 2018 y 2020 sus niveles de confianza se mantuvieron en torno al 14%, aumentando ligeramente hasta el 17% en 2024.

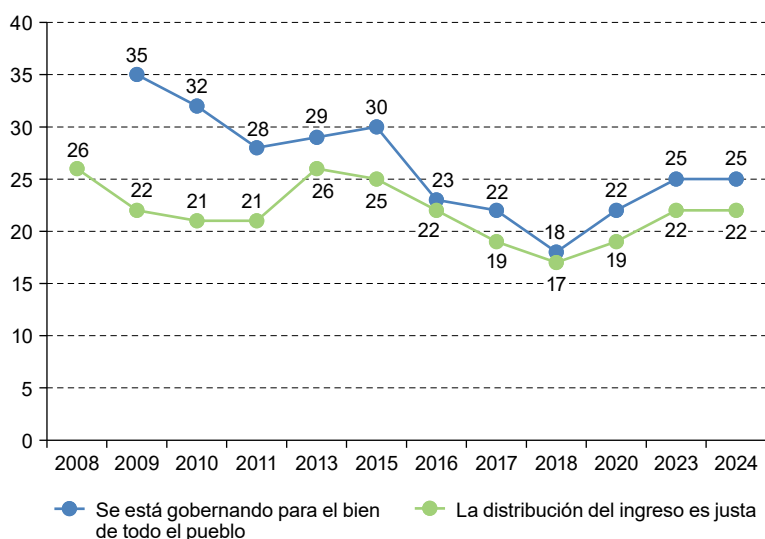
Aunque la región se ha mantenido con niveles bajos de confianza institucional, en especial en comparación con otras regiones del mundo (DESA, 2025), se observa una ligera recuperación luego de la pandemia de COVID-19, sobre todo en el caso de las policías y los gobiernos de la región. Así, la confianza en la primera tuvo un aumento de 2% entre 2023 y 2024, destacando como la institución con mayores

niveles de confianza, mientras que los gobiernos nacionales tuvieron una subida más leve, de tres puntos porcentuales entre 2023 y 2024. Por otro lado, si bien las instituciones electorales han experimentado un aumento en la confianza hacia ellas, junto con el Poder Judicial, el Poder Legislativo y los partidos políticos se mantienen en niveles bajos. Esto representa un riesgo para la legitimidad democrática en la medida en que puede traducirse en una menor credibilidad de los procesos electorales y en una mayor propensión a la conflictividad y polarización política.

b) Percepción de justicia y equidad social

En el gráfico 12 se observa que hay una caída en la confianza ciudadana en la acción del Estado y en la equidad social, con una recuperación moderada en los últimos años, pero en niveles menores que hace una década. La percepción de una gobernanza orientada al bien común constituye parte de la dimensión de sentido de pertenencia, en tanto el actuar del gobierno va de la mano con el desarrollo social inclusivo. Con ello, la percepción de que la distribución del ingreso es justa tiene que ver con cómo se gestionan los recursos y las políticas, y sus impactos palpables en el desarrollo. En el gráfico se muestra cómo estas dos variables se relacionan, lo que plantea la importancia de que una gobernanza inclusiva para el desarrollo vaya de la mano con la distribución de la riqueza.

Gráfico 12
América Latina (18 países)^a: percepción sobre la justicia distributiva
y de que se está gobernando para el bien de todo el pueblo
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Latinobarómetro.

Nota: La pregunta en el cuestionario de Latinobarómetro plantea: En términos generales ¿Diría usted que (PAÍS) está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, o que está gobernado para el bien de todo el pueblo? Las opciones de respuesta son: *Grupos poderosos en su propio beneficio* y *Para el bien de todo el pueblo*.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Promedio simple de los países en el año correspondiente, para los dos indicadores. No se dispone de información de Nicaragua para 2023 y 2024.

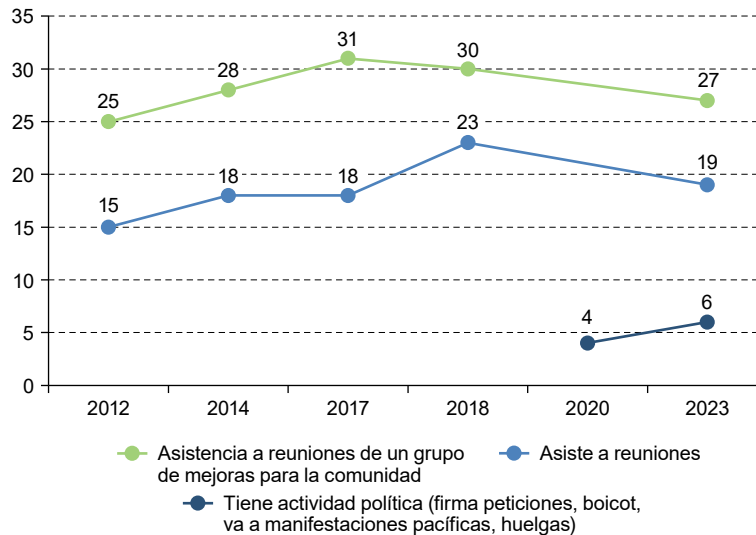
3. Orientación al bien común: participación electoral, social y cívica

La participación de las personas no se limita a la participación electoral. En especial, en una sociedad cohesionada, las personas tienen la posibilidad efectiva de participar en las diversas esferas de la vida. La participación cívica, en particular, implica asumirse como parte activa en la sociedad y querer colaborar con otros. También expresa un nivel importante de confianza en el sistema político y en la comunidad. Esta participación puede darse tanto a través de canales institucionales formales como no formales, y con diversos objetivos, sean políticos, de recreación o para emitir demandas de mejora (Putnam, 1993).

Aquellas instancias que implican una participación de índole o identificación política permiten conocer el nivel de compromiso e interés en la política de los individuos, por lo que la ausencia de participación política es una de las expresiones de la desafección política.

En el gráfico 13 se observan algunas modalidades de participación. Pese a la limitación de los datos disponibles, se puede observar un muy bajo nivel de actividad política, con un repunte marginal entre 2020 y 2023. Esto incluye la participación declarada en manifestaciones, huelgas u otros tipos de movilización colectiva. En contraste, la proporción de personas que realizan este tipo de acciones es notoriamente menor a aquellas que asisten a reuniones en general y a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad. Estas dos últimas modalidades de participación alcanzaban respectivamente el 19% y el 27% en 2023. Al igual que en el caso de la confianza interpersonal, la participación ocurre con mayor frecuencia a nivel local y entre personas de la misma comunidad. Estos tipos de participación, sin embargo, han mostrado una tendencia a la baja desde el año 2018, sin por ello llegar a los mínimos históricos observados en 2012.

Gráfico 13
América Latina (18 países)^a: participación en reuniones de un grupo de mejoras y acción política
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de las tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

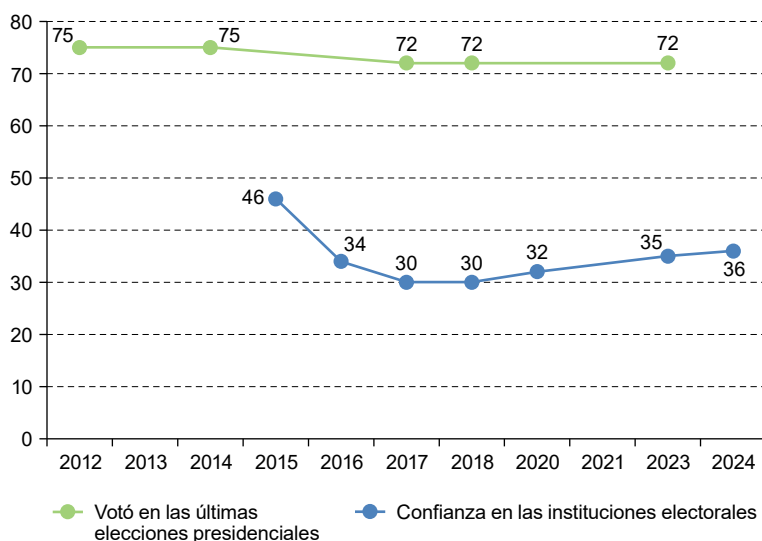
Nota: Acción política se refiere a quienes afirmaron realizar al menos una de las siguientes opciones de la pregunta P45ST A-C" de Latinobarómetro: firmar una petición, asistir a manifestaciones autorizadas, y participar en protestas no autorizadas. Promedio simple de los países en el año correspondiente, para los tres indicadores. Para el indicador de actividad política, no se dispone de información de Nicaragua en 2023. Tanto para el indicador de Asiste a reuniones como de Asistencia a reuniones de un grupo de mejoras para la comunidad, no se dispone de información de: Haití (2018-2023) y Perú (2023).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

El gráfico 14 muestra el promedio regional de la confianza en las instituciones electorales de cada país y la participación electoral en las últimas elecciones presidenciales. La confianza en las elecciones se mantuvo estable hasta 2015, fecha después de la cual comenzó a experimentar una caída de confianza cuyo mínimo histórico se registra en 2018, con un 30% de confianza. Desde entonces, la confianza en las instituciones electorales ha aumentado levemente, pero sin recuperar todavía los niveles de confianza previos al año 2015. La participación electoral, por otro lado, no ha tenido grandes cambios desde el 2012, manteniéndose entre 75% y 72%, incluyendo los años en los cuales se observa una caída en la confianza en las instituciones electorales. Esto puede ser tanto por la obligatoriedad del voto (junto a la aplicación de sanciones) en múltiples países de la región, como de confianza en la práctica democrática misma.

Entre los países en los que el voto es obligatorio y se aplican sanciones se encuentran la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, el Ecuador, el Uruguay, el Paraguay y el Perú; en Costa Rica, Honduras, Panamá y México, aunque también es obligatorio, no hay sanciones efectivas. Por otro lado, en Colombia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, República Dominicana y Venezuela (República Bolivariana de) el voto no es obligatorio. Sin embargo, el que la institución a cargo de las elecciones sea vista como menos confiable o legítima por la mayoría de las personas constituye una fuente de vulnerabilidad y conflictividad política, en especial cuando los actores políticos adoptan como estrategia el desconocimiento de los resultados electorales.

Gráfico 14
América Latina (19 países)^a: confianza en la institución electoral y voto declarado en las elecciones presidenciales
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de las tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro y el Barómetro de las Américas del Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente, para los dos indicadores. Para el indicador de confianza hacia las instituciones electorales, no se dispone de información de Nicaragua en 2023 y 2024. Para el indicador de participación electoral no se dispone de información de: Haití (2018-2023) y Venezuela (República Bolivariana de) (2018-2023).

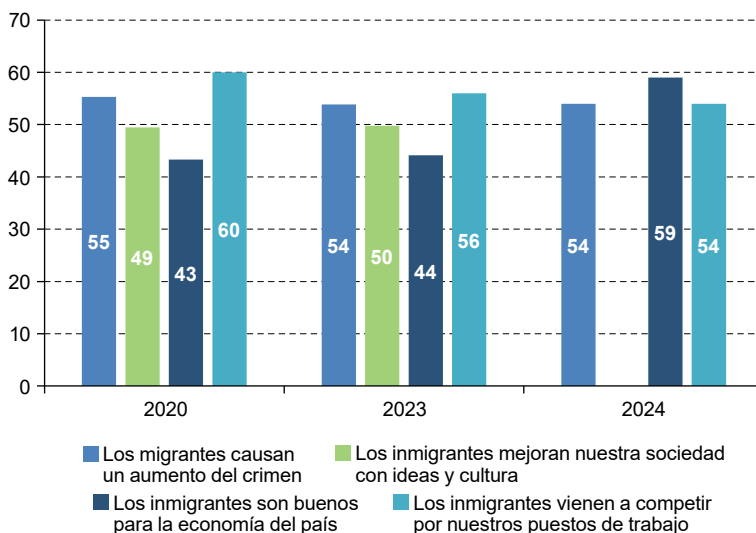
^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

D. Nuevos desafíos relevados para la cohesión social

1. Migración

La migración ha tendido a tensionar cada vez más la agenda política en los países y constituye un fenómeno social complejo y multidimensional. En ese sentido, vale la pena precisar que los datos que se muestran a continuación son limitados en tanto son preguntas que la Corporación Latinobarómetro incorporó por primera vez en 2020 y posteriormente en 2023 y 2024. Como muestra el gráfico 15, es posible notar que existen posturas contrapuestas e incluso ambivalentes entre las personas encuestadas en los tres momentos. Por un lado, en 2024 más del 54% creía que las personas migrantes son causantes del aumento del crimen. En contraposición, un 49% en 2020 y un 50% en 2023 cree que realizan aportes a la sociedad con ideas y cultura. Por el otro, la percepción de que los inmigrantes aportan a la economía del país ha aumentado entre 2020 (43%) y 2024 (59%). Al mismo tiempo, predomina en todos los años la idea de que los inmigrantes vienen a competir por los puestos de trabajo del país, aunque esta proporción ha disminuido en comparación a las últimas dos mediciones.

Gráfico 15
América Latina (18 países)^a: percepciones en torno a la migración a nivel regional
 (En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Corporación Latinobarómetro.

Nota: Promedio simple de los países en el año correspondiente, para todos los indicadores. No se dispone de información de Nicaragua para 2023 y 2024. El año 2024 no se realizó la pregunta "Los inmigrantes mejoran nuestra sociedad con ideas y cultura".

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Estos datos confirman el carácter potencialmente disruptivo de la migración. Por un lado, indican que una mayoría asocia a las personas migrantes con la inseguridad y a las dificultades para encontrar empleo, lo que puede favorecer la discriminación y estigma hacia las personas migrantes, no obstante, existen en paralelo percepciones en torno a aspectos positivos de la migración. En América Latina la inclusión social de las personas migrantes es un proceso complejo que aporta a la diversidad cultural y desafía a la economía, la política y la institucionalidad de los países porque suma tensiones a la convivencia y al sentido de pertenencia que no pueden quedar al margen de las políticas (Cano y Martínez, 2023).

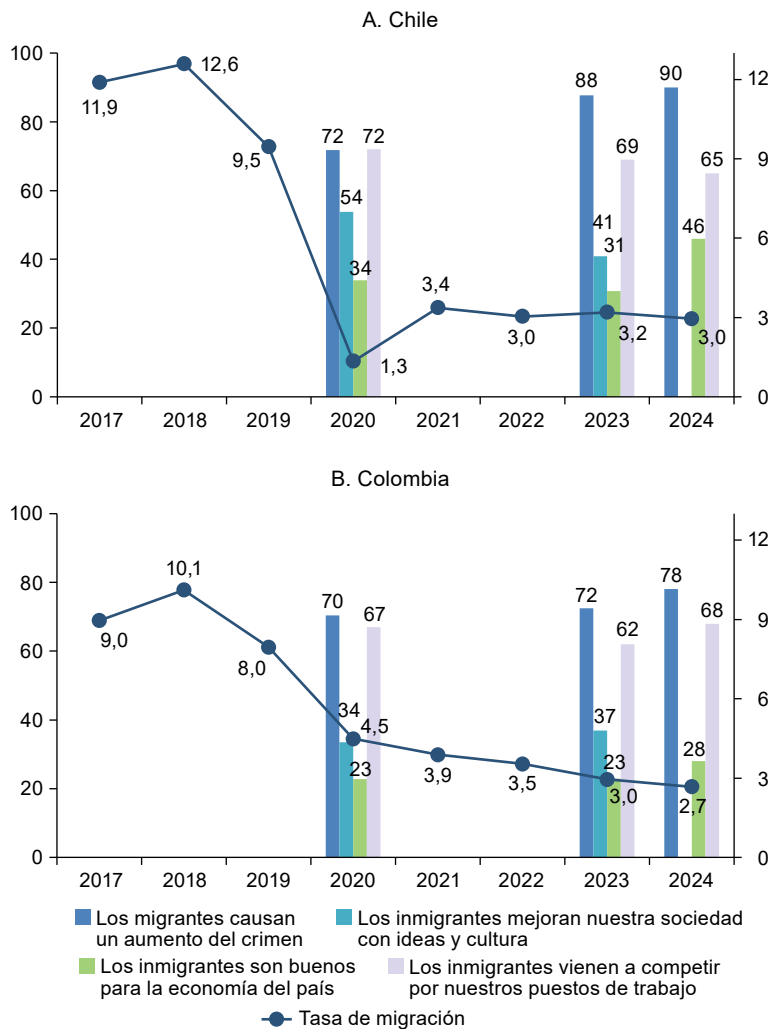
Ahora bien, el análisis de estos datos resulta interesante cuando se realiza caso a caso. En aras de entregar un panorama de la situación de la migración en la región, se identifican cuatro países con la mayor tasa de migración positiva, es decir, en donde se registran más personas que ingresan de las que salen en un territorio y tiempo determinado. Estos son Chile, Colombia, Panamá y el Perú. Como se muestra en el gráfico 16, en particular, en 2018 resulta un año clave para estos países, cuando la inmigración aumentó de forma sustancial, especialmente en Chile y el Perú, en donde por cada 1.000 habitantes, había 12,6 y 10,6 personas migrantes, respectivamente. Sin embargo, este número fue declinando hacia 2020, retomando el alza luego de este año. En el caso del Perú, la tasa de migración ha caído de forma sostenida desde 2019, pero sigue siendo de las más altas de la región.

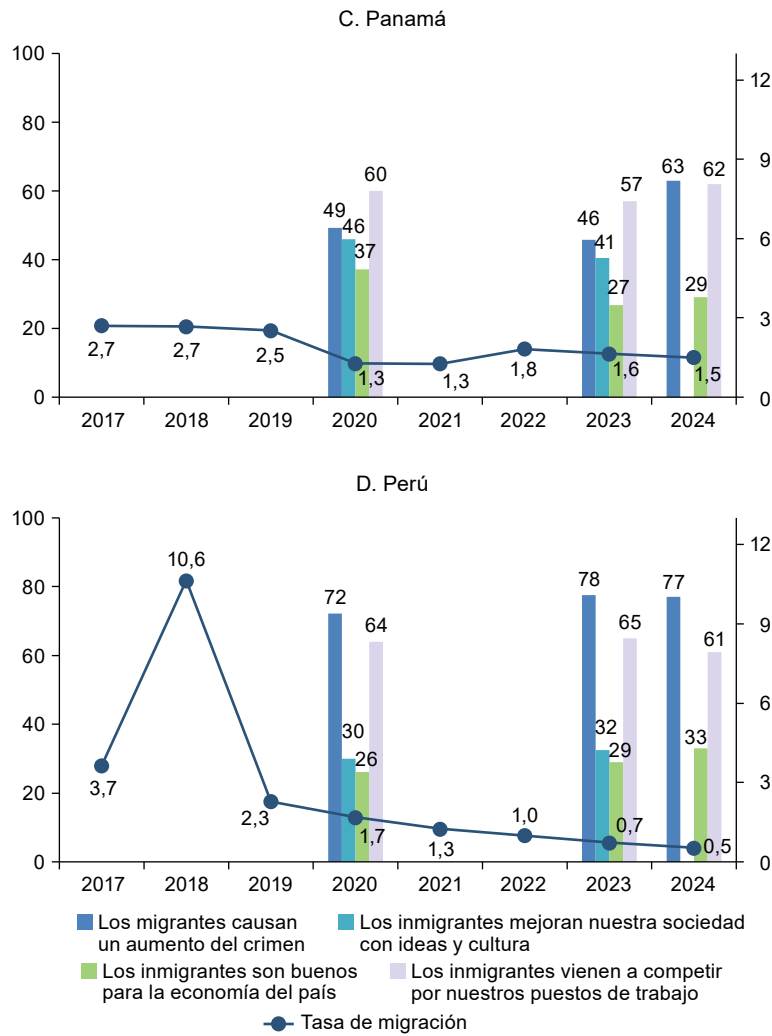
Dicho esto, hacia 2024, en Chile un 90% de las personas cree que las personas migrantes causan un aumento del crimen, 18 puntos porcentuales más que en 2020. Asimismo, la percepción de que los inmigrantes mejoran la sociedad con ideas y cultura cayó de 54% en 2020 a 41% en 2023. A su vez la percepción de que estos son buenos para la economía del país aumentó de 34% en 2020 a 46% en 2024. Por último, un 65% cree que las personas migrantes vienen a competir por los puestos de trabajo. Cifras como las de Chile no se observan en los otros tres países mencionados y dan cuenta del avance de la percepción negativa hacia las personas migrantes.

En el caso de Colombia, la tasa de migración disminuyó de 10,1 en 2018 a 2,7 en 2024. Este último año un 78% vincula la migración con el crimen, ocho puntos más que en 2020. En este país las percepciones en torno al aporte de la migración a la cultura y economía se mantienen bajas. Por su parte, en Panamá, un 63% asocia la migración con el crimen (2024), mientras que un 41% la vincula con el aporte a la cultura (2023). Asimismo, un 37% creía que los inmigrantes eran buenos para la economía del país en 2020, y 29% en 2024. Este país muestra un balance matizado, con visiones poco favorables, pero también positivas en proporción.

Por último, en el Perú la tasa de migración cae drásticamente desde 2018 en adelante, y en 2024 un 77% cree que las personas migrantes provocan un aumento del crimen, además de bajos niveles de reconocimiento a aportes a la cultura y la economía entre 2020 y 2024.

Gráfico 16
Percepciones en torno a la migración en contraste con la tasa de migración, 2017-2024
(En porcentajes)





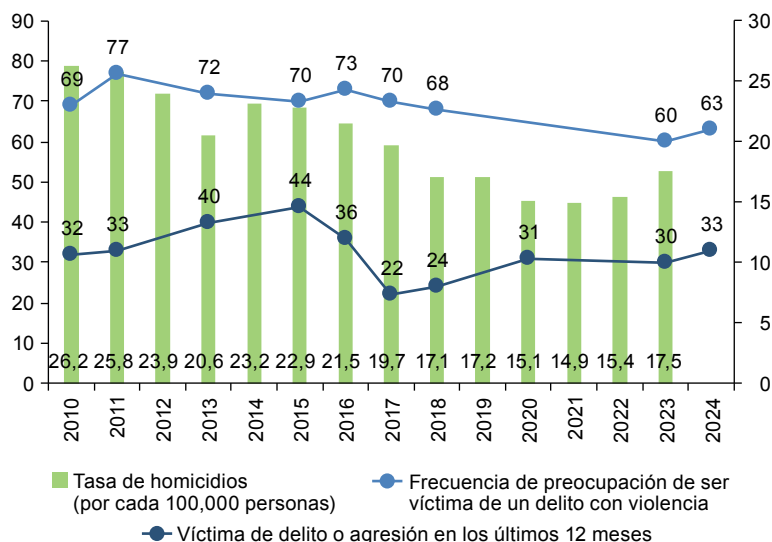
Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALSTAT y Corporación Latinobarómetro.
 Nota: A excepción de la tasa de migración, todos los indicadores corresponden al promedio simple del país. La tasa de migración es por cada 1.000 habitantes, y define a la razón entre el saldo neto migratorio anual correspondiente a un período determinado y la población media del mismo período.

Considerando estos elementos, hay evidencia de que las percepciones negativas en torno a la migración son especialmente marcadas en aquellos países con mayores tasas de migración y, en el caso de Panamá, que tiene una tasa moderada, las percepciones son más equilibradas. Aunque las personas migrantes aportan al desarrollo cultural y económico, predomina la narrativa de la criminalización como un estigma mayoritario. En ese sentido, la migración constituye un factor disruptivo para la cohesión social en la medida en que predomina la percepción de que esta altera la convivencia pacífica, genera dinámicas en detrimento de la inclusión y bienestar de las personas no migrantes o amenaza la cultura y prácticas sociales del país receptor. Esto, a su vez dificulta la construcción de relaciones sociales de igualdad efectiva de derechos, la confianza interpersonal, el reconocimiento, el respeto y aprecio a la diversidad y los lazos horizontales entre personas migrantes y no migrantes. Asimismo, desde el punto de vista de la orientación al bien común, la solidaridad también se ve mermada por estas percepciones, y plantea la urgencia de la promoción de políticas de desarrollo social inclusivo que consideren a las personas migrantes como sujetos con necesidades y aportes específicos.

2. Las violencias

La violencia en sus múltiples formas constituye una amenaza a la integridad, dignidad y derechos humanos de las personas. También es un fenómeno complejo de medir debido a la diversidad de expresiones como, por ejemplo, la violencia de género, la violencia digital, la violencia física, la violencia estatal, o la violencia asociada al crimen, entre otras. En esta sección, se incluye la medición de la sensación de inseguridad y la tasa de homicidios, como se muestra en el gráfico 17.

Gráfico 17
América Latina (18 países)^a: preocupación de ser víctima de un delito con violencia en comparación con la tasa de homicidios y la tasa de victimización, 2010-2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de CEPALSTAT y de las tabulaciones especiales de las encuestas realizadas por la Corporación Latinobarómetro.

Nota: Este gráfico ilustra, junto con la tasa de homicidios, los resultados de la pregunta "¿Con qué frecuencia se preocupa Ud. de que pueda llegar a ser víctima de un delito con violencia?" y las personas que responden de forma afirmativa a "¿Ha sido Ud. (1) o algún pariente (2) asaltado, agredido, o víctima de un delito en los últimos doce meses?", ambas de Latinobarómetro. Promedio simple de los países en el año correspondiente, para todos los indicadores. Para la tasa de victimización y preocupación por ser víctima de delito, no se dispone de información de Nicaragua para 2023 y 2024. Para la tasa de homicidios, no se dispone de información de: Bolivia (Estado Plurinacional de) (2010-2014), El Salvador (2023), Guatemala (2015-2016), Nicaragua (2020, 2022-2023), Perú (2010, 2022-2023), República Dominicana (2015) y Venezuela (República Bolivariana de) (2013, 2018, 2023).

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

Según el Global Safety Report 2024 que elabora Gallup (2025), América Latina y el Caribe es la región con el menor porcentaje de población que indica sentirse segura, con solo un 50%, seguida por África Subsahariana, con un 53%. A su vez, ambas regiones tienen la tasa de homicidios más alta del mundo, según UNODC (2023). Esta correlación sostiene el vínculo de la sensación de seguridad con la violencia perpetrada en los países y presenta desafíos a la vez que expresa las limitaciones y debilidad de las instituciones y la vigencia del Estado de derecho, para asegurar el bienestar, reducir la impunidad y la corrupción, y mejorar la confianza institucional (Gallup, 2025). Sumado a ello, como sugiere UNODC (2023), el crecimiento económico inclusivo y la implementación de políticas redistributivas efectivas que busquen la reducción de la desigualdad y la pobreza, son factores que pueden contribuir a la reducción de la tasa de homicidios a nivel global.

Sin embargo, las percepciones y la desinformación importan. Kessler (2009) sostiene que el temor y la sensación de inseguridad pueden aumentar aun cuando los delitos disminuyan. En el gráfico 17 es

posible notar que la tasa de homicidios ha aumentado año a año en la región desde 2021, alcanzando los 17,5 homicidios por cada 100 mil habitantes en 2023. Al mismo tiempo la preocupación de ser víctima de un delito con violencia se ha mantenido elevada, aunque ha disminuido en el periodo 2016-2023 del 73% al 60%, con un leve aumento de 3 puntos entre 2023 y 2024. Asimismo, cabe mencionar que la sensación de seguridad que mide LAPOP, a partir de las respuestas a la pregunta “Hablando del lugar o el barrio/ la colonia donde usted vive y pensando en la posibilidad de ser víctima de un asalto o robo, ¿usted se siente muy seguro(a), algo seguro(a), algo inseguro(a) o muy inseguro(a)?” registró en 2021 un 48% que respondió sentirse muy seguro o algo seguro, porcentaje que disminuyó a 46% en 2023. La inseguridad se ha posicionado en las agendas públicas de la región y es importante considerar que su percepción tiene un impacto en la forma en que las personas se relacionan con las demás, dando espacio a la desconfianza hacia otros y hacia las instituciones.

Las violencias son un serio desafío. Según Giménez, Charme, Dammert, Srur y Pinzón (2025), América Latina y el Caribe es la región más violenta del mundo, al concentrar el 30% de los homicidios globales, pese a tener solo el 9% de la población mundial, lo cual genera altos niveles de inseguridad y miedo. Sumado a la tasa de homicidios y a los crímenes y delincuencia del día a día, la inseguridad se ve alimentada por dinámicas hostiles entre grupos, choques culturales, desastres naturales y accidentes en las grandes ciudades (Klein, Enríquez y Vega, 2010). Esta constante exposición provoca miedo, que surge como respuesta natural frente a lo que se percibe como amenaza, y hace a los individuos menos capaces de colaborar, los restringe y potencia la desconfianza hacia otros. Por esto, el temor cotidiano – que se ve amplificado por la cobertura mediática de hechos violentos no proporcional a su ocurrencia – genera retraimiento cívico, debilita el tejido social y motiva el descontento social ante la impunidad y la ineficacia o permeabilidad de las instituciones. Además, como se mencionó anteriormente, el miedo es vulnerable a propuestas populistas, por lo que también tiene un efecto importante en el debilitamiento democrático. Es por lo que, en línea con el ODS 16, cuyo objetivo es la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas, la violencia, el crimen y la sensación de inseguridad se dibujan como obstáculos para el desarrollo sostenible e inclusivo y para la cohesión social.

Según Giménez et al. (2025), en la región, los hombres jóvenes de sectores vulnerables son tanto principales víctimas como victimarios de la violencia física, en especial aquella asociada a la criminalidad. Al mismo tiempo la violencia contra las mujeres está muy extendida. Por ejemplo, una de cada tres mujeres ha sufrido violencia sexual. A partir de los datos de CEPALSTAT, desde 2015, la tasa de feminicidios ha disminuido constantemente y alcanzó su cifra más baja en la región en 2023, de 2 a 1,2 feminicidios por cada 10 mil mujeres. Por otra parte, la corrupción y el lavado de dinero debilitan las instituciones e incluso pueden llegar a poner en entredicho la autoridad y vigencia del Estado de derecho en el territorio. La violencia alimenta la desigualdad de oportunidades y de acceso al bienestar y los derechos, ya que los sectores más vulnerables están más expuestos a ella, junto con grupos específicos de la población (como mujeres, disidencias, niñas, niños y adolescencias). En suma, la violencia no sólo implica una amenaza para los lazos entre las personas y comunidades, la calidad de vida y la confianza hacia las instituciones, sino que también desincentiva la inversión, la productividad y el empleo, afectando al crecimiento.

3. Polarización política

La polarización política constituye un elemento disruptivo para la cohesión social. En particular, desde el marco de análisis de este estudio, este fenómeno se asocia al pilar de pertenencia, puesto que implica el posicionamiento político de las personas como parte de su identificación y sentido de pertenencia. Como se mencionó en el capítulo anterior, este fenómeno no solo refleja divisiones ideológicas, sino también la desafección hacia la política convencional y da luces sobre las tensiones sociales y económicas que existen en una sociedad. América Latina ha logrado consolidar la democracia como un sistema de gobierno estable en la mayoría de los países (Alcántara, Rivas y Rodríguez, 2024; Corporación Latinobarómetro, 2025). Sin embargo, a pesar de la periódica celebración de elecciones y a múltiples alternancias, cambios de gobierno y de ciclos políticos, persisten altos niveles de violencia y corrupción que coexisten con altos

niveles de desigualdad económica y social, los que en conjunto contribuyen a la desconfianza institucional, al descontento y a la insatisfacción con la vida política (Alcántara, Rivas y Rodríguez, 2024). En ese marco, se suman como factores disruptivos para la cohesión social diversos cambios socioculturales del mundo actual, como la digitalización, la migración y el cambio climático, entre otros temas, que ponen en la palestra discusiones necesarias sobre cómo avanzar hacia un desarrollo sostenible.

Es importante considerar que la polarización adquiere múltiples formas, como la polarización política, cultural e ideológica, electoral y social. La polarización política involucra la distancia y el rechazo entre distintas posiciones, actores y partidos políticos, lo cual puede dificultar el diálogo democrático y la posibilidad de que la discusión pública genere consensos y decisiones. Por su complejidad, la medición y análisis de este tipo de polarización enfrenta múltiples desafíos metodológicos y hay múltiples propuestas de medición. Destaca a nivel cuantitativo, la realizada por Varieties of Democracy (V-Dem). V-Dem por medio de la recopilación y agregación de la opinión de especialistas, propone una medición de polarización política en una escala numérica del 0 al 4; 0 expresando que no hay polarización política y actores de bandos políticos contrarios interactúan de una manera amigable y 4 significando que hay una gran presencia de polarización política en la cual los bandos políticos interactúan de manera hostil. El promedio simple de la polarización política de los 19 países estudiados en la región, según los valores de V-Dem, ha ido lentamente en aumento, tomando un valor de 2,63 en 2020 y de 2,89 en 2024. Por lo tanto, de acuerdo con V-Dem, los bandos políticos cada vez actúan de manera más hostil entre sí. V-Dem advierte sobre el peligro que presenta la polarización para la democracia y para la sociedad, señalando que cuando las élites políticas y sus seguidores no creen que sus adversarios son legítimos o dignos de respeto, son menos capaces de adherirse a las normas democráticas (Varieties of Democracy, 2019). Asimismo, esto impide entender a otros como iguales, impactando negativamente la capacidad de construir relaciones sociales de igualdad.

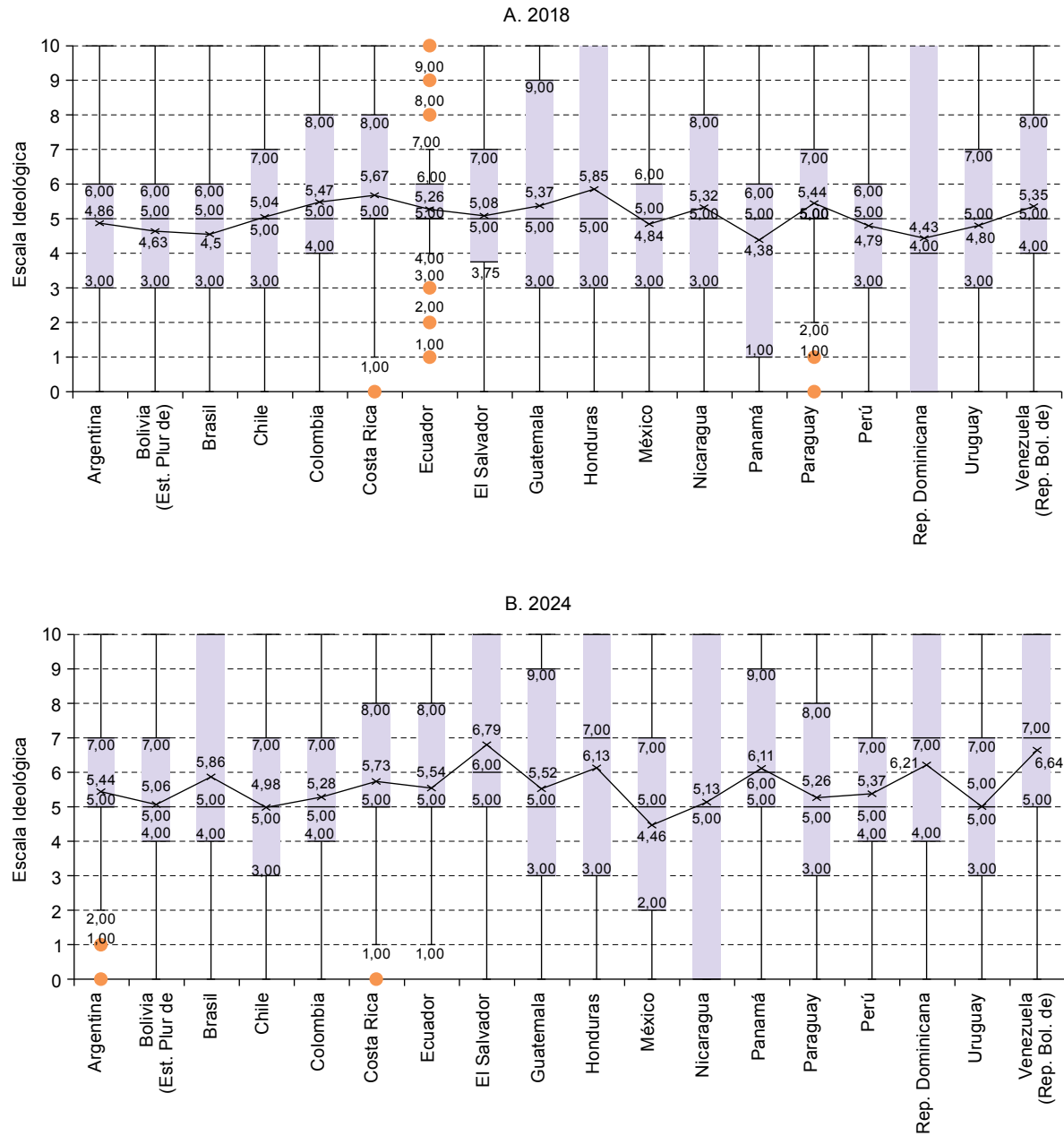
Con esto en cuenta, a partir de los datos revisados de la Corporación Latinobarómetro para el año 2024, se revisó la distribución de la autoidentificación política de las personas, en tanto 0 significaba extrema izquierda y 10 extrema derecha, como se muestra en el gráfico 18. A partir de ello, podemos notar que, la región se ha movido levemente hacia la derecha, considerando que en 2020 el promedio de personas se posicionaba en el valor 5.0 de la escala (el cual corresponde al centro), y en 2024 el promedio fue de 5.4. Los países que se ubican más a la derecha según el autoposicionamiento en 2024 son El Salvador (6.8) y Venezuela (República Bolivariana de) (6.6), y más a la izquierda, México (4.5) y el Uruguay (5.0). A esto se suma el aumento del porcentaje de personas que declaran no identificarse o ubicarse en ningún lado del espectro político, lo que sugiere desapego por la política y desinterés tanto por la izquierda como la derecha política, así como el aumento en el porcentaje que declara “Ninguno” —como respuesta a la pregunta “En una escala dónde “00” es la “izquierda” y “10” la “derecha”, ¿Dónde se ubicaría Ud.?”— de 7% en 2023 a 13% en 2024 (Corporación Latinobarómetro, 2025).

Este último aspecto se vincula con el desinterés en la política, que en 2024 registra un 69%. Este porcentaje no es tan distante de las mediciones que se han hecho desde 1995 en adelante, cuyo mínimo se registró en 66% en 1997, y simboliza un desafío para la democracia en la región.

Estos datos sugieren que la autoposición política en la región muestra, en varios casos, grandes distancias entre quienes se identifican ya sea con la izquierda o la derecha, y también destaca la identificación con el centro como una posición que no se identifica con los discursos que acuñan los sectores extremos. A pesar de ello, la distribución de las personas en esta escala apunta al alejamiento del centro en favor de los extremos en casos como el Brasil, México, el Paraguay, el Perú, el Uruguay y Venezuela, como se observa, por ejemplo, en República Dominicana, que tiene un movimiento desde la izquierda hacia la derecha.

Más que aseverar la existencia de polarización, surge la pregunta de cómo estos movimientos en la distribución de la posición política erosionan los espacios de consenso y, con ello, una sociedad cohesionada con la capacidad de dirimir conflictos y tensiones. En contextos polarizados, el debate público tiende a orientarse hacia la deslegitimación y descalificación del otro, provocando parálisis más que la construcción de alternativas comunes.

Gráfico 18
América Latina (18 países): distribución de la posición ideológica (0 – izquierda/10 - derecha)



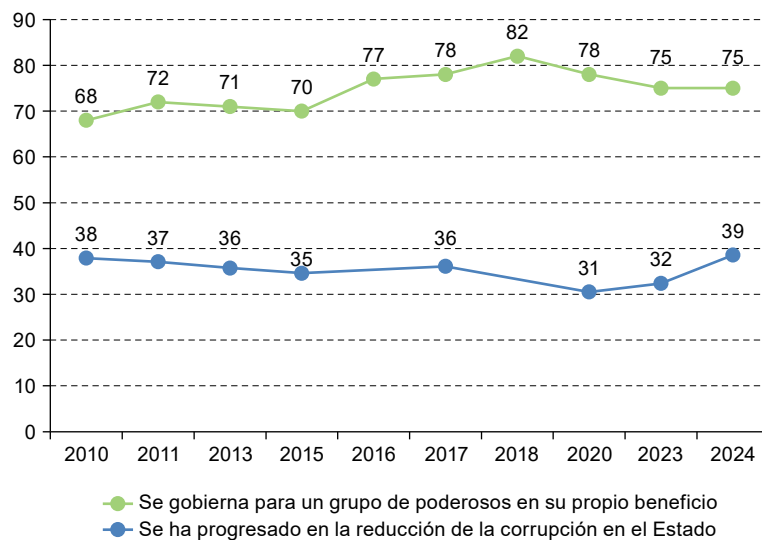
Fuente: Elaboración propia sobre la base de Latinobarómetro.

Nota: En el gráfico 18B, los datos de Nicaragua corresponden a los datos del 2020, los últimos disponibles del país.

En esa línea, la polarización también está relacionada con la percepción de corrupción (Alcántara, Rivas y Rodríguez, 2024). El indicador que registra el porcentaje de personas que consideran que se gobierna para un grupo de poderosos en su propio beneficio se vincula a la polarización en tanto se asocia a la insatisfacción política reflejada en el descontento ciudadano ante fallas en los sistemas sociales y políticos, y se puede considerar como un rechazo hacia algo o alguien que no cumple con las expectativas ciudadanas.

El gráfico 19 muestra que desde 2020, la percepción de que se ha reducido la corrupción en el Estado ha ido en aumento, siendo el cambio más notorio entre 2023 y 2024, de 32% a 39%. Esto, junto con los indicadores sobre confianza en las instituciones revisados anteriormente, muestran un modesto repunte en la reputación de la administración pública. Asimismo, después de un máximo histórico en 2018, cuando un 82% afirmó que se gobierna para un grupo de poderosos en su propio beneficio, esta percepción ha ido disminuyendo hasta un 75% en 2024. El avance hacia una institucionalidad transparente, inclusiva, resiliente y eficaz es importante para seguir progresando en la reducción de la percepción de corrupción. Lo anterior requiere una inversión sostenida para mejorar las capacidades institucionales, al tiempo que reafirma la importancia de articular políticas de cohesión social como parte de las estrategias de desarrollo social inclusivo en la región.

Gráfico 19
América Latina (18 países)^a: percepción sobre el progreso en la reducción de la corrupción en el Estado y de que se gobierna para un grupo de poderosos en su propio beneficio, 2010-2024
(En porcentajes)



Fuente: Elaboración propia sobre la base de Latinobarómetro.

Nota: Las variables graficadas corresponden a las respuestas a las preguntas "¿Cuánto cree Ud. que se ha progresado en reducir la corrupción en las instituciones del Estado en estos últimos 2 años?" y "¿Diría usted que (PAÍS) está gobernado por unos cuantos grupos poderosos en su propio beneficio, o que está gobernado para el bien de todo el pueblo?". Promedio simple de los países en el año correspondiente, para los dos indicadores. En ambos indicadores, no se dispone de información de Nicaragua en 2023 y 2024.

^a Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

III. Discusión y desafíos para el desarrollo social inclusivo y la cohesión social en América Latina y el Caribe

La cohesión social es parte de la agenda mundial en torno al desarrollo social inclusivo. En noviembre de 2025 se celebró la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social en Doha, Qatar. En la Declaración Política suscrita por los países, la cohesión social y el desarrollo social inclusivo se consolidaron como ejes fundamentales para el desarrollo sostenible, e indispensables para las transformaciones que el mundo enfrenta en la actualidad. A su vez, la CEPAL ha contribuido de forma sustantiva a posicionar estos elementos en la agenda regional. América Latina, a pesar de las brechas que persisten, ha logrado avanzar en la reducción de algunas desigualdades.

En la década de los 2000, América Latina tuvo un crecimiento económico sostenido, impulsado por el aumento de los precios de las materias primas. Con ello, la expansión gradual del gasto social se tradujo en más programas para combatir la pobreza y la implementación de sistemas de pensiones no contributivos. Sin embargo, en 2008 la crisis financiera frenó el crecimiento, pero los gobiernos de la región lograron mantener la reducción de la pobreza hasta 2014, donde se alcanzaron los niveles más bajos de pobreza (27,7%) y pobreza extrema (7,8%) previos a la pandemia. Desde entonces se habla de una “segunda década perdida”, con un crecimiento económico mediocre, brechas laborales y sociales importantes. En 2020, la pandemia de COVID-19 revirtió los avances: la pobreza aumentó cerca de tres puntos y la pobreza extrema dos puntos, volviendo a niveles de los años noventa (CEPAL, 2025d). En 2024, la región se recuperó parcialmente: la pobreza alcanzó un 25,5% y la pobreza extrema 9,8% (CEPAL, 2025a). Con todo, la tarea de alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) se ha visto obstaculizada, y la CEPAL estima que solo un 23% de las metas se alcanzarían en 2030 en la región, con un 41% en la dirección correcta, pero a un ritmo de avance insuficiente para llegar al umbral establecido, mientras que la trayectoria de cumplimiento de un 36% de las metas restantes está estancada o en retroceso respecto de 2015 (CEPAL, 2025c). Esto le da plena vigencia a acelerar los avances: enfrentar las trampas del desarrollo debe ser parte de ese esfuerzo, poniendo en el centro a la cohesión social, la institucionalidad y la gobernanza para no dejar a nadie atrás.

En esa línea, la importancia de tener un buen diagnóstico regional sobre los avances y obstáculos enfocado en la cohesión social es central para identificar en los países estrategias de desarrollo social inclusivo que contemplen a la cohesión social como horizonte y como factor de cambio. A continuación, se presentan las reflexiones en torno a los datos expuestos en el capítulo anterior.

A. Desafíos en las expresiones constitutivas de la cohesión social: sentido de pertenencia, vínculos sociales y orientación al bien común

1. Confianza interpersonal

Manteniéndose en niveles bajos, la evolución de la confianza interpersonal en la región presenta en las últimas décadas una caída, pasando del 23% en 2010 al 15% en 2024, con pocos cambios en el periodo reciente (2018-2024). A su vez, el nivel de confianza en la gente de su comunidad sigue siendo mayoritaria, pero ha bajado desde un 68% en 2012, a 59% en 2018 y 58% en 2023. El contraste entre confianza a las personas en general en comparación con las que pertenecen a la propia comunidad reafirma la importancia de los vínculos sociales inmediatos para la identificación y el sentido de pertenencia de las personas.

Esto puede interpretarse desde la cercanía y/o similitud que las personas tienen hacia los demás, en un contexto marcado por brechas, incertidumbre y cambios acelerados. Así, los bajos niveles de confianza interpersonal observados en la región pueden ser uno de los síntomas de sociedades desiguales y fragmentadas, con clivajes y desconfianza entre diversos subgrupos (PNUD, 2025). Esto sugiere que la construcción de confianza en la vida diaria se vea afectada por diversos factores que alimentan percepciones negativas hacia los demás y, que, a su vez, se complejiza en un mundo cuyas interacciones han migrado a los espacios digitales, con relaciones más atomizadas y menos cohesionadas. Para ello, se puede pensar tanto en políticas que inciden indirectamente en elementos que generan confianza. La inversión en espacios de encuentro, donde personas provenientes de diversos orígenes socioculturales se encuentran, o la inversión en organizaciones comunitarias, permiten mejorar la confianza interpersonal.

Para fortalecer la cohesión social de una sociedad, los niveles de confianza y las relaciones sociales de igualdad efectiva de derechos deben construirse y extenderse más allá de los círculos sociales cercanos, alcanzando al conjunto de quienes componen el país, fomentando un sentido de orientación al bien común compartido.

2. Confianza en las instituciones

La crisis de confianza institucional ha mostrado leves avances en los últimos años. Estos avances han sido muy notorios en algunos países de la región, en muchos de los cuales se observa una confianza recuperada en actores políticos que rechazan abiertamente la política tradicional y prometen llevar a cabo cambios en sociedades que muestran gran descontento y desafección con la política. El reconocimiento y la identificación con discursos que acusan y reniegan los modos tradicionales de hacer política por su falta de resultados ante las expectativas de la ciudadanía han tendido a crecer. La estrecha relación entre la confianza en las instituciones, el desempeño de estas (Riffo, Pérez, Salazar y Acuña, 2019) y las interacciones cotidianas entre los ciudadanos y las instituciones (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, 2025), se observa, por ejemplo, en el aumento de la satisfacción con los servicios públicos.

A su vez, no puede descartarse la visibilidad e importancia que tuvo el Estado y diversas instituciones públicas en el manejo y superación de la pandemia de COVID-19. Entre 2020 y 2023, todas las instituciones estudiadas registraron un alza, rompiendo con la tendencia a la baja que se estaba observando. Pese a que el manejo de la crisis sanitaria varió de país en país, el promedio regional indica un balance positivo en las percepciones del rol de las instituciones estatales durante el COVID-19, demostrando que el rendimiento y la presencia del Estado en la superación de un desafío nacional se condice con un aumento de la confianza institucional. Incluso, es destacable que para 2024 la percepción positiva de cuatro de las seis instituciones revisadas, incluso tras la pandemia, siguió en aumento. Esto se condice con otro de los determinantes de confianza que destaca la OCDE (2025), el cual alude a la forma en que los gobiernos abordan desafíos complejos y su toma de decisiones en estas situaciones. Es decir, políticas que cuentan con evidencia o que cooperan con diversas partes son vistas con buenos ojos por la población. No obstante,

cabe destacar que el nivel de confianza varía entre las diversas instituciones revisadas. En medio de altos niveles de migración intrarregional y del progresivo arraigo del crimen organizado en diversos territorios de la región, las fuerzas de seguridad y las instituciones policiales han aumentado su reputación y su apoyo entre la ciudadanía. La policía nacional es la institución con los niveles más altos de confianza en la región, llegando a un 41% en 2024. Estos niveles contrastan con el 29% de confianza que tiene el Poder Judicial o incluso con el 32% que suscita el Gobierno nacional. Por otro lado, los partidos políticos se mantienen como la institución con menores niveles de confianza. En 2024, la confianza en los partidos políticos alcanzó un 17%, ligeramente mayor al nivel registrado en 2018 (14%), pero aun así expresando una desconfianza generalizada. Esto va de la mano con una creciente desafección con la política, que se describirá más adelante.

3. Percepción de justicia y equidad social: gobernanza y distribución justa del ingreso

En América Latina se observa una importante percepción de injusticia en distintos ámbitos de la sociedad. La justicia no se limita al funcionamiento de las cortes ni juzgados, sino que constituye un principio central de los sistemas democráticos, donde las instituciones deben disponer de un marco para promover una distribución más equitativa de ingresos, poder y oportunidades, según las orientaciones políticas que adopten los gobiernos democráticamente elegidos. La sensación de injusticia genera resentimiento, enojo y animosidad en especial cuando se percibe que el sistema los beneficia a unos en contraposición a otros. En la región, tanto en la esfera política como económica se registran bajos niveles de percepción de justicia. Por un lado, menos de un cuarto de las personas de la región (22%) cree que la distribución del ingreso es justa, lo que habla de la clara consciencia de que los altos niveles de desigualdad de ingresos reflejada por ejemplo en el índice de Gini o la extrema concentración de la riqueza es visto como un hecho problemático.

Por otro lado, hacia 2024, un 75% de los latinoamericanos consideraba que se gobierna para grupos poderosos, por lo que la percepción de que el sistema político y democrático no apunta a los intereses de las personas en general está generalizada. Es decir, la forma de gobernar no se considera justa, cuestionando los valores centrales de la democracia, lo cual potencia los bajos niveles de confianza ya existentes. La justicia, por lo tanto, está estrechamente relacionada con la legitimidad del Estado y de sus instituciones. Un desafío por delante es la recuperación de la legitimidad y de la percepción del sistema político como inclusivo y equitativo (CEPAL, 2025g).

4. Participación comunitaria y electoral

La participación cívica es un fuerte indicio de la intensidad de los lazos sociales y del compromiso e interés puesto en el bienestar de la comunidad e incluso en general por los asuntos públicos del país. La participación electoral y la asistencia a las urnas es un indicador de este último aspecto. En América Latina y el Caribe, si bien hay países que ejercen el voto obligatorio mientras otros optan por el voto voluntario, desde 2017 un 72% de las personas declaran haber votado en las últimas elecciones presidenciales. Aunque se destaca que este nivel no ha disminuido en los últimos años, el contraste es mayor con el 90% que sí votó en las últimas elecciones presidenciales en mediciones de 2008. En otros ámbitos, la participación ha mostrado avances, aunque todavía se encuentra en niveles bajos; un 19% dice asistir a reuniones de distinto tipo, y un 6% dice tener actividad política. Las instancias de participación, al ser uno de los elementos habilitadores de la cohesión social, son centrales para el encuentro de las personas pertenecientes a un país y para el trabajo en conjunto por el bien común, volviéndose una instancia clave para una sociedad democrática y dialogante, al permitir el reconocimiento del otro y la validación de los mecanismos disponibles de representación para generar cambios consensuados en una sociedad.

5. Polarización y desafección política

La región no es ajena al aumento mundial de los niveles de polarización. Pese a las dificultades que se han mencionado en cuanto a su medición, hay indicadores que sugieren una percepción de hostilidad en el escenario político, lo que se relaciona con un desinterés y desafección por la política misma. La

disminución del peso del centro ideológico en las preferencias electorales —es decir, la disminución de las personas que se identifican ideológicamente con el centro— y el aumento de las personas que se sitúan en los extremos del espectro, dan señales de un escenario cambiante. En 2018 en la región, el tamaño de quienes se autoidentifican con los extremos corresponde a un 51% del tamaño de quienes se autoidentifican con el centro ideológico, indicando una prevalencia de la identificación con el centro. En 2024, esta razón aumentó a 76% mostrando una migración hacia los extremos del espectro ideológico o una disminución importante de la fuerza del centro. Las razones que empujan a las personas a moverse hacia los extremos son múltiples, destacando la elevada desconfianza y malestar social ante elevadas desigualdades consideradas como problemáticas, la percepción de ineficacia de las autoridades e incluso su complicidad con grupos poderosos y no con las personas, entre otros. Ese panorama constituye un desafío para el diálogo democrático, el respeto a las reglas y la tolerancia, frente a posiciones que invitan en cambio a la adopción de acciones directas o fuertes en contraposición a la búsqueda de consensos amplios, y que instrumentalizan la polarización como estrategia para la conquista del poder. Esto, sumado a los bajos niveles de confianza interpersonal mencionados previamente, presenta un complejo escenario para la cohesión social.

6. Actitudes hacia la diversidad sexual

En comparación con otros indicadores, la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo presenta una constante e ininterrumpida alza en la región, con leves avances año a año. Como ya se mencionó en 2018 un 32% afirmó estar de acuerdo con el matrimonio igualitario y para 2023 este porcentaje aumentó a 37%, a su vez significativamente mayor al nivel de aprobación que se registraba en 2010, un 14%. Esto evidencia avances importantes en una región en la que ocho países han aprobado leyes que legalizan el matrimonio civil entre personas del mismo sexo, lo cual muestra el progreso hacia sociedades más inclusivas y con mayores niveles de aceptación de la diversidad sexual. No obstante, debe señalarse que, aunque evidentemente hay avances, la aceptación del matrimonio igualitario está lejos de llegar a la mayoría de la población, además de que hay grandes disparidades entre países. Las diferencias son visiblemente notorias entre los países con los menores niveles de aceptación (Haití, 3%; Jamaica, 13%) y con los mayores niveles de aceptación (Uruguay, 75%; Argentina, 67%). Esto hace que la realidad para las parejas del mismo sexo varíe sustantivamente a nivel nacional.

7. Percepciones en torno al aporte de las personas migrantes a la sociedad: ambivalencia entre criminalización, trabajo y aportes a la cultura y la economía

En América Latina y el Caribe, la migración intrarregional y la movilidad humana han aumentado significativamente durante la última década, volviéndose un fenómeno presente en todos los países de la región y presentando una ambivalencia de percepciones sobre las personas migrantes, las que en general se mantienen sin grandes cambios desde el año 2020. En 2023, un 54% cree que los inmigrantes son causa de un aumento del crimen y 54%, que compiten por la disponibilidad de empleos, al tiempo que un 50% considera que mejoran la sociedad con ideas y cultura. Esto evidencia opiniones contrarias con pesos relativamente similares respecto al aporte (positivo o negativo) que hacen los extranjeros al país. Cabe mencionar que un 69% en América Latina cree que el gobierno debe brindarles servicios sociales a los inmigrantes, siendo una opinión mayoritaria en todos los países de la región, por lo que su acceso al bienestar es un desafío que depende de la capacidad de los Estados de cumplir con ello.

La criminalización de las personas migrantes constituye un reto, tanto en el contexto de la elevada desconfianza interpersonal, como también en las resistencias que pueda generar para evitar la exclusión de las personas migrantes en sociedades de acogida que ya presentan elevadas brechas sociales y económicas. Estas actitudes se observan principalmente en países que han registrado altas tasas de migración por 1.000 habitantes en los últimos años, como se registró en el año 2018 en Chile (12,6), Colombia (10,6) y el Perú (10,6). En algunos contextos, el aumento en la sensación de inseguridad y en los niveles de violencia ha coincidido con una tendencia a responsabilizar a los inmigrantes por el aumento del crimen y la expansión del crimen organizado y, a la vez, con el aumento de la confianza y el apoyo

a las fuerzas de orden y seguridad, como la policía nacional. Estas percepciones expresan un aumento de las actitudes xenófobas y discriminatorias. Como resultado, las personas migrantes son un grupo de población que requiere ser incorporado a las políticas de desarrollo social inclusivo desde un enfoque centrado en construir un universalismo sensible a las diferencias.

B. Consideraciones sobre los elementos habilitadores para la cohesión social

1. Brechas en las garantías del bienestar

a) Pobreza y desigualdad: desafíos que persisten tras la pandemia

Aunque la región ha retomado un ritmo de crecimiento insuficiente tras el impacto de la pandemia de COVID-19, algunos indicadores de brechas han mejorado (CEPAL, 2024b). Ha aumentado la tasa de ocupación, ha caído la inflación, se ha reducido levemente la desigualdad de ingresos según el índice de Gini, ha caído la pobreza, y ha aumentado la percepción de suficiencia de los ingresos (de 53% en 2023 a 61% en 2024). Estos avances coexisten con una concentración extrema del ingreso y de la riqueza (CEPAL, 2025h) que son vistas como problemáticas por las personas.

En dicho escenario es importante reiterar que el desarrollo social inclusivo enfatiza la necesidad de garantizar el acceso universal a los servicios esenciales y superar aquellos obstáculos estructurales que reproducen las desigualdades y la exclusión. Esos esfuerzos deben abordar aspectos más allá de las condiciones materiales, como lo son el reconocimiento de las necesidades y especificidades de la diversidad de grupos de la población que padecen mayores carencias y discriminaciones, como mujeres, niñas, niños y adolescentes, Pueblos Indígenas y afrodescendientes, personas mayores, migrantes y personas con discapacidad, entre otros (CEPAL, 2024b).

b) Elevada vulnerabilidad socioeconómica: inestabilidad laboral, protección social y sensación de inseguridad social

Asociada a la elevada desigualdad, la informalidad laboral, la alta percepción de injusticia en la distribución del ingreso (sólo un 22% considera que la distribución del ingreso es justa) y las brechas de género, son desafíos persistentes. La mejora de indicadores objetivos no basta para afirmar que ha mejorado el estado de la cohesión social en América Latina, especialmente cuando las percepciones de justicia redistributiva, de inseguridad y de corrupción se mantienen altas.

El retorno a los niveles prepandemia del desempleo y la recuperación en la percepción de suficiencia salarial no han opacado una preocupación por quedar desempleado; esta aumentó en un 7% entre 2023 y 2024, y da cuenta de la incertidumbre y sensación de vulnerabilidad material que caracteriza a la región en esta materia.

Asimismo, aunque algunas disparidades de género se han reducido, persisten desafíos considerables para los derechos e inclusión de las mujeres. La falta de ingresos propios ha tendido a descender tras la pandemia, pero de forma moderada (entre el 2018 y el 2023 el porcentaje bajó 2.2 puntos), alcanzando un 26,5% de las mujeres en la región. De manera similar, la brecha salarial de género ha ido disminuyendo los últimos años, observándose un leve progreso en su disminución entre el 2019 y el 2020 (de 19,3% a 16,6%), llegando finalmente a un 17,4% en 2024. Sin embargo, todavía hay numerosas barreras a la plena autonomía económica de las mujeres y al reconocimiento del trabajo no remunerado como parte de una plena integración del cuidado en las estrategias de desarrollo social inclusivo.

Al mismo tiempo, las percepciones en torno a los servicios públicos muestran una satisfacción moderada con las escuelas públicas, y baja en el caso de la salud pública. Aunadas a las limitaciones del gasto público en educación y salud (en el primer caso ha caído de un 5% en 2020 a 4,2% del PIB en 2023,

mientras que en el segundo aumentó de 2,3% en 2019 a 3,0% en 2021, para disminuir en 2024 a 2,7%), la interacción positiva con los servicios públicos es un factor importante para mejorar los niveles de confianza y a la vez consolidar un sentido de pertenencia relacionado con el goce efectivo de derechos. La percepción de altos niveles de injusticia aparece relacionada con la marcada concentración del ingreso y el malestar con respecto a la eficacia y probidad de las instituciones. En otras palabras, si bien es positivo que una mayor desigualdad se perciba negativamente en países más desiguales (CEPAL, 2024b), quedan por definir consensos amplios en torno a estrategias para reducirla. Al respecto, y ante la trampa de la alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, en su *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2025*, la CEPAL ha entregado cinco recomendaciones para enfrentarla, enfatizando en reducir la desigualdad educativa, crear empleos de calidad, avanzar en la igualdad de género y la sociedad del cuidado, enfrentar la discriminación y el irrespeto a los derechos humanos de las personas con discapacidad, Pueblos Indígenas y personas migrantes, y fortalecer la institucionalidad social y su financiamiento (CEPAL, 2025a, c y d).

Los sistemas de protección social deben ser protagonistas de esas estrategias. Esto no sólo por el rol de la protección social no contributiva para la reducción de la pobreza y la desigualdad, sino además para reducir la indefensión ante numerosos riesgos sociales y económicos que contribuyen a la sensación de vulnerabilidad material y de malestar social (Arenas de Mesa, 2023). La CEPAL sostiene la importancia de consolidar sistemas de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes, entre otros factores, debido a la notable expansión de políticas de protección social no contributiva (CEPAL, 2024b). Algunos países han logrado crecer más del 3% del Producto Interno Bruto (PIB) y por sobre el promedio regional registrado en 2024 de 2,3%, y con ello la pobreza monetaria se ha reducido de forma gradual luego de la pandemia de coronavirus (COVID-19). En 2024 alcanzó un 25,5% de la población, una reducción mayor a 7 puntos porcentuales del PIB con respecto a 2020 (CEPAL, 2025a y 2025e).

c) Inclusión laboral: clave para reducir la desigualdad y avanzar hacia la inclusión en sociedades diversas

La inclusión laboral es clave para mitigar las desigualdades y el elevado malestar social que obstaculizan una cohesión social centrada en la igualdad efectiva de derechos. El escaso dinamismo de mercado laboral, su limitada capacidad de adaptación frente a shocks externos y las crecientes restricciones para impulsar la creación de empleo de calidad, en un escenario de elevada incertidumbre global y restricciones fiscales son algunos de los principales desafíos regionales. Destaca la persistente informalidad laboral —47% de las y los ocupados— que dificulta el acceso a empleos de calidad, con protección social y remuneraciones suficientes para superar la pobreza (CEPAL, 2025a). Además, tales brechas afectan de manera particularmente intensa a mujeres, jóvenes, y otros grupos desfavorecidos que enfrentan menores tasas de participación, mayores niveles de desocupación y una sobrecarga de trabajo de cuidados. Al mismo tiempo, la elevada informalidad y las brechas estructurales del mercado laboral limitan que la educación se traduzca efectivamente en igualdad de oportunidades y en motor de movilidad social¹⁰.

Retomando los desafíos y tensiones relacionados con la migración, cabe mencionar que predomina la percepción de que “los migrantes vienen a competir por sus puestos de trabajo”, que en 2024 alcanza un 54%, pero una proporción significativa de personas (59%) afirma que estos son buenos para la economía del país. Estas percepciones evidencian la diversidad de interpretaciones que genera este fenómeno en un país. La ambivalencia también expresa un doble desafío de inclusión. Por un lado, la llegada de personas en edad de trabajar de otros países genera el desafío de su inclusión laboral en condiciones de trabajo decente. Por el otro, este grupo de población se suma al conjunto de desafíos de inclusión laboral de la población en su conjunto. Coexiste el riesgo de que esa nueva mano de obra se vea expuesta a peores situaciones de explotación y violación de derechos, a la vez que la irregularidad migratoria se suma a los factores que favorecen la informalidad y el no acceso a la protección social (Organización

¹⁰ En este marco, estimaciones de la CEPAL indican que, en 2023, un proceso de formalización laboral podría reducir la pobreza entre las personas ocupadas del 14,9% al 8,6% y la desigualdad del ingreso laboral del 0,472 al 0,406 (coeficiente de Gini) (CEPAL, 2025).

Internacional del Trabajo [OIT], 2023). También debe destacarse el impacto positivo en la productividad y en el crecimiento económico que puede suponer la migración, en especial en países con bajas tasas de natalidad. En este sentido, la migración debe considerarse tanto como un desafío y como una oportunidad para el fortalecimiento de la cohesión social y de políticas de desarrollo social inclusivo que contribuyan a reducir la desigualdad y fomenten un sentido de pertenencia.

2. Institucionalidad para una gobernanza inclusiva y resiliente

a) Igualdad de género y participación de las mujeres en el poder legislativo

La participación de las mujeres en los parlamentos habilita la discusión de políticas inclusivas y representativas. A la fecha de este panorama, en promedio, un 34,8% de los escaños de los parlamentos de la región es ocupado por mujeres. Este leve avance en comparación con el 29,5% que se observaba en 2018 muestra que la paridad aún sigue siendo un horizonte lejano. La representación en el poder legislativo no sólo refleja el reconocimiento de derechos y la igualdad de oportunidades políticas, sino también la capacidad de la institucionalidad de integrar a todos y todas en la toma de decisiones, y también de fomentar la pertenencia y la legitimidad democrática que percibe la ciudadanía. Por lo tanto, mientras los procesos de inclusión social e institucional fortalecen la cohesión social, las brechas en cuanto a la paridad revelan los límites de la igualdad sustantiva.

Retomando el horizonte de alcanzar un desarrollo social inclusivo, la inclusión de las mujeres en espacios de toma de decisión implica, por un lado, aumentar la probabilidad de que impulsen políticas sensibles al género, como en áreas de cuidados, salud, trabajo y protección social y, por otro lado, contribuye a la redistribución del poder político (Maldonado et al., 2021a; CEPAL, 2025i).

b) Inclusión de las personas con discapacidad

Todos los países de América Latina y el Caribe han ratificado la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, lo que se constituye como algo positivo. Sin embargo, la plena armonización de las legislaciones nacionales con el reconocimiento de todos los derechos que garantiza dicho instrumento es todavía esquivo. En particular, aspectos como su acceso a la justicia, la garantía de la igualdad y la no discriminación, la participación política y la protección contra la violencia o abuso son dimensiones donde todavía existen las mayores brechas. En contrapartida, la educación, la salud y la accesibilidad destacan como derechos con un amplio reconocimiento.

Estas debilidades sugieren la importancia de contar tanto con el reconocimiento de los derechos de las personas con discapacidad en todos los ámbitos de las políticas de desarrollo social inclusivo como con su concreta aplicación, y es responsabilidad de los Estados construir una institucionalidad que garantice el ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Lo anterior implica, contar con políticas para reducir la vulnerabilidad y la pobreza de las personas con discapacidad, su inclusión laboral, la promoción de una educación inclusiva, y su participación en el diseño de políticas en estas y en la toma de decisiones.

c) Percepciones en torno a la democracia y evaluación de su funcionamiento: resiliencia crítica

La democracia en América Latina se ha logrado sostener a lo largo del tiempo. Las personas valoran la democracia como un sistema de gobierno ideal en un 56%, pero la crítica negativa a su funcionamiento es casi de un 70% en 2023. Asimismo, la participación y confianza electoral se muestran estables, aunque con altibajos. En cuanto a la polarización, es necesario precisar que es un fenómeno multidimensional que requiere atención en tanto debilita la calidad de la discusión pública y el logro de consensos amplios para la adopción de políticas que mejoren las percepciones en torno a la eficacia de la gobernanza democrática. La desafección y la emergencia de liderazgos autoritarios debilita la cohesión social y abre paso a la fragmentación política y social.

Es fundamental poner en el centro de la agenda pública la reconstrucción de la calidad de la gobernanza democrática en la región, por medio de una mayor rendición de cuentas y transparencia, el fomento de la participación ciudadana en espacios locales y nacionales de diálogo social con un impacto visible en las políticas públicas. Por otro lado, el fortalecimiento de las capacidades institucionales y la promoción de la educación cívica son aspectos relevantes en tanto fomentan una cultura de participación e igualdad de derechos que mejoran el funcionamiento y valoración del Estado de derecho.

De Schutter (2025), en su relatoría especial para las Naciones Unidas, destaca el aumento de la desconfianza hacia las instituciones, y cómo ello ha impulsado el crecimiento de discursos y liderazgos populistas y autoritarios, señalando que la democracia está en peligro, y con ello la protección social con enfoque de derechos. Sostiene que la protección social no debe percibirse como un gasto, sino como una inversión en el futuro y en la democracia. De Schutter (2025) recomienda reafirmar la protección social como un derecho humano y bien público, impulsar los sistemas universales e inclusivos que generen cohesión social, fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas para recuperar la confianza hacia las instituciones y aumentar el capital social y los lazos para contrarrestar la polarización. Esto destaca el carácter interdependiente entre el abordaje de las desigualdades y el bienestar por parte de las políticas de desarrollo social inclusivo y la necesidad de adoptar estrategias para mejorar la gobernanza democrática. También apunta a que la cohesión social requiere estrategias integrales basadas en la articulación de sus pilares de bienestar y gobernanza.

d) Las violencias: amenazas para la integridad y derechos de las personas

Al año 2024, América Latina todavía destacaba por sus altos niveles de violencia, presentando una tasa de homicidios tres veces mayor a la mundial (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2024) con un aumento sostenido desde 2021 hasta 2023, alcanzando los 21 homicidios por cada 100.000 habitantes. A modo de contraste, la tasa de victimización ha aumentado en el mismo periodo, pero ha ido de la mano con una menor percepción de inseguridad entre las personas en el propio barrio de 48% a 46% entre 2021 y 2023. Pese a la disminución de los niveles de violencia a nivel regional, esta no ha sido la realidad de todos los países de la región, algunos registrando aumentos importantes de la tasa de homicidios y en la tasa de victimización, como se observa en el Ecuador, Haití y – en menor medida – Chile y Costa Rica. En particular, el escenario de violencia en Haití y el Ecuador plantea grandes desafíos que requieren de un Estado consolidado, coordinado y con gran alcance y capacidad de acción. Dado que la violencia criminal desafía la vigencia del estado de derecho y atenta contra la gobernanza democrática y la convivencia, esta sigue siendo uno de los desafíos principales de los Estados democráticos latinoamericanos, no sólo para recuperar los espacios públicos y el monopolio de la fuerza en el territorio, sino para reconstruir la confianza en las instituciones.

A su vez, el femicidio ha sido reconocido en América Latina y el Caribe como una manifestación extrema e inaceptable de la violencia que padecen las mujeres en la región. Se entiende como el asesinato de una mujer por razón de su género, siendo la máxima expresión de desprecio y odio y, por definición, es incompatible con la plena igualdad de derechos como base de la convivencia y la cohesión social. La presencia de legislaciones que penalizan el femicidio no ha sido suficiente para disminuir sustantivamente el delito, pese a que se observa una disminución de 2 a 1,2 femicidios por cada 100.000 mujeres desde 2015. Los datos refuerzan la necesidad de abordar las actitudes y percepciones sexistas que sustentan estas violencias, así como de fortalecer políticas integrales de prevención y protección, dado su impacto significativo en la calidad de vida y el bienestar de la población.

IV. Conclusiones

La cohesión social es un concepto complejo con múltiples abordajes y su estudio es relevante y necesario para entender los obstáculos que enfrenta América Latina y el Caribe en diferentes materias de su desarrollo. La región enfrenta tres trampas del desarrollo que dificultan la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. En particular, la alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social, se expresa en brechas estructurales de inclusión social y laboral, de género, de educación y salud, y protección social, así como en la discriminación histórica de múltiples grupos de población. Este escenario tiene como contracara la desconfianza hacia las instituciones y entre las personas, la desafección o indiferencia hacia la democracia, las expectativas negativas sobre el bienestar individual y colectivo y un elevado malestar social.

Este segundo panorama regional de la cohesión social de América Latina y el Caribe muestra los cambios hasta alrededor de 2024 con respecto al primer ejercicio publicado en 2021 con información hasta 2018, antes de los estragos que dejó la pandemia de COVID-19. Desde esa perspectiva, se puede apreciar en los tres pilares analizados—brechas, institucionalidad y pertenencia—una evolución heterogénea según las dimensiones y subdimensiones que los componen.

En el pilar brechas centrado en las garantías y percepciones sobre el bienestar, en la subdimensión de inclusión social, destaca la reducción de la pobreza monetaria que cayó a 25,5%, el nivel más bajo en 30 años. Sumado a este avance, la desigualdad, medida por el coeficiente de Gini, se redujo de 0,461 a 0,449 entre 2021 y 2024, tras el repunte registrado durante la pandemia. Con ello, la percepción de que la distribución del ingreso es justa tuvo una mejoría leve, pero aún sigue siendo muy minoritaria. Paralelamente, la satisfacción con las escuelas públicas muestra un retroceso y la satisfacción con los servicios de salud se mantiene baja. Por otro lado, en la subdimensión relativa a la inclusión laboral, hay un avance moderado en la reducción de la brecha salarial de género, pasando de 19,3% en 2019 a 17,6% en 2024, un aspecto positivo tras el aumento registrado durante la pandemia. Sin embargo, en 2023 un 53% tenía poca o nula preocupación de quedar desempleado en los próximos doce meses, y un 46% en 2024, lo que representa un retroceso que refleja una incertidumbre material. Estos avances, en especial los relativos a la reducción de la pobreza y las desigualdades son fundamentales para construir paulatinamente garantías de bienestar que acompañen una mayor cohesión social, aunque las percepciones sobre el bienestar ponen de relieve una considerable sensación de vulnerabilidad social y laboral.

Por su parte, en el pilar institucionalidad, en la dimensión relativa a la presencia de mecanismos de reconocimiento, participación y resolución de conflictos, destaca que la representación de las mujeres en los parlamentos aumentó ligeramente de un 33% a cerca del 35% con respecto a la medición anterior, lo que sugiere un estancamiento con miras a lograr la paridad de género. Por otro lado, también se puede relevar un avance en la dimensión normativa en cuanto a la ratificación de la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad en la región, aunque el reconocimiento explícito de los derechos que esta menciona en las legislaciones nacionales es un desafío pendiente en varios países, sobre todo en cuanto al acceso a la justicia y la protección contra el abuso.

En cuanto a la dimensión de Estado de derecho y democracia de calidad del pilar institucionalidad, esta presenta mayores señales de deterioro, en línea con una fragilización de la legitimidad democrática y una mayor polarización política. Aunque el 56% prefiere la democracia sobre cualquier otra forma de gobierno, la valoración positiva de su funcionamiento se ha mantenido muy crítica. Entre 2018 y 2023 el porcentaje de quienes sostienen que la democracia en su país es plena o tiene pocos problemas se redujo de 33% a 32%. Esto se acompaña de una baja percepción de que se gobierna para el bien de todo el pueblo (25%), situando la efectividad y representatividad de la democracia como un desafío central para la cohesión social en la región. A su vez, ante el desafío regional de las violencias, la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes ha ido en aumento desde 2021 y, con ello, la preocupación de ser víctima de un delito con violencia, alcanzando un 63%. Estos elementos merman la confianza interpersonal e institucional y reflejan las dificultades para garantizar un Estado de derecho pleno y una democracia de calidad.

Por último, en el pilar de pertenencia, en la subdimensión que busca aproximar las relaciones sociales de igualdad de derechos, la confianza interpersonal se ha estancado en torno al 15% en los últimos años. Además, ante las diferentes formas de violencia y la alta percepción de inseguridad, la tasa de victimización ha ido en aumento. En contraparte, sobre el reconocimiento y respeto a la diversidad, la aprobación del matrimonio igualitario ha seguido aumentando año tras año, y más países se han sumado a su aprobación desde la medición de 2021. También importante para el reconocimiento y respeto a la diversidad, destaca la ambivalencia con respecto a las personas migrantes. Por un lado, una mayoría sigue considerando que están relacionadas con el aumento del crimen y generan una mayor competencia para obtener puestos de trabajo, al tiempo que se considera que las personas migrantes aportan a la economía de los países.

Por otra parte, sobre la percepción de justicia y equidad social, la sensación en torno a la reducción de la corrupción permanece en niveles bajos. Asimismo, la desconfianza hacia las instituciones se ha mantenido alta, aunque con variaciones, como en el caso de la policía nacional, con un notable aumento en el nivel de confianza del 35% al 41% entre 2018 y 2024. En cambio, los partidos políticos se han mantenido como la institución con menores niveles de confianza (17%). Por último, destaca la alta participación electoral en las elecciones nacionales a lo largo de los años. En general, la evolución de las dimensiones que componen este pilar no presenta avances sustantivos que indiquen mayores capacidades de adaptación y resiliencia ante los factores disruptivos para la cohesión social como, por ejemplo, la migración.

En suma, a pesar de algunos avances, queda camino por recorrer para avanzar hacia una cohesión social basada en la plena igualdad de derechos. Al respecto, permanecen latentes numerosos desafíos para enfrentar y mitigar los efectos de múltiples factores disruptivos, tanto a nivel regional como mundial. Tales desafíos también tensionan el avance hacia el desarrollo social inclusivo donde las personas estén en el centro y puedan alcanzar una vida libre de pobreza, un acceso efectivo a derechos, servicios básicos, educación, salud y protección social. En esa perspectiva, el lugar que la Declaración Política de Doha adoptada en la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025 ha otorgado a la cohesión social y al desarrollo social inclusivo en la agenda mundial representa una oportunidad para que ambos se mantengan en el horizonte del diseño de políticas para superar las trampas del desarrollo.

La CEPAL ha planteado que para superar las trampas del desarrollo y en especial la trampa de la alta desigualdad, baja movilidad y débil cohesión social (CEPAL, 2025a), se requieren once grandes transformaciones (CEPAL, 2024a). De manera concomitante, del análisis de los elementos habilitadores

y constitutivos de la cohesión social revisados en este documento se desprende que las estrategias de política deben articular acciones y prioridades en torno al bienestar, la institucionalidad y la gobernanza democrática. Por ejemplo, desde un pilar centrado en el bienestar destacan i) avanzar hacia sistemas universales de protección social universales, integrales, sostenibles y resilientes para responder a las desigualdades estructurales y adversidades que atraviesa la región; ii) invertir en capacidades humanas; iii) fortalecer el empleo formal y reducir la informalidad y la vulnerabilidad social, entre otros. Por otra parte, desde el ámbito de la institucionalidad y la gobernanza, pueden mencionarse: i) fortalecer las capacidades técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) de las instituciones; ii) mejorar la rendición de cuentas y la transparencia para mejorar el Estado de derecho y reducir la desconfianza institucional; iii) relevar la importancia de los mecanismos de participación, reconocimiento y resolución de conflictos; iv) contar con una institucionalidad social sólida en sus dimensiones jurídica, técnica, organizacional y financiera; v) acabar con cualquier forma de discriminación y racismo desde un universalismo sensible a las diferencias; vi) enfrentar la desinformación y mejorar la calidad del debate público para reducir la polarización política y social, entre otras. Estos elementos permiten ratificar que la cohesión social es un requisito fundamental para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo y, a su vez, un resultado de este, convirtiéndola en un medio para la superación de las trampas del desarrollo.

Por último, este documento ha resaltado brechas regionales y desafíos emergentes para la cohesión social, con el objetivo de situarla en las estrategias de desarrollo social inclusivo. Para ello, dos publicaciones continuarán y profundizarán este trabajo. Por un lado, el estudio “Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: perfiles y prioridades nacionales” abordará los desafíos y avances de la cohesión social a nivel de los países. Por el otro, el estudio “Políticas e institucionalidad para la cohesión social en América Latina: oportunidades y aprendizajes para un desarrollo social inclusivo” profundizará la definición y alcance de las políticas para la cohesión social como parte de las estrategias de desarrollo social inclusivo. Si bien este documento ha tratado de relevar la complejidad de la cohesión social y su importancia para el desarrollo social inclusivo para posicionarla en la agenda pública de los países de la región, es innegable que el conjunto de factores disruptivos que afectan la cohesión social en los países deben atenderse con urgencia. No obstante, cabe hacer el llamado a que, para avanzar hacia un desarrollo social inclusivo con mayor cohesión social, se requiere de voluntad política y un compromiso con el fortalecimiento de la institucionalidad para la construcción de políticas que permitan no dejar a nadie atrás.

Bibliografía

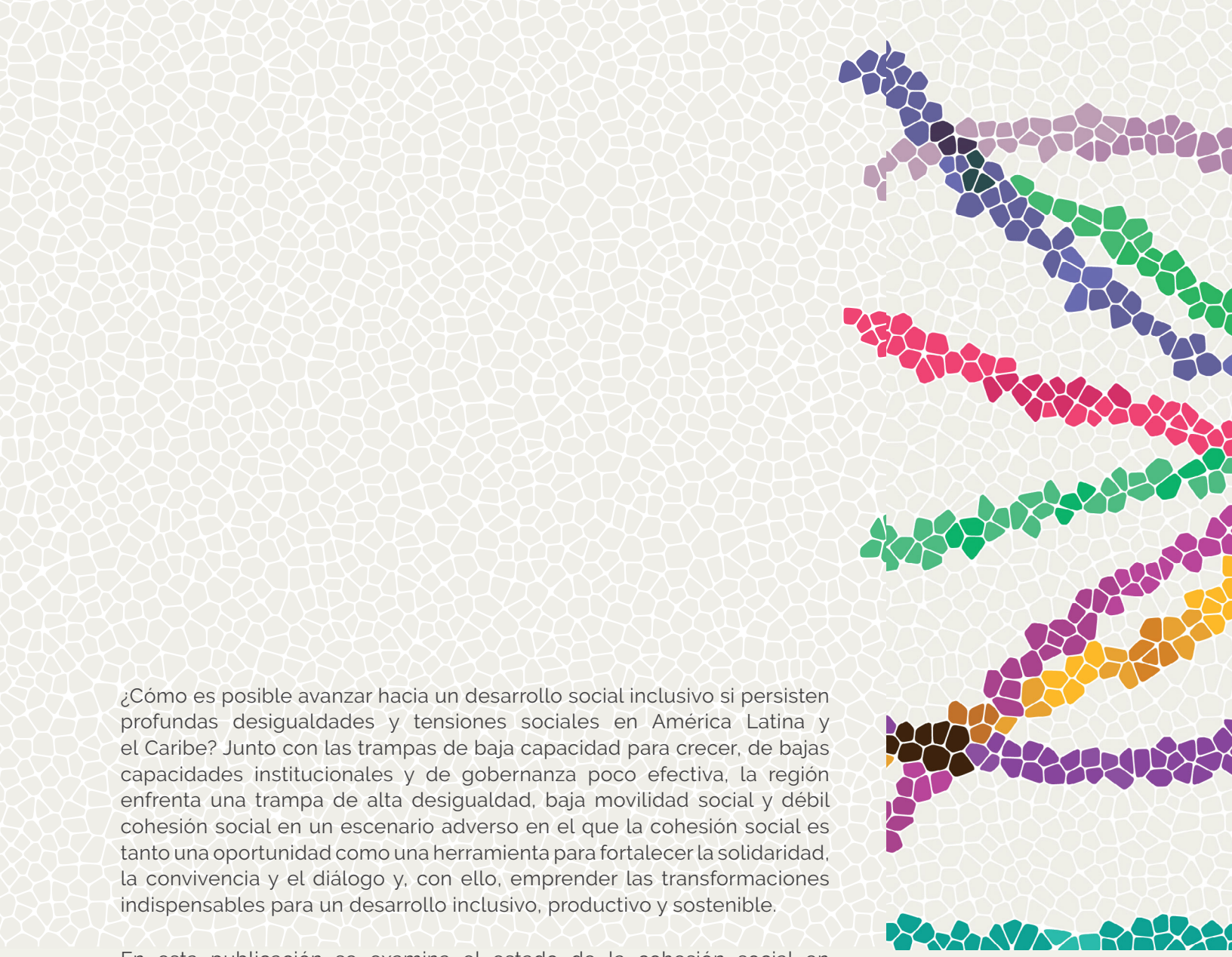
- Alcántara Sáez, M., Rivas Pérez, C., y Rodríguez Balmaceda, C. G. (2024). *Sociedades cansadas y democracias fatigadas en América Latina* [Tired societies and fatigued democracies in Latin America]. *Revista Mexicana de Sociología*, 86(spe). <https://doi.org/10.22201/iis.01882503p.2024.1ne.62576>
- Arenas de Mesa, A. (2023). *Protección social universal, integral, sostenible y resiliente para erradicar la pobreza, reducir la desigualdad y avanzar hacia un desarrollo social inclusivo*. (LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Pp. 193–215.
- Arenas de Mesa, A., y Espejo, A. (2023). La inclusión laboral en América Latina y el Caribe. En A. Espejo y V. Cortínez (Eds.), *Memoria del Tercer Seminario Regional de Desarrollo Social: Promover la inclusión laboral como una forma de superar las desigualdades y la informalidad en América Latina y el Caribe*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (En prensa).
- Aruqaj, B. (2023). An integrated approach to the conceptualisation and measurement of social cohesion. *Social Indicators Research*, 168, 227–263. <https://doi.org/10.1007/s11205-023-03110-z>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2024, 7 de marzo). *Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe*. <https://www.iadb.org/es/noticias/seguridad-ciudadana-en-america-latina-y-el-caribe>
- Bietti, M. F. (2023). *Personas con discapacidad e inclusión laboral en América Latina y el Caribe: principales desafíos de los sistemas de protección social*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2023/23), Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Caballero, S., y Aín, G. (2024). El impacto de la polarización en la calidad democrática de América Latina. *Política Internacional*, VI(4), 53–65. <https://doi.org/10.5281/zenodo.13856863>
- Cano Christiny, M. V., y Martínez Pizarro, J. (2023). *Contribuciones de la migración internacional al desarrollo en América Latina y el Caribe: buenas prácticas, obstáculos y recomendaciones* (LC/TS.2023/127). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2007). *Cohesión social: inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe* (LC/G.2335/REV.1).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2010). *Cohesión social en América Latina y el Caribe: una revisión de conceptos, marcos de referencia e indicadores* (LC/G.2420).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2016). *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2)). Naciones Unidas.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Hacia una agenda regional de desarrollo social inclusivo: Bases y propuesta inicial* (LC/MDS.2/2).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2019). *Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe: antecedentes para una agenda regional* (LC/CDS.3/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo*. (LC/CDS.3/5).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2022). *La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género* (LC/CRM.15/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2023). *Panorama Social de América Latina y el Caribe 2023: la inclusión laboral como eje central para el desarrollo social inclusivo*. (LC/PUB.2023/18-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024a). *América Latina y el Caribe ante las trampas del desarrollo: transformaciones indispensables y cómo gestionarlas*. (LC/SES.40/3-P/-*).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024b). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2024: desafíos de la protección social no contributiva para avanzar hacia el desarrollo social inclusivo* (LC/PUB.2024/21-P). CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2024c). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2024: trampa de bajo crecimiento, cambio climático y dinámica del empleo* (LC/PUB.2024/10-P). CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025a). *Panorama Social de América Latina y el Caribe, 2025*. (LC/PUB.2025/24).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025b). *Camino a la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 2025: hacia un pacto por el desarrollo social inclusivo*. Informe Especial de la CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025c). *América Latina y el Caribe y la Agenda 2030 a cinco años de la meta: ¿cómo gestionar las transformaciones para acelerar el progreso?* (LC/FDS.8/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025d). *América Latina y el Caribe a 30 años de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: hacia un pacto mundial por el desarrollo social inclusivo* (LC/CDS.6/3).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025e). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2025* (LC/PUB.2025/12-P).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025f). *Hacia la igualdad sustantiva de género y la sociedad del cuidado: actuar con sentido de urgencia para garantizar el derecho de las mujeres y las niñas a una vida libre de violencia. Violencia Feminicida en Cifras: América Latina y el Caribe* (4).
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025g). *Percepciones sobre gobernabilidad y gobernanza en América Latina*. CEPAL.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025h). *América Latina y el Caribe ante la Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social: propuestas para un desarrollo social inclusivo* (LC/MDS.E-2025/4). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2025i). *La sociedad del cuidado: gobernanza, economía política y diálogo social para una transformación con igualdad de género* (LC/CRM.16/3).
- Corporación Latinobarómetro. (2025). *Informe Latinobarómetro 2024: La democracia resiliente*. <https://www.latinobarometro.org/documents/latinobarometro-informe-2024.pdf>
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2024). *Informe sobre discapacidad y desarrollo 2024: Acelerar la realización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible por, para y con las personas con discapacidad*. Naciones Unidas.
- Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2025). *World Social Report 2025: A New Policy Consensus to Accelerate Social Progress*. United Nations. <https://doi.org/10.18356/9789211073775>
- De Schutter, O. (2025). *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights: Far-right populism and the future of social protection* (A/80/138). United Nations General Assembly. <https://docs.un.org/en/A/80/138>
- Durkheim, É. (1895). *Las reglas del método sociológico*. (Varias ediciones).
- Espejo, A., Trujillo-Salazar, L., Figueroa, N., Caillaux, E., y Robles, C. (2023). *Políticas activas de mercado de trabajo en América Latina y el Caribe: desafíos para la inclusión laboral con protección social* (Documentos de Proyectos, LC/TS.2023/192). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Fachelli, S., Marqués-Perales, I., y López-Roldán, P. (2025). Social mobility under mutual index view: The vicious circle and the virtuous circle of inequality. A comparison between Latin American and European countries. *Social Indicators Research*, 178, 785–815. <https://doi.org/10.1007/s11205-025-03555-4>
- Gallup, Inc. (2025). *The Global Safety Report: A safer world in unsafe times?* Gallup.

- García, M.E., Schwartz, S. y Freire, G. (2021). *Inclusión de las personas con discapacidad en América Latina y el Caribe: Un camino hacia el desarrollo sostenible*. Banco Mundial. Disponible [en línea] <https://documents1.worldbank.org/curated/en/099015012012140135/pdf/P17538307bf8530efob57005d4d17d157f6>
- Giménez, L., Charme, C., Dammert, L., Srur, J., y Pinzón, J. C. (2025). *Marco estratégico de seguridad y justicia para el desarrollo*. CAF. <https://scioteca.caf.com/handle/123456789/2423>
- Global Initiative Against Transnational Organized Crime. (2023). *Índice global de crimen organizado*.
- González Vélez, A.C. (2022). Vínculos ineludibles entre la autonomía física y económica de las mujeres: una propuesta de marco conceptual. Serie Asuntos de Género, N° 162 (LC/TS.2022/106). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Helliwell, J. F., Layard, R., Sachs, J. D., De Neve, J.-E., Aknin, L. B., y Wang, S. (Eds.). (2025). *World happiness report 2025*. University of Oxford, Wellbeing Research Centre.
- Holtug, N. (2021). *The politics of social cohesion: Immigration, community, and justice*. Oxford University Press.
- Hopenhayn, M. (2011). Juventud y cohesión social: una ecuación que no cuadra. En M. Hopenhayn y A. Sojo (Comps.), *Sentido de pertenencia en sociedades fragmentadas: América Latina desde una perspectiva global* (pp. 283–303). Grupo Editorial Siglo Veintiuno.
- IDEA Internacional. (2024, 17 de septiembre). *Bajo amenaza la credibilidad de las elecciones en el mundo*. <https://www.idea.int/sites/default/files/2024-09/IDEA%20GS0D%202024%20PR-GLOBAL-SPANISH-17092024.pdf>
- Jayakody, C., Malalgoda, C., Amaratunga, D., Haigh, R., Liyanage, C., Witt, E., Hamza, M., y Fernando, N. (2022). Approaches to strengthen the social cohesion between displaced and host communities. *Sustainability*, 14(6), 3413. <https://doi.org/10.3390/su14063413>
- Kessler, G. (2009). *Sentimiento De Inseguridad: Sociología Del Temor Al Delito*. Editorial Siglo Veintiuno.
- Kessler, G., y Vommaro, G. (2025). *La era del hartazgo. Líderes disruptivos, polarización y antipolítica en América Latina*. Grupo Editorial Siglo Veintiuno.
- Klein, J.L., Enríquez, O., y Vega, R.V. (2010). La cohesión social y la seguridad ciudadana: un enfoque global. *Estudios Sociales Contemporáneos*, (4), 13-34.
- Leroy, N., Mahaluf, F., y Santos García, R. (2025). *Juventudes y cohesión social: una hoja de ruta para la participación significativa de las personas jóvenes en América Latina*. Documentos de Proyectos (LC/TS.2025/33). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Llinás, M., y Salazar-Xirinachs, J. M. (2023). *Hacia la transformación de la estrategia de crecimiento y desarrollo de América Latina y el Caribe: el papel de las políticas de desarrollo productivo* (pp. 57–91; LC/PUB.2023/29-P/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Luna, J. P. (2024). *Democracia muerta*. Editorial Planeta Chilena S.A.
- Maldonado, C., Marinho, M. L., Robles, C., y Tromben, V. (2021a). *Cohesión social y desarrollo social inclusivo en América Latina: una propuesta para una era de incertidumbres* (LC/TS.2021/133). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Maldonado, C., Tromben V., Cea, C., y Suárez, J. I. (2021b). *Panorama de la cohesión social en América Latina y el Caribe* (Documentos de Proyectos LC/TS.2021/205). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Marinho, M. L., Sugg, D., y Fariás, C. (2025). *La sostenibilidad financiera de los sistemas de salud de América Latina y el Caribe: desafíos para avanzar hacia la cobertura sanitaria universal* (Serie Políticas Sociales, N.º 247, LC/TS.2025/4). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez Pizarro, J., y Cano Christiny, M. (Eds.). (2022). *Sobre las contribuciones de la migración al desarrollo sostenible: Estudios en países seleccionados* (Documentos de Proyectos, LC/TS.2021/195). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Martínez, R., y Maldonado Valera, C. (2019). *Institucionalidad y desarrollo social*. En *Institucionalidad social en América Latina y el Caribe* (pp. 23–50; LC/PUB.2017/14-P/Rev.1). Comisión Económica para América Latina y el Caribe. ISBN 9789211219562.
- Martínez, R., Holz, R., Vargas, L. H., y Espíndola, E. (2022). *Estratificación y clases sociales en América Latina: dinámicas y características en las dos primeras décadas del siglo XXI* (LC/TS.2022/214). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- McCoy, J. (2024). Latin America's Polarization in Comparative Perspective. *Latin American Politics and Society*, 66(2), 161-178. doi:10.1017/lap.2024.17

- Moncagatta, P., y Silva, P. (2024). Recent Trends in Mass-Level Ideological Polarization in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 66(2), 24-46. doi:10.1017/lap.2024.13
- Morin, E. (2001). *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. Ediciones Nueva Visión S.A.I.C. Publicado por la UNESCO.
- Moustakas, L. (2023). Social cohesion: Definitions, causes and consequences. *Encyclopedia*, 3(3), 1028–1037. <https://doi.org/10.3390/encyclopedia3030075>
- Naciones Unidas. (2006). *Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad*.
- Naciones Unidas. (2012). Resolución 66/290. Seguimiento del párrafo 143, relativo a la seguridad humana, del Documento Final de la Cumbre Mundial 2005 (A/RES/66/290). Asamblea General de las Naciones Unidas. <https://undocs.org/A/RES/66/290>
- Naciones Unidas. (2025). *Declaración Política de Doha de la "Cumbre Social Mundial" bajo el título "Segunda Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social"* (A/RES/80/5). Asamblea General de las Naciones Unidas.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (2025). *Encuesta de la OCDE sobre los determinantes de la confianza en las instituciones públicas de América Latina y el Caribe Resultados 2025*, OCDE Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/b4dea13c-es>.
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2023). *Global study on homicide 2023*. Naciones Unidas.
- Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe (2025), «Leyes de cuota y paridad», [en línea] https://oig.cepal.org/es/listado-normativas?type%5B3%5D=3&date_from=2021-01-03&date_to=2025-12-03 [fecha de consulta: noviembre de 2025].
- Organización Internacional del Trabajo. (2023). *Estrategia regional de la OIT de migración laboral y movilidad humana en América Latina y el Caribe 2023–2030*. Organización Internacional del Trabajo.
- Oyarce Pisani, A. M. (2025). *Panorama de la institucionalidad social de los Pueblos Indígenas y su aporte a la cohesión social de América Latina* (LC/TS.2025/31/-*). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Parsons, T. (1991). *The social system* (2nd ed.). Routledge. (Obra original publicada en 1951).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2014). *Informe sobre desarrollo humano 2014. Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2025). *Informe regional sobre desarrollo humano 2025: Bajo presión. Recalibrando el futuro del desarrollo en América Latina y el Caribe*. Naciones Unidas. ISBN 9789211593051.
- Putnam, R. D. (1993). *The prosperous community: Social capital and public life*. *The American Prospect*, 4(13).
- Rettberg, A. (2020). Violencia en América Latina hoy: manifestaciones e impactos. *Revista de Estudios Sociales*, (73), 2-17. <https://doi.org/10.7440/res73.2020.01>
- Riffo, F., Pérez, D., Salazar, C., y Acuña, A. (2019). ¿Qué influye en la confianza en las instituciones? Evidencia empírica para Chile. *Revista Facultad de Ciencias Económicas: Investigación y Reflexión*, 27(2), 83-104. <https://doi.org/10.18359/rfce.3517>
- 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*, p. 11–43 (LC/PUB.2023/29-P/-*).
- Salazar-Xirinachs, J. M. y Boeninger Sempere, A. (2025). Capacidades institucionales técnicas, operativas, políticas y prospectivas (TOPP) para la gestión de las transformaciones: fundamentos para un nuevo paradigma (LC/TS.2025/56). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Sojo, A. (2017a). La cohesión social democrática, ¿sitiada por la posverdad? *Pensamiento Iberoamericano*, Colección estudios Intercoonecta/cohesión social, 3(2), diciembre.
- Sojo, A. (2017b). La cohesión social democrática, brújula indispensable en una época de desconcierto. *Colección Documentos Intercoonecta*.
- Sojo, A. (2018). La cohesión social democrática como guía de las políticas públicas: una perspectiva conceptual y metodológica renovada. En *Aprendizajes en Cohesión Social: Colección Eurosocial* (No. 1, p. 66). Programa para la Cohesión Social en América Latina.
- Sojo, A. (2020). La conceptualización y análisis de la cohesión social democrática en la región: avances y desafíos. En *Construcción de un combo teórico sobre cohesión social en América Latina y el Caribe*. Cooperación Española, Santa Cruz de la Sierra, AECID.

- Tromben, V., Cea, C., y Acuña, C. (2022). *Metodología de medición de la cohesión social en América Latina y el Caribe: aprendizajes y desafíos futuros* (LC/TS.2022/10). Comisión Económica para América Latina y el Caribe; Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo.
- Varieties of Democracy (2019). *Democracy Facing Global Challenges. V-Dem Annual Democracy Report 2019*. University of Gothenburg.
- Villatoro, P. (2012). *La medición del bienestar a través de indicadores subjetivos: una revisión* (Serie Estudios estadísticos y prospectivos, No. 79; LC/L.3515). Comisión Económica para América Latina y el Caribe.



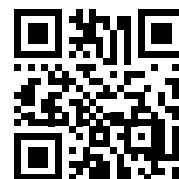
¿Cómo es posible avanzar hacia un desarrollo social inclusivo si persisten profundas desigualdades y tensiones sociales en América Latina y el Caribe? Junto con las trampas de baja capacidad para crecer, de bajas capacidades institucionales y de gobernanza poco efectiva, la región enfrenta una trampa de alta desigualdad, baja movilidad social y débil cohesión social en un escenario adverso en el que la cohesión social es tanto una oportunidad como una herramienta para fortalecer la solidaridad, la convivencia y el diálogo y, con ello, emprender las transformaciones indispensables para un desarrollo inclusivo, productivo y sostenible.

En esta publicación se examina el estado de la cohesión social en América Latina y el Caribe y los cambios que ha experimentado en los últimos años. Para ello, se analizan 65 indicadores organizados en tres pilares: brechas, institucionalidad y pertenencia, y se incorporan nuevos temas disruptivos para la cohesión social, como la polarización política e ideológica, y desafíos de gran relevancia, como la migración y la inclusión de las personas con discapacidad. También se identifica la relación virtuosa entre el desarrollo social inclusivo y la cohesión social, además de la importancia de fortalecer las capacidades institucionales para implementar políticas transformadoras.



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

Versión digital disponible online



<https://bit.ly/CEPAL2026-17S>