



**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación  
Universidad Complutense de Madrid.**

DOCUMENTO DE TRABAJO Nº 15

**ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN EUROPEA PARA LA  
COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

**Lucía Menéndez Viejo**

Enero, 2010

**Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación**

**IUDC-UCM**

C/ Donoso Cortés, 65, 6º. 28015 Madrid.

Teléfono: (0034) 91 394 64 09/19

E-mail: [iudcucm@pdi.ucm.es](mailto:iudcucm@pdi.ucm.es)

Página web: <http://www.ucm.es/info/IUDC>

**ISBN: 978-84-692-9546-5**

Los *Documentos de trabajo* están disponibles en versión impresa, así como en la sección de publicaciones del IUDC en su página Web: <http://www.ucm.es/info/IUDC>

El presente, es producto de la investigación requerida para la obtención del título de Magíster en Cooperación Internacional del IUDC-UCM, bajo la tutoría del Prof. José Ángel Sotillo Lorenzo. Dicho reconocimiento al mérito académico es parte de la política de publicaciones del Instituto, cuyo objetivo fundamental es fomentar la investigación en temas de cooperación y desarrollo.

## **PRESENTACIÓN**

El Instituto Universitario de Desarrollo y Cooperación (IUDC-UCM) recupera una actividad que puso en marcha hace unos años. Se trata de la publicación de Documentos de Trabajo, que completa el área de Publicaciones, en la que se incluyen la Revista Española de Desarrollo y Cooperación y los libros de la Serie “Desarrollo y Cooperación”, coeditados junto a la editorial los Libros de la Catarata.

La publicación de los Documentos tiene un objetivo específico: dar difusión a las mejores investigaciones de los alumnos/as que realicen los curso del IUDC y, especialmente, a quienes cursan el Magíster en Cooperación Internacional, dado que tienen como tarea la elaboración de un trabajo de investigación.

La serie estará abierta también a la publicación de monografías que versen sobre alguno de los aspectos vinculados a la cooperación y el desarrollo.

Los Documentos serán publicados en la página web del IUDC y se editarán ejemplares para distribuir entre los centros de investigación, institutos universitarios y aquellas otras entidades interesadas en esta actividad.

Todos los documentos están registrados en la Agencia Española de ISBN, a efectos de su reconocimiento oficial en el currículum.

Como en otras ocasiones, confiamos en que estas obras sean del interés de quienes están preocupados por estos temas, y que motiven el debate y el diálogo sobre sus aspectos más importantes. Desde ahora quedamos a la espera de las sugerencias, comentarios y críticas que nos podáis hacer llegar.

*Enara Echart Muñoz*

*José Ángel Sotillo Lorenzo*

*Publicaciones IUDC*

## **RESUMEN**

Este documento de trabajo analiza las distintas iniciativas de cooperación bilateral realizadas por la Comisión Europea en América Latina y El Caribe, en el periodo comprendido entre los años 2004 y 2007, relacionadas con el fomento de la cohesión social.

Se expone la reflexión actual sobre el concepto de cohesión social. Se estudian los programas y proyectos emprendidos por la Comisión Europea. Y, finalmente, la autora presenta propuestas para llegar a un acuerdo sobre la definición de “cohesión social”, y para la eficaz implantación de políticas públicas, tanto en Europa como en América Latina, que contribuyan a este propósito.

## **ABSTRACT**

The following research document analyses the various bilateral cooperation initiatives promoting social cohesion that the European Commission in Latin America and the Caribbean took on from 2004 until 2007.

It discusses the current approaches concerning social cohesion and it studies those programs and projects undertaken by the European Commission. Finally, the author also makes certain proposals in order to reach an agreement on what is meant by "social cohesion", so as to introduce efficient public policies, both in Latin America and in Europe, which would achieve the desired objective.

## **RÉSUMÉ**

Le présent document de travail analyse les différentes initiatives de coopération bilatérale réalisée par la Commission Européenne en Amérique Latine et dans les Caraïbes pendant la période comprise entre 2004 et 2007, en relation avec la promotion de cohésion sociale.

Ce document présente les réflexions actuelles sur le concept de cohésion sociale et met en lumière les programmes et projets entrepris par la Commission Européenne. Finalement l’auteur présente des propositions afin d’élaborer un accord sur la définition de « cohésion sociale » et pour une mise en oeuvre efficace de politiques publiques qui contribuent à cet objectif, tant en Amérique Latine qu’en Europe.

*“La pobreza, la exclusión y la desigualdad  
son afrentas a la dignidad humana”*

Cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno  
de la UE y de América Latina  
(Guadalajara, mayo 2004)

*Hace quinientos años, dice esta voz, tres  
sabios discutían ante Nushiran el Justo  
acerca de cuál es la ola más encrespada  
en este profundo mar de penas que es la  
vida. Ahora reconozco la voz. Es la de Jari  
de Alejandría, a quien siempre le gustó  
interrumpir. Un sabio dijo que la  
enfermedad y el dolor, continúa Jari. Otro  
dijo que la vejez y la pobreza. El tercer  
sabio insistió en que era ver pasar la vida  
sin trabajo. Al final, los tres convinieron en  
que esta última era probablemente la peor.  
Ver pasar la vida y no tener trabajo.*

(John Berger, *Hacia la boda*, pag. 79.)

## INDICE

### INTRODUCCIÓN

<b>A) JUSTIFICACIÓN .....</b>	<b>i</b>
<b>B) OBJETIVOS.....</b>	<b>ii</b>
<b>C) HIPÓTESIS DE PARTIDA .....</b>	<b>ii</b>
<b>D) FASES Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....</b>	<b>iii</b>
<b>E) DELIMITACIÓN DEL ESTUDIO .....</b>	<b>vi</b>
<b>1.1. LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>1</b>
<b>1.2. LAS RAÍCES DEL DESEQUILIBRIO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>2</b>
<b>2.1. ANTECEDENTES EN TORNO AL CONCEPTO DE COHESIÓN SOCIAL .....</b>	<b>27</b>
2.1.1. La cohesión económica y social para la Unión Europea.....	27
2.1.2. La cohesión social desde la sociología .....	31
2.1.3. El Consejo de Europa.....	32
<b>2.2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE COHESIÓN SOCIAL DESDE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS.....</b>	<b>33</b>
2.2.1. La cohesión social definida por la Comisión Europea.....	33
2.2.2. Una aproximación a la cohesión social en América Latina por el Comité Económico y Social Europeo. ....	35
<b>2.3. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE COHESIÓN SOCIAL DESDE AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>38</b>
2.3.1. La cohesión social definida por La Comisión Económica para América Latina y El Caribe .....	38
2.3.2. La cohesión social definida por el Banco Interamericano de Desarrollo.....	40
2.3.3. La cohesión social vista por la sociedad civil latinoamericana .....	47
<b>2.4. LA COHESIÓN SOCIAL EN EL PROGRAMA REGIONAL PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, EUROsocial. ....</b>	<b>53</b>
2.4.1. Acceso, Estado y Ciudadanía .....	57
<b>3.1. NECESIDAD DE UNA NUEVA ESTRATEGIA PARA AMÉRICA LATINA: LA COHESIÓN SOCIAL.....</b>	<b>40</b>
<b>3.2. LA COHESIÓN SOCIAL EN LAS CUMBRES UE-ALC .....</b>	<b>42</b>

<b>3.3. DIFICULTADES EN TORNO A LA ESTRATEGIA DE COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>49</b>
<b>4.1. LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA EN AMÉRICA LATINA.....</b>	<b>52</b>
<b>4.2. LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA.....</b>	<b>59</b>
<b>4.3. LOS PROGRAMAS REGIONALES PARA AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>61</b>
<b>4.4. LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS BILATERALES .....</b>	<b>65</b>
4.4.1. Categorización de programas y proyectos .....	66
4.4.2. Análisis .....	75

**CONCLUSIONES: HACIA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, LIMITACIONES Y PROPUESTAS.**

**REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

**ANEXOS**

ANEXO A: cuestionario

ANEXO B: relación de personas contactadas para la realización de entrevistas.

## ABREVIATURAS Y ACRÓNIMOS

ACP	Asia-Caribe-Pacífico
AOD	Ayuda Oficial al Desarrollo
BEI	Banco Europeo de Inversiones
BERD	Banco Europeo para la reconstrucción y el Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAN	Comunidad Andina de naciones
CE	Comunidad Europea
CEPAL	Comisión Económica para América Latina de Naciones Unidas
CESE	Comité Económico y Social Europeo
CSP	Country Strategy Paper
DGDEV	Dirección General de Desarrollo
FED	Fondo Europeo de Desarrollo
ICD	Instrumento de Cooperación al Desarrollo
ICI	Instrumento de cooperación con países industrializados
IEVA	Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación
IPA	Instrumento de pre-adhesión
RSP	Regional Strategy Paper
SCR	Servicio Común de Relaciones Exteriores
SICA	Sistema de integración centroamericano
TACIS	Asistencia Técnica para la Comunidad de Estados Independientes
UE	Unión Europea

## **INTRODUCCIÓN**

## **A) JUSTIFICACIÓN**

Hace tan sólo diez años el tema de la cohesión social no figuraba todavía en la agenda de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina aunque sí se trataban los temas relacionados con la pobreza y la desigualdad y el desarrollo social, vinculados al sector de la cooperación. Sin embargo, éstos temas eran secundarios comparados con las relaciones económicas, el fomento del comercio y las inversiones y el diálogo político. La cohesión social ha pasado de estar considerada dentro del ámbito específico de la cooperación para convertirse en el centro de las relaciones entre ambas regiones. Para algunos autores<sup>1</sup>, este hecho refleja la madurez de la relación entre la Unión Europea y América Latina al permitir y exigir un diálogo más profundo y al presentar nuevos y grandes desafíos. A pesar de la importancia que ha adquirido la cohesión social, el concepto no está definido claramente ni consensuado a nivel internacional. Además, nos encontramos con que al hablar de cohesión social, los actores de una región no se refieren al mismo tipo de problemas que los actores de otra región, debido que cada una vive circunstancias económicas políticas, sociales y culturales diferentes. Sin embargo, no se puede decir que exista en cada región una idea configurada diferente de cohesión social. Es cierto que el concepto de cohesión social nació en Europa y se puede decir que existe una idea del mismo más familiar en esta región. En América Latina parece que el concepto está siendo cada vez más manejado en ámbitos políticos y técnicos reducidos.

Por tanto, es indudable que la cohesión social precisa de una reflexión más profunda y de una definición consensuada. La presente investigación expone las diferentes aproximaciones a este concepto, desde las dos regiones, y presenta cual es el estado de la cuestión. Además, se adopta una definición de la cohesión social que será la utilizada a lo largo de la investigación para analizar los programas y proyectos bilaterales de la Comisión Europea en materia de cohesión social.

Por otro lado, nos podemos preguntar las causas de que la Unión Europea esté dirigiendo sus empeños hacia la promoción de la cohesión social en América Latina, cuáles son las políticas de apoyo a la región y sus objetivos y si son políticas de carácter asistencial o por el contrario de carácter estructural o de cara a desarrollo futuro.

---

<sup>1</sup> Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio, *Cohesión social en la agenda UE-AL; concreciones y convergencias en una perspectiva andina. La cohesión social y las relaciones Unión Europea-América Latina*. Lima, 2005.

## **B) OBJETIVOS**

### Objetivo General:

Esta investigación tiene como objetivo general analizar las intervenciones de cooperación bilateral de la Comisión Europea en América Latina y el Caribe, en los distintos sectores (sanidad, educación, empleo, fiscalidad, justicia).

### Objetivos específicos:

Los objetivos específicos de la investigación son los siguientes:

- 1) Analizar si las intervenciones de cooperación bilateral de la Comisión Europea en América Latina, en los distintos sectores, que pueden englobarse bajo el concepto de cohesión social, apuntan verdaderamente hacia el objetivo del fomento de la cohesión social.
- 2) Analizar si las intervenciones de la Comisión Europea en América Latina se adecuan a las prioridades de las naciones y si contribuyen al fortalecimiento de programas o instituciones públicas responsables de las políticas sectoriales.
- 3) Analizar si las intervenciones de la Comisión Europea en América Latina incorporan el enfoque de género de manera sistemática y transversal.

## **C) HIPÓTESIS DE PARTIDA**

1. Pese a las declaraciones políticas, hasta la fecha la Comisión Europea no ha logrado que la idea de cohesión social contribuya a articular de manera significativa su cooperación con América Latina; las intervenciones en los distintos sectores que pueden englobarse bajo el concepto de cohesión social no apuntan deliberadamente a este objetivo, que permanente implícito en el mejor de los casos.
2. Las intervenciones de la Comisión se adecuan en general a las prioridades nacionales, pero no contribuyen al fortalecimiento de programas o instituciones

públicas responsables de las políticas sectoriales sino que, más bien, se concentran en resolver problemas puntuales de algunos grupos de población.

3. La integración del enfoque de género en las intervenciones es parcial, más evidente en proyectos típicamente “sociales” (salud y educación) que en los de fortalecimiento institucional (por ejemplo, en los sectores de justicia o fiscalidad).

## **D) FASES Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN**

### **Fases de la investigación**

La investigación se realizó en varias fases, en un primer momento se delimitó el tema que se iba a estudiar (la cooperación bilateral para la cohesión social de la Comisión Europea para América Latina), se concretaron los objetivos de la investigación y se plantearon las hipótesis de partida.

A continuación, se revisó el concepto de cohesión social desde Europa y desde América Latina y se estableció un marco conceptual en torno a este concepto, para después categorizar los programas y proyectos emprendidos por la Comisión Europea que pueden enmarcarse en él. Se organizaron los programas y proyectos tanto centralizados (regionales) como descentralizados (bilaterales, gestionados por las Delegaciones de la Comisión Europea). Para ello, se ha trabajado mediante la revisión de la bibliografía disponible y un análisis de datos estadísticos acerca de proyectos y programas de la Comisión Europea.

En una tercera fase, se llevó a cabo un análisis cuantitativo y cualitativo y se analizaron tres aspectos principales:

- La coordinación y complementariedad de las intervenciones;
- La adecuación a las prioridades de las naciones;
- La incorporación del enfoque de género de manera sistemática y transversal.

Para analizar la coordinación y la complementariedad de las intervenciones se realizó una revisión documental general; la adecuación y el enfoque de género fueron revisadas analizando los proyectos y programas seleccionados según la disponibilidad de la información, el grado de incidencia sobre la cohesión social, y la fecha de inicio y

de finalización del programa o proyecto. En total, fueron seleccionados cinco proyectos en diferentes países de la región. (Dos proyectos del sector educación y tres proyectos de sectores transversales: inclusión social, género y fortalecimiento de la sociedad civil.)

Además, para analizar la adecuación a las prioridades nacionales y el enfoque de género se realizó un número limitado de entrevistas con actores de la Cooperación en Europa y en los países de América Latina seleccionados. El instrumento elegido para llevar a cabo este análisis es el cuestionario.

Se puede concretar los distintos momentos de la investigación de la siguiente manera:

**Primera fase:**

- 1º) Delimitar el tema de la investigación
- 2º) Concretar los objetivos
- 3º) Plantear las hipótesis de partida

**Segunda fase:**

- 4º) Revisar del concepto de cohesión social
- 5º) Definir del marco conceptual
- 6º) Categorizar los programas y proyectos

**Tercera fase:**

- 7º) Análisis cuantitativo y cualitativo de los programas y proyectos
- 8º) Seleccionar los proyectos a analizar con profundidad
- 9º) Elegir el cuestionario como instrumento de investigación y diseñarlo
- 10º) Redactar y adaptar el cuestionario a cada programa o proyecto.
- 11º) Distribuir el cuestionario a actores seleccionados de la cooperación en Europa y en América Latina para analizar la adecuación y el enfoque de género.

**Cuarta fase:**

- 12º) Analizar los datos
- 13º) Estudiar los resultados
- 14º) Sacar conclusiones

## **Diseño y justificación del cuestionario**

La recogida de datos se realizó utilizando como instrumento de investigación un cuestionario de exploración de ideas de los actores involucrados en torno al fomento de la cohesión social del programa o proyecto seleccionado. Se describe a continuación su elaboración, caracterización y utilización.

Se realizó un borrador inicial que se concretó en preguntas más concretas. El cuestionario definitivo es concreto pero abierto; la persona que responde tiene que valorar del 1 al 10 la pregunta en cuestión y marcar con una x la casilla que le parece adecuada de diferentes aspectos sobre esa cuestión. A cada pregunta se añade un apartado de observaciones opcional y se permiten respuestas múltiples. El cuestionario se divide en las siguientes partes:

### **1ª parte**

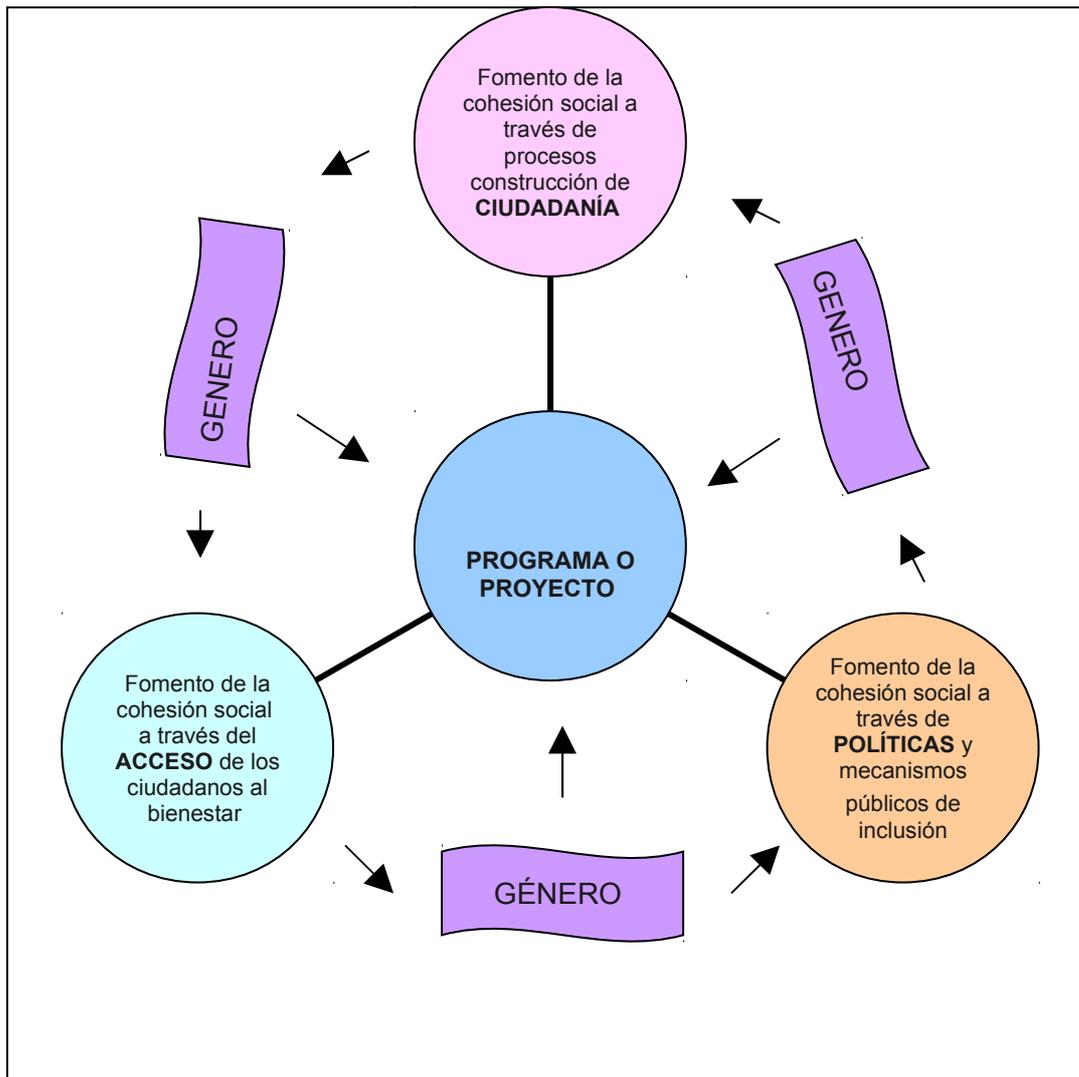
Una pequeña ficha del proyecto que recoge los datos de identificación del mismo (nombre, país, sector, fecha de inicio y finalización, breve resumen, áreas, monto total, aportación C.E.)

### **2ª parte**

Esta segunda parte consta de seis cuestiones clave, formuladas según los tres pilares de la cohesión social identificados en el marco teórico establecido: Estado o política, acceso y ciudadanía. (Véase capítulo II). Las preguntas principales realizadas, sobre los proyectos seleccionados, son las siguientes:

- 1 - Se han añadido en la formulación del proyecto conceptos relacionados con el fomento de la cohesión social.
- 2 - Los objetivos del proyecto se adecuan a las prioridades nacionales. (ESTADO -POLÍTICA)
- 3 - El proyecto fomenta la existencia de políticas y mecanismos públicos de inclusión. (ESTADO - POLÍTICA)
- 4 - El proyecto fomenta el acceso de los ciudadanos al bienestar (ACCESO)
- 5 - El proyecto contribuye a mejorar los procesos de construcción de ciudadanía y los sentimientos de pertenencia de los ciudadanos. (CIUDADANÍA)
- 6 - El proyecto incorpora el enfoque de género de manera sistemática y transversal. (GÉNERO)

A partir de cada una de ellas se realizan una serie de preguntas específicas.



**Figura nº 1.** Pilares o categorías de la cohesión social elegidas para la realización del cuestionario. (Elaboración propia)

## E) DELIMITACIÓN DEL ESTUDIO

**Tiempo:** Este trabajo de investigación aborda las distintas iniciativas de cooperación emprendidas por la Comisión Europea que están vinculadas con el fomento de la cohesión social, desde 2004 hasta el momento de finalización de la investigación, agosto de 2007.

Los programas y proyectos analizados, por tanto, son los iniciados a partir de mayo de 2004, fecha de celebración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno Unión Europea – América Latina y el Caribe, en Guadalajara, México. La declaración

final de esta Cumbre definió la cohesión social como una prioridad en la cooperación entre ambas regiones. Posteriormente, la Cumbre de Viena (mayo de 2006) y la Cumbre de Lima (mayo de 2008) ratificaron y fortalecieron este compromiso político.

**Espacio:** La investigación se centra en América Latina. Concretamente, los 18 países de América Latina en los que la Comisión Europea posee Delegación: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

**Alcances:** La investigación aborda los programas y proyectos de la Comisión Europea que inciden sobre la cohesión social, en los sectores de la salud, la educación, la fiscalidad, la administración de la justicia, el empleo y otros sectores transversales. El análisis pormenorizado sobre la adecuación, coordinación y complementariedad, el fomento de la cohesión social y el análisis de la incorporación del enfoque de género, se realiza en proyectos seleccionados del sector educación y de los sectores transversales (exclusión social, fortalecimiento de la sociedad civil y género).

**Limitaciones:** Las limitaciones que se han encontrado a lo largo de la investigación están descritas detalladamente en el apartado final: conclusiones.

**Concepciones sobre la cohesión social:** A lo largo de la investigación se utilizan conceptos adoptados por diferentes escuelas o instituciones (El Consejo de Europa, la CEPAL, el BID, la Comisión Europea). El marco teórico tomado como referencia para proceder al análisis de los programas y proyectos es el marco conceptual del Programa EUROsociAL.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Véase el documento de trabajo “Marco Conceptual de EUROsociAL”. Elaborado por la Oficina de Coordinación de EUROsociAL, Febrero de 2007.

## **CAPÍTULO I. EL CONTEXTO LATINOAMERICANO**

## **1.1. LA DESIGUALDAD EN AMÉRICA LATINA**

América Latina es la región más desigual del mundo. La desigualdad es latente fundamentalmente en el acceso a la educación, al empleo, a la distribución de oportunidades y en la protección social. Además, en América Latina se percibe que los factores principales asociados a la cohesión social son la pobreza y la desigualdad.<sup>3</sup> Según el latinobarómetro<sup>4</sup>, la población latinoamericana considera que los principales problemas de la región son el desempleo, los bajos salarios y la pobreza. Además, tiene muy altos niveles de violencia social y enormes problemas de gobernabilidad.

La exclusión social en la región latinoamericana continúa representando un gran problema y existe un amplio consenso respecto al hecho de que América Latina no podrá aspirar a un crecimiento sostenible si no se combaten las fuentes de exclusión de una gran parte de su población. Las desigualdades intensifican la exclusión de determinadas capas de la población que sufren ya una situación de discriminación por razón de su sexo, edad, origen étnico, posición social, raza, minusvalía, enfermedad...

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que América Latina es una región de países de renta media, que a pesar de las recientes crisis políticas cuenta con regímenes democráticos consolidados.

En numerosos países de América Latina se han observado progresos en relación a los Objetivos de Desarrollo del Milenio, formulados en septiembre del año 2000,<sup>5</sup> sobre todo en el acceso a la enseñanza primaria.<sup>6</sup> Sin embargo, el nivel de pobreza sigue siendo muy elevado, dado que aún no se han conseguido buenos

---

<sup>3</sup> UNESCO, "La cohesión social: una visión desde Latinoamérica y la Unión Europea." Borrador para discusión. 2004.

<sup>4</sup> "Latinobarómetro es una encuesta anual de opinión pública realizada en 18 países de América Latina por la Corporación Latinobarómetro y representa las opiniones, actitudes y comportamientos de alrededor de 400 millones de habitantes de la región." [www.latinobarometro.org](http://www.latinobarometro.org)

<sup>5</sup> En septiembre del año 2000, 189 Estados miembros de las Naciones Unidas, entre los que estaban representados 147 dirigentes mundiales, acordaron en un pacto mundial una serie de metas y objetivos medibles para el desarrollo. Este pacto mundial se conoce como los Objetivos de Desarrollo del Milenio y quedó reflejado en la Declaración del Milenio.

<sup>6</sup> La región ha alcanzado tasas elevadas de matrícula en la educación primaria, pero la mayoría de los países no cuenta con cobertura universal, entendida como la conclusión efectiva de ese nivel por parte de todos los niños y las niñas, y se ha comprobado que muchos de los países no la lograrán hasta el 2015.

resultados en cuanto a mortalidad infantil, acceso al agua potable y vulnerabilidad frente a determinadas enfermedades transmisibles.

Estos países se caracterizan también por tener una dimensión geográfica específica, ya que dentro de cada país existen diferencias en cuanto al proceso de desarrollo de las diferentes regiones. Además los diferentes países de la región viven situaciones política, económica y socialmente diferentes.

## **1.2. LAS RAÍCES DEL DESEQUILIBRIO SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

Cabe señalar brevemente los orígenes comunes de la situación de desigualdad y de desequilibrio social que sufre la región latinoamericana para poder comprender las debilidades de estas sociedades frente al proceso de cohesión social.

En este sentido, el dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la cohesión social en América Latina y El Caribe<sup>7</sup>, señala que la independencia colonial no trajo consigo, en la mayoría de los países de la región, un proceso de reforma social, económico y política en profundidad. En muchos países continuaron en vigor las estructuras sociales y económicas precapitalistas.

Se puede afirmar que la herencia social y económica colonial y los fracasos en la modificación de la misma, han dado como resultado una gran concentración en la propiedad de los recursos (el caso de la propiedad de la tierra es paradigmático en algunos países latinoamericanos); la marginación política, económica y social de grandes sectores de la sociedad y la apropiación de la actividad económica por parte de las élites en el poder; consecuencia de todo ello es la corrupción en la actuación pública, la desigualdad en la distribución de la renta y la creciente urbanización desestructurada.

La historia económica de Latinoamérica puede resumirse, desde la colonización, como una consecución de crisis profundas. El CESE distingue tres fases comunes en la dinámica económica de la región. En primer lugar, durante la mayor parte del siglo XIX y principios del XX, una fase económica con un modelo “primario exportador”. Una segunda fase que comienza en torno a los años veinte y treinta del siglo XX, tras la expansión económica tras la I Guerra Mundial, nos encontramos con

<sup>7</sup> CESE, “Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la cohesión social en América Latina y el Caribe”, REX 152. Bruselas, Marzo de 2004.

una modelo de “sustitución de importaciones” y finalmente , hacia finales de los años 70 y principios de los 80 del siglo XX, se generaliza en la región la aplicación de políticas económicas del *Consenso de Washington* que promovieron una apertura de sus economías hacia el exterior, basando el desarrollo económico y social en los mercados.

Las reformas aplicadas en las economías latinoamericanas a partir del *Consenso de Washington* alcanzaron el objetivo de la estabilidad macroeconómica pero no han conllevado mejoras en las variables del equilibrio real: empleo, crecimiento, y distribución de la renta. Además, muchas de estas políticas han condicionado negativamente el avance de la cohesión social en la región, ya que se han convertido, según el CESE, en fines en sí mismos, más que en medios al servicio de un crecimiento duradero y justo.

A pesar de encontrarnos en la región latinoamericana con países que viven situaciones económica, política y socialmente heterogéneas, se pueden señalar, siguiendo el análisis del CESE, algunas características que todos ellos tienen en común. Este análisis se ha realizado mediante un estudio del ámbito socioeconómico, políticos y a partir también de los indicadores de insatisfacción social. El CESE distingue cinco carencias fundamentales comunes a las sociedades latinoamericanas frente al proceso de cohesión social:

En primer lugar, se puede señalar las carencias en la función del estado, como instrumento indispensable e insustituible para asegurar la cohesión social, puesto que la sociedad civil por sí sola no cuenta con los medios para lograrla y mantenerla. Se puede afirmar que el Estado en América Latina no ha desempeñado un papel modernizador e impulsor del desarrollo económico y de la protección social, sino que ha estado más bien al servicio de intereses particulares de ciertos grupos sociales. En definitiva, la debilidad del Estado ha hecho que no se haya podido llevar a cabo un proceso de desarrollo en muchos países o que no se hayan planteado políticas efectivas de cohesión social.

La Desigualdad social es otra de las carencias que se constatan en la región. En la mayor parte de los países latinoamericanos funcionan esquemas tradicionales de reproducción de los grupos y de las clases sociales; los instrumentos de participación característicos de los sistemas democráticos tienen dificultades para instaurarse en este contexto.

La debilidad de la sociedad civil organizada es un elemento clave que impide el avance hacia mayores grados de cohesión social en la región. Para conseguir el desarrollo económico y la cohesión social no es suficiente con el establecimiento de instituciones democráticas en una economía de mercado, sino que es necesario transformar las sociedades y establecer las condiciones necesarias para conseguir la igualdad de oportunidades. Para ello, es necesario que cada país asuma sus propias responsabilidades y sin la participación permanente de la sociedad (a través de sus diferentes modos organizativos: partidos políticos, organizaciones empresariales, sindicatos, organizaciones sociales) en las decisiones esto no es posible.

No se pueden olvidar en este análisis los desequilibrios derivados del contexto de la globalización. Las economías latinoamericanas se encuentran en una situación de vulnerabilidad a todo lo que ocurre en el exterior de sus fronteras dado su grado de dependencia y este fenómeno afecta también a la cohesión social.

Por último, como se señaló anteriormente, las políticas estructurales practicadas en las últimas décadas han agudizado y agravado los desequilibrios de las sociedades latinoamericanas en cuanto al alcance de mayores niveles de cohesión social.

A lo largo de esta investigación se da especial relevancia a las intervenciones en el sector educación, dado que la educación es uno de los ámbitos principales en los que es necesario incidir para que las sociedades sean más igualitarias a medio y largo plazo y también para que estén más cohesionadas socialmente.

## **CAPÍTULO II. LAS CONCEPCIONES SOBRE LA COHESIÓN SOCIAL**

La cohesión social suscita cada vez más interés e inquietud en los gobiernos y en los foros internacionales y es un objetivo explícito en las políticas de desarrollo de la Comunidad Europea.

A pesar de ello, no hay una definición clara ni consensuada de cohesión social para ser utilizada internacionalmente de manera operativa. Muchas veces la cohesión social se confunde con los conceptos de pobreza, desigualdad y exclusión. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe sostiene que el concepto de cohesión social se resiste a tener una definición unívoca por sus usos diversos. Ésta suele evocar una voluntad de comunidad ante el escenario actual globalizado y sometido a transformaciones profundas, que muchos autores identifican con un proceso de transformación social y con la pérdida de lazos estables. En este marco, surge la necesidad de llegar a un consenso sobre el significado de cohesión social.

Para analizar la cooperación de la Unión Europea en materia de cohesión social en América Latina y el Caribe es necesario analizar y reflejar cuál es el estado de la cuestión en torno al concepto de cohesión social.

En este capítulo se exponen, en primer lugar, algunos antecedentes generales que es necesario tener en cuenta antes de exponer los intentos de definición que actualmente se manejan en torno al concepto de cohesión social.

Seguidamente, se aborda la definición de cohesión social adoptada en Europa y se analiza la definición que de la cohesión social tienen algunas instituciones latinoamericanas. La manera de entender la cohesión social en ambos continentes es diferente dadas las características económicas, sociales, políticas y culturales de cada uno.

Para abordar el concepto desde las instituciones europeas se han tenido en cuenta las definiciones de La Comisión Europea y del Comité Económico y Social Europeo. Desde América Latina, se analizan las definiciones que de la cohesión social tienen la Comisión Económica para América Latina y el Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo. Por último, se intentará reflejar cuál es la visión de la Sociedad Civil en América Latina sobre este concepto.

## 2.1. ANTECEDENTES EN TORNO AL CONCEPTO DE COHESIÓN SOCIAL

### 2.1.1. La cohesión económica y social para la Unión Europea

Es indudable que la Unión Europea es un referente fundamental a la hora de definir políticas e indicadores de cohesión social. Para comprender estas políticas se debe tener en cuenta el marco en el que fueron concebidas, el proceso de integración europea, que daba prioridad a las sociedades menos favorecidas. Éstas han sido acompañadas por una serie de indicadores necesarios para medir el avance de las políticas públicas en diferentes ámbitos.

La Unión Europea define la cohesión económica y social como un concepto relativo basado en la comparación del nivel de la renta de un estado miembro o de una región con la renta media comunitaria.

La Unión Europea dedica una tercera parte de su presupuesto a la política de cohesión económica y social. Ésta política es un pilar básico de la Unión y tiene como objetivo el desarrollo en armonía del conjunto de países y regiones que la integran, reduciendo las diferencias entre los niveles de desarrollo de las mismas.

Es necesario señalar que el concepto de cohesión económica y social se introdujo en los tratados por primera vez en el artículo 23 del Acta Única Europea en 1985, vinculado a la última fase de la realización del Mercado Único y fue posteriormente recogido en el Tratado de Maastrich en 1992, así como el Protocolo sobre la cohesión económica y social.

El segundo artículo de este tratado cita como objetivo de la Unión:

*“promover un progreso económico y social equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social, el establecimiento de una unión económica y monetaria...”*<sup>8</sup>

El Consejo Europeo de 1997 identificó la cohesión social como elemento básico en la promoción de los derechos y dignidad humanos y como una de las

---

<sup>8</sup>En CEPAL, *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Agencia Española de Cooperación Internacional y Secretaría General Iberoamericana. Santiago de Chile, 2007. (a) Pág. 29.

necesidades más importantes para toda Europa. Los derechos y dignidad humana se definen como “la capacidad para asegurar el bienestar a todos los miembros de la sociedad, al minimizar las disparidades evitar la polarización.” Para desarrollar esta perspectiva políticamente se instauró el Comité Europeo para la Cohesión Social.<sup>9</sup>

En el año 2000, la Cumbre Europea de Lisboa se marcó el objetivo de convertir, antes de 2010, la economía de la Unión Europea en la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social.

Un año después, el Consejo Europeo adoptó en Laeken los llamados indicadores de Laeken (reflejados en el siguiente cuadro); 18 indicadores sobre cuatro temáticas centrales: ingreso, empleo, educación y salud. Éstos son los indicadores de cohesión social de la Unión Europea y permiten hacer un seguimiento de la agenda social europea. Los indicadores de cohesión social fueron creados para responder a los objetivos comunes plasmados en la agenda social y para que fuera posible hacer una comparación entre la situación de los Estados miembros así como evaluar los objetivos establecidos.

Posteriormente, entre el año 2001 y el 2006, se eliminó uno de los indicadores formulados en el año 2001 y se añadieron otros cuatro. Además fueron clasificados en dos niveles, por orden de prioridad: primarios y secundarios.

---

<sup>9</sup>CEPAL, 2007 (a) *Op. cit.*

## Indicadores de Laeken sobre cohesión social en la Unión Europea

Área Temática / Indicador	Desagregación por:	
	Edad	Sexo
<b>Indicadores primarios</b>		
<b>Ingreso</b>		
1. Tasa de renta baja después de las transferencias (umbral fijado en el 60% de la renta mediana)	Sí	Sí
1a. Tasa de renta baja después de las transferencias, por tipo de hogar	Por tipo de hogar	Por tipo de hogar
1b. Tasa de renta baja después de las transferencias, por intensidad del trabajo de los miembros del hogar.	No	No
1c. Tasa de renta baja después de las transferencias, por actividad más frecuente	Sí	Sí
1d. Tasa de renta baja después de las transferencias, por condición de tenencia de la vivienda	Sí	Sí
2. Tasa de renta baja después de las transferencias, valores ilustrativos	No	No
3. Distribución de la renta (quintil 5/ quintil 1)	No	No
4. Persistencia de renta baja (tomando como base el 60% de la renta mediana)	Sí	Sí
5. Brecha de la renta baja mediana (diferencia entre el ingreso mediano de los pobres y el umbral del 60% de la renta mediana)	Sí	Sí
<b>Empleo</b>		
6. Cohesión regional (dispersión de las tasas regionales de empleo)	No	Sí
7. Tasa de desempleo de larga duración (porcentaje de la población activa que ha estado desempleada (por lo menos 12 meses)	Sí	Sí
8a. Niños (0-17 años) que viven en hogares en los que no trabaja ninguno de sus miembros.	No	No
8b. Adultos (18-59 años) que viven en hogares en los que no trabaja ninguno de sus miembros.	No	Sí
<b>Educación</b>		
9. Personas que abandonan prematuramente la enseñanza y no siguen ningún tipo de educación o formación.	No	Sí
10. Estudiantes de 15 años con bajo rendimiento en las pruebas de lectura.	No	Sí
<b>Salud</b>		
11. Esperanza de vida al nacer	No	Sí
<b>Empleo</b>		
12. Brecha de empleo de los inmigrantes	Deseable	Sí
<b>Indicadores secundarios</b>		
<b>Ingreso</b>		
13. Dispersión en torno al umbral de renta baja	Sí	Sí
14. Tasa de renta baja en un momento determinado	Sí	Sí
15. Tasa de renta baja antes de las transferencias, por sexo	Sí	Sí
16. Coeficiente de Gini	No	No
17. Persistencia de la renta baja antes de las transferencias (tomando como base el 50% de la renta mediana)	Sí	Sí
18. Trabajadores en riesgo de pobreza	Sí	Sí
<b>Empleo</b>		
19. Promoción del desempleo de larga duración	Sí	Sí
20. Tasa de desempleo de muy larga duración (porcentaje de la población activa que ha estado desempleada por lo menos 24 meses)	Sí	Sí
<b>Educación</b>		
21. Personas con bajos niveles educativos	Sí	Sí

La CEPAL también es consciente de la necesidad de formular indicadores de medición de la cohesión social para América Latina. Hasta el momento, no existe un

sistema consensuado y coherente de indicadores para la región. Al igual que tampoco existe un sistema de indicadores de resultados para evaluar la eficacia de las políticas públicas y la evolución de las sociedades en materia de cohesión social.

Esta institución insiste también en que para América Latina es fundamental que el sistema de indicadores que se adopte incorpore también indicadores que reflejen la vertiente subjetiva de la cohesión social. Ya que es muy importante la opinión de los ciudadanos para poder medir el sentido de pertenencia, uno de los principales componentes de una sociedad cohesionada.

El sistema de indicadores idóneo para América Latina, según la CEPAL, debe incorporar indicadores de carácter primario (aquellos que se refieren a la esencia del problema) y de carácter secundario (aquellos que complementan y enriquecen la información del indicador primario); y los indicadores deben también estar desagregados por género, grupo étnico, grupo de edad y zona de residencia.

La CEPAL presenta un marco general posible de medición de la cohesión social reflejado en el siguiente cuadro:

**Cuadro 2**  
**Sistema de indicadores de cohesión social: componentes y factores<sup>10</sup>**

Indicadores		
Distancia	Instituciones	Pertenencia
<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Desigualdad de ingresos</li> <li>▪ Pobreza e indigencia</li> <li>▪ Empleo</li> <li>▪ Educación</li> <li>▪ Salud</li> <li>▪ Vivienda</li> <li>▪ Pensiones</li> <li>▪ Brecha digital</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Funcionamiento de la democracia</li> <li>▪ Instituciones del Estado</li> <li>▪ Instituciones del mercado</li> <li>▪ Familia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Multiculturalismo</li> <li>▪ Confianza</li> <li>▪ Participación</li> <li>▪ Expectativas de movilidad</li> <li>▪ Solidaridad social</li> </ul>

<sup>10</sup> Fuente: CEPAL, 2007 (a) Op.cit.

No obstante, como se señalará más adelante, la CEPAL sostiene que el concepto de cohesión social tiende a verse absorbido por otros conceptos relacionados, como son la equidad, la inclusión social y el bienestar.<sup>11</sup>

Las políticas de cohesión social en Europa deben entenderse enmarcadas en el ámbito político de la unidad de Europa, y se basan en un modelo de solidaridad y reducciones en las disparidades de bienestar. Cuando se examina la agenda de la Unión Europea se puede observar que los acuerdos sobre cohesión social se traducen principalmente en un conjunto amplio de políticas e indicadores destinados a reducir la brecha de ingresos y garantizar un mayor acceso al empleo, la educación y los servicios de salud.

La CEPAL afirma que ello se debe probablemente a que la propia tradición de ciudadanía social de las sociedades europeas daba por sentado, a partir de los derechos sociales, una relación intrínseca entre la inclusión social y la provisión de mecanismos de integración y bienestar con la plena pertenencia social de los individuos.

En definitiva, el concepto de cohesión social, usado por primera vez en Europa, es clave para entender ciertas facetas del proceso de integración de la Unión Europea. El acervo comunitario establece la implementación de acciones que resulten en el fortalecimiento de la cohesión económica y social para así promover un desarrollo armónico del espacio europeo en su conjunto. De esta manera se consolida un compromiso para reducir las disparidades entre las distintas regiones.<sup>12</sup>

### **2.1.2. La cohesión social desde la sociología**

Desde la sociología, el autor más destacado que ha reflexionado sobre la cohesión social es Emile Durkheim, quien estudiaba ya los problemas de la cohesión social en contextos de modernización y de progresiva división del trabajo.

Como afirma la CEPAL, en el contexto mundial actual de la globalización, las reflexiones de Durkheim, en relación a la evolución de las sociedades modernas, parecen hoy en día, más acertadas que nunca. Este autor hablaba de

---

<sup>11</sup> CEPAL, 2007 (a) *Op. cit.* pag.14.

<sup>12</sup> BID, *La cohesión social en América Latina y el Caribe. Análisis, acción y coordinación*. Departamento de desarrollo sostenible.

“erosión, debilitamiento y vertiginosa transformación de los vínculos entre el individuo y la sociedad.”

Para Durkheim la cohesión es parte de la solidaridad social necesaria para que los individuos sigan vinculados a ella fuertemente, y consecuencia de ello, que los individuos establezcan lazos también más fuertes y más numerosos y que éstos estén configurados por sentimientos e ideas de unidad y pertenencia.

Se puede concluir que, según esta percepción de la cohesión social, ésta no está compuesta solamente por la eficacia de los mecanismos de inclusión social sino también por los sentimientos y opiniones de los ciudadanos: en relación con el sentido de pertenencia, la identificación con las instituciones y la confianza en las mismas.

**Recuadro 1:  
La cohesión social para Emile  
Durkheim**

“Cuanto menor es la división del trabajo en las sociedades, mayor es la vinculación de los individuos con el grupo social mediante una solidaridad mecánica, es decir, asentada en la conformidad que nace de similitudes segmentadas, relacionadas con el territorio, las tradiciones y los usos grupales. La división social del trabajo, consecuencia de la modernización de las sociedades, y la creciente autonomía que adquieren los individuos en la sociedad moderna, erosionan esos vínculos.”

Fuente: Robert Alun Jones (1986) y textos de Durkheim de 1893 en CEPAL, *Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. 2007

### 2.1.3. El Consejo de Europa

En la estrategia revisada para la cohesión social, aprobada por el Consejo de Europa<sup>13</sup> en el año 2004, la cohesión social se define como:

“la capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar de todos sus miembros, al minimizar las disparidades y evitar la polarización. Una sociedad cohesionada es una comunidad de individuos libres que se apoyan mutuamente y persiguen ciertos objetivos comunes a través de medios democráticos. “

El Consejo de Europa insiste en la importancia de la cohesión social para el desarrollo de las sociedades, aunque no existe sociedad que pueda decirse totalmente cohesionada y reconoce que toda sociedad tiene que ser capaz de vivir con ciertas tensiones producidas por divisiones tanto existentes como potenciales.

<sup>13</sup>“El Consejo de Europa fue creado en 1949, está constituido por 46 países miembros y tiene la sede en Estrasburgo (Francia). El Consejo de Europa no forma parte de las instituciones de la Unión Europea (con 25 países miembros), a pesar de que ningún país ha ingresado en la Unión sin pertenecer antes al Consejo de Europa” (BID Op. Cit. Pág. 2.)

En la Estrategia se insiste en el hecho de que la cohesión social no se limita a la lucha contra la exclusión y la pobreza. Se trata de hacer que se reduzca la exclusión social a través de la generación de niveles de solidaridad que lo permitan. Sin olvidar que es necesario tomar medidas específicas dirigidas a los miembros más vulnerables de la sociedad. Para el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), mientras la pobreza y la exclusión existan, toda estrategia de cohesión social tiene que tratar ambos temas.

## **2.2. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE COHESIÓN SOCIAL DESDE LAS INSTITUCIONES EUROPEAS.**

### ***2.2.1. La cohesión social definida por la Comisión Europea***

Para la Comisión Europea la cohesión social abarca el tratamiento de los problemas relacionados con la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. La preocupación por la cohesión social hace hincapié en el carecer pluridimensional de la pobreza puesto que el PIB per cápita ya no puede considerarse el único indicador de bienestar. Por tanto, el crecimiento no es condición suficiente para el desarrollo, sino sólo una condición necesaria.

Es necesario tener en cuenta que la renta per cápita relativamente elevada de la Unión Europea y de algunos países de América Latina y del Caribe no es garantía de un menor grado de desigualdad y pobreza. “El acceso a la educación y la sanidad, a infraestructuras básicas como el agua potable y a un empleo decente, así como la participación en la vida política y social del país, son elementos tan importantes como la renta por sí sola. La no participación en la vida social, la representación política y la justicia son una fuente de exclusión ignorada con demasiada frecuencia.”<sup>14</sup>

Para la Comisión Europea un planteamiento basado en el concepto de cohesión social es clave para detectar los mecanismos que conducen a situaciones de precariedad.

La exclusión social se ve intensificada a menudo por la discriminación en función del sexo, la raza, la posición social, el origen étnico, etc., de ciertos grupos

---

<sup>14</sup>Fuente: La cohesión social en el marco de la asociación estratégica entre la UE y América Latina y el Caribe. [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/la/sc\\_es/01\\_what\\_es.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/sc_es/01_what_es.htm)

sociales. Asimismo, la localización geográfica de los individuos puede afectar sustancialmente su nivel de inserción, como consecuencia del aumento de las desigualdades regionales de un mismo país y poner en peligro la cohesión de una nación. Por lo tanto, el análisis de la identidad y del origen de los individuos es un elemento clave para la comprensión profunda de los procesos de marginación; lo que la Comisión Europea llama “un banco de pruebas para la cohesión social”.

Asimismo, la Comisión Europea considera que el papel del Estado es fundamental para garantizar una cierta cohesión social. Y así, sin desatender la necesidad de estabilidad macroeconómica o la Hacienda Pública, el Estado puede actuar principalmente sobre el sistema fiscal, para hacerlo más equitativo y progresivo, y sobre el gasto público, para garantizar la redistribución y corregir la “fractura social” o situaciones de exclusión. Para contribuir al objetivo de la cohesión social, el Estado puede concentrar sus esfuerzos en mejorar la protección social de todos los ciudadanos.

Además, la búsqueda de una mayor cohesión requiere la continuación de los esfuerzos de democratización mediante la gobernanza participativa. Ya que, la participación de los ciudadanos en los procesos de toma de decisiones mediante la consulta de las organizaciones de la sociedad civil es un complemento esencial de la democracia representativa.

Como se verá más adelante, en los últimos años, el BID y la Comisión Europea están trabajando conjuntamente por el fomento de la cohesión social. En el documento base elaborado por ambas instituciones para la Conferencia de Alto Nivel sobre Cohesión Social<sup>15</sup> se adopta una definición del concepto más amplia:

“La cohesión social pretende ofrecer oportunidades reales para cada persona, incluyendo los más desaventajados, para acceder a los derechos básicos y al empleo, beneficiarse del crecimiento económico y de esa manera participar plenamente en la sociedad. Las personas están en el centro de este enfoque: a ellas ha de dárseles la oportunidad para contribuir a, y beneficiarse del progreso económico y social” si bien “No hay respuestas únicas para alcanzar ese objetivo”, y ello debe traducirse en estrategias de desarrollo adaptadas a cada país y territorio, con la implicación de todos los partícipes.

<sup>15</sup>High level Conference: Promoting Social Cohesion: The European Union-Latin American and Caribbean Experience. Bruselas: 27-28 de marzo de 2006. Background paper. En Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio, *Op. cit.* Pag. 5.

### **2.2.2. Una aproximación a la cohesión social en América Latina por el Comité Económico y Social Europeo.**

La Unión Europea cuenta con el Comité Económico y Social Europeo (CESE) como órgano institucionalizado de participación de la sociedad civil. Éste tiene el cometido de asesorar a las grandes instituciones de la UE (la Comisión Europea, El Parlamento Europeo y el Consejo) a través de dictámenes.

Desde principios de los años 90, el CESE dedica una atención especial a América Latina y ello se refleja en que la región, en su conjunto, y algunos países latinoamericanos, en concreto, han sido objeto de estudio de diversos dictámenes del Comité. Además, el CESE organiza, desde 1999, Encuentros de la Sociedad Civil organizada latinoamericana y europea y mantiene contactos regulares con los representantes de la sociedad civil de los países de América Latina. Mediante estos encuentros, el Comité pretende fortalecer el diálogo entre la sociedad civil de ambas regiones y promover la función consultiva y el concepto de democracia participativa en los países de América Latina.

El CESE parte de la definición de cohesión social que acuña la Comisión Europea, tratada anteriormente, reflejada en los diferentes informes sobre la cohesión económica y social en la Unión. La singularidad de la reflexión del CESE es que incorpora al análisis sobre la cohesión social algunos aspectos singulares para la situación de América Latina, como son el hambre, las poblaciones indígenas o el empleo informal, y un mayor determinismo social en el acceso a la igualdad de oportunidades.

Además, a partir del dictamen exploratorio del CESE sobre la Cohesión Social en América Latina y el Caribe<sup>16</sup> se puede tener una idea de la opinión de la sociedad civil organizada europea y latinoamericana y caribeña sobre la cohesión social en América Latina y el Caribe. Concretamente, el dictamen recoge la manera en que la sociedad civil organizada puede contribuir al fomento de la cohesión social, mediante la concertación social, de desarrollo de los sistemas de protección social o la promoción de la responsabilidad social corporativa por parte de las empresas.

---

<sup>16</sup>Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre "La cohesión social en América Latina y El Caribe". Bruselas: (REX/152), 2 de marzo.

Este dictamen es el resultado de una solicitud del Comisario Patten al CESE con vistas al Tercer Encuentro de la sociedad civil UE-América Latina que esta institución, en colaboración con sus homólogos latinoamericanos y caribeños, organizara en México en abril de 2004.

El CESE sigue la perspectiva de Enrique Iglesias quien afirma que para lograr una mayor cohesión social los estados necesitan dotarse de un “marco que promueva mecanismos e instituciones que reduzcan desigualdades y divisiones” para afirmar que la cohesión social no depende sólo de un conjunto de indicadores socioeconómicos sino que abarca varias dimensiones.

Es necesario señalar que el CESE, reconoce en su dictamen la dificultad de llegar a un consenso sobre una definición de cohesión social al afirmar:

“Desechando cualquier pretensión definitoria del concepto de cohesión social, el dictamen señala las diferentes dimensiones –política, económica, social, territorial – de la misma, al objeto de tener en cuenta no sólo los factores macroeconómicos habitualmente considerados sino también otros, como los educativos, los institucionales o los del acceso a bienes públicos esenciales, que son fundamentales para analizar el grado de cohesión social en ALC”<sup>17</sup>.

Se limita a señalar algunas de sus dimensiones:

En primer lugar, señala una dimensión política de la cohesión social puesto que para alcanzar mayores niveles de cohesión social se requiere la intervención del estado y de las instituciones públicas. Esta dimensión política se extiende desde la calidad de las instituciones democráticas a la participación de los ciudadanos en la cosa pública, pasando por la preservación de vínculos sociales, la creación de sociedades más equitativas, de sistemas de protección social y de solidaridad, la preservación del patrimonio cultural y de los recursos naturales o la participación activa de los agentes económicos y sociales en la vida económica y social.

En segundo lugar, la dimensión económica de la cohesión social está relacionada con el desarrollo del tejido productivo y con la riqueza y su distribución; con la investigación, el desarrollo y la innovación, con la tasa de empleo y la calidad del mismo, con el nivel de los salarios y las diferencias salariales constatables. En el

---

<sup>17</sup> Dictamen del CESE. Op. Cit. Pág. 1.

caso de América Latina y el Caribe, los elevados grados de desigualdad económica que existen en la región suponen un freno al desarrollo económico y como consecuencia de ello el atraso económico y la desestructuración social. En este sentido, el CESE afirma que no será posible aumentar sustancialmente la cohesión social en América Latina sin una trayectoria sostenida de crecimiento económico y desarrollo social.

Además, se debe tener en cuenta que la dimensión territorial es clave para la cohesión social. No se deben olvidar aspectos tan relevantes como son la capacidad para crear sinergias entre todos los actores de un territorio; que haya dotación suficiente de infraestructuras de todo tipo (incluyendo las nuevas tecnologías de la información y del conocimiento), el acceso para toda la población a todos los servicios esenciales para la comunidad (sanidad, educación, agua, transporte, electricidad, vivienda...). Territorialmente, es posible constatar las desigualdades entre centro y periferia, entre el medio urbano y el medio rural, la costa y el interior o también entre diferentes sectores sociales como la población indígena o la población que sufre las consecuencias de las migraciones.

Otro concepto que es inherente a la cohesión social para el CESE, es la dimensión social. Ésta hace referencia a la equidad en la distribución de la riqueza (tanto material como inmaterial) y de la renta. Además, se debe tener en cuenta en este ámbito la desigualdad horizontal, entendida ésta como los problemas relacionados con la discriminación por género, origen racial, o étnico u otros aspectos que identifican a los grupos sociales.

## **2.3. APROXIMACIÓN AL CONCEPTO DE COHESIÓN SOCIAL DESDE AMÉRICA LATINA**

### **2.3.1. La cohesión social definida por La Comisión Económica para América Latina y El Caribe**

La Comisión económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) fue creada en 1948 con el objetivo de ayudar a los gobiernos latinoamericanos en la labor de desarrollo económico de sus países y mejorar el nivel de vida de sus habitantes. La CEPAL también tiene como objetivo el fomento de las relaciones económicas tanto internas como externas, de los diferentes países de la región.

Para lograr estos objetivos la Comisión lleva a cabo un programa de investigación y análisis sobre los problemas socioeconómicos de Latinoamérica, presta asesoramiento a sus gobiernos y mantiene un amplio programa de formación para profesionales vinculados al desarrollo de la región latinoamericana.

Dada su relevancia internacional y la importante labor que lleva a cabo en el ámbito del desarrollo de la región, la CEPAL es una institución clave a tener en cuenta a la hora de definir el concepto de cohesión social desde América Latina.

La CEPAL ha ido estructurando, desde los años 90, una visión del desarrollo adecuada a un mundo globalizado de economías abiertas; con el objetivo de crear sinergias para conjugar el crecimiento económico con la equidad social. Del mismo modo, otorga especial importancia a los objetivos de aumentar la competitividad, velar por el equilibrio macroeconómico y por el fortalecimiento de una democracia política participativa e inclusiva<sup>18</sup>.

En materia de cohesión social, la CEPAL se ha esforzado por dar “un mayor perfil, identidad y profundidad” al concepto, para que éste constituya un pilar importante en las políticas públicas. Este esfuerzo se ve reflejado en recientes publicaciones y estudios sobre la cohesión social en América Latina<sup>19</sup> en los que ha trabajado la institución. En estos estudios la CEPAL se decanta por la adopción de un

<sup>18</sup> Véase CEPAL, 2007 (a) *Op. cit.*

<sup>19</sup> Véase CEPAL, 2007 (a) *Op. cit.*

contrato de cohesión social en los países latinoamericanos, acorde con las peculiaridades de cada país.

La CEPAL destaca que el concepto de cohesión social tiende a verse absorbido por otros de género próximo, como son la equidad, la inclusión social y el bienestar y hace un intento de diferenciar el concepto aproximándose a él por género próximo y diferencia específica.

De esta manera, una primera noción cercana a la cohesión es la de capital social, entendido como patrimonio simbólico de la sociedad en términos de la capacidad de manejo de normas, redes y lazos sociales de confianza, que permiten reforzar la acción colectiva y sentar las bases de reciprocidad en el trato, que se extienden progresivamente al conjunto de la sociedad. En este sentido, el capital social envuelve al conjunto de los agentes sociales y contribuye a una sociedad más cohesionada.

Una segunda noción es la de integración social, entendida como el proceso dinámico y multifactorial que posibilita a las personas participar del nivel mínimo de bienestar que es consistente con el desarrollo alcanzado en un determinado país. Según esto, para la CEPAL la noción de inclusión social podría considerarse como una forma ampliada de la integración; ya que ésta no sólo supone mejorar las condiciones de acceso a los canales de integración sino también promover mayores posibilidades de autodeterminación de los actores en juego.

La noción de ética social también se refiere a una dimensión fundamental de la cohesión social. En ella se destacan la comunidad de valores, el consenso en torno a mínimos normativos y mínimos sociales, la solidaridad como valor ético y valor práctico y un principio asumido de reciprocidad en el trato.

Para la CEPAL, todos estos conceptos son parte del universo semántico de la cohesión social y una de las peculiaridades de ésta reside en la dialéctica entre integración e inclusión. De esta manera, se establece una diferencia entre cohesión social e inclusión social; la cohesión social incorporaría el comportamiento de los actores y su disposición, aunque sin dejar de contemplar el resto de variables.

A partir de todo esto, la CEPAL define la cohesión social como:

“la dialéctica entre mecanismos instituidos de inclusión y exclusión sociales y las respuestas, percepciones y disposiciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan.”

Esta definición tiene la ventaja de que permite vincular dimensiones de la realidad que por lo general se suelen estudiar por separado: la política social y el valor de la solidaridad difundido en la sociedad o las sinergias entre equidad social y legitimidad política.

Atendiendo a esta definición, para la CEPAL la cohesión social es un medio y un fin a la vez.

Es un fin porque “es objetivo de las políticas públicas, en la medida que estas apuntan a que todos los miembros de la sociedad se sientan parte activa de ella como contribuyentes al progreso y como beneficiarios de este. En una inflexión histórica caracterizada por cambios profundos y veloces, precipitados por la globalización y por el nuevo paradigma de la sociedad de la información<sup>20</sup>, recrear y garantizar el sentido de pertenencia y de inclusión es, en sí mismo, un fin.

Es un medio porque las sociedades que ostentan mayores niveles de cohesión social brindan un mejor marco institucional para el crecimiento económico y operan como factor de atracción de inversiones al ofrecer una ambiente de confianza y reglas claras.<sup>21</sup>

### **2.3.2. La cohesión social definida por el Banco Interamericano de Desarrollo**

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es una institución financiera multilateral que fue creada en 1959 con el objetivo de contribuir al desarrollo social y económico de América Latina y el Caribe.<sup>22</sup> Sus programas de préstamos y de cooperación técnica además del financiamiento, apoyan estrategias y políticas para la reducción de la pobreza, el impulso del crecimiento sostenible, la expansión del

<sup>20</sup> Véase Castells, La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red, volumen 1, Madrid, 1999. Alianza Editorial. En CEPAL, 2007 (a). *Op.Cit.*

<sup>21</sup> Ocampo, José Antonio, Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina, Bogotá, D.C., CEPAL / Grupo editorial Norma en CEPAL, 2007 (a) *Op. Cit.*

<sup>22</sup> Véase <http://www.iadb.org>

comercio, la inversión y la integración regional, la promoción del desarrollo del sector privado y la modernización del Estado.

El BID es un actor clave a tener en cuenta a la hora de definir la cohesión social desde América Latina y el Caribe dado que, por un lado, “es actualmente la principal fuente de financiamiento multilateral para proyectos de desarrollo económico, social, e institucional en la región”; y además, “está apoyando un programa importante de inversiones, cooperación técnica y coordinación de actividades con objetivos sectoriales directamente relacionados con la cohesión social.”

Como se indicó anteriormente, en los últimos años, el BID y la CE han decidido aunar sus esfuerzos para colaborar estrechamente por el fomento de la cohesión social. Concretamente, la labor del BID vinculada al fomento de la cohesión social está comprometida con las áreas de acción que emergen de la Declaración de Guadalajara, al igual que con los Objetivos de Desarrollo del Milenio, la desigualdad y exclusión, la infraestructura económica y social, el empleo, y la gobernabilidad democrática.

El BID entiende la cohesión social como:

“el conjunto de factores que contribuyen a establecer los equilibrios básicos entre los individuos de una sociedad, manifestándose a través del grado de integración económica, social, política y cultural.”<sup>23</sup>

Se trata de una línea de pensamiento que no se distancia mucho de la adoptada en la Estrategia Revisada para la Cohesión social, aprobada por el Consejo de Europa en el año 2004, tratada anteriormente, y que coincide con las definiciones que adoptan la Unión Europea y el Consejo de Europa.

Según esta institución, la cohesión social no se limita ni al capital social ni exclusivamente a cuestiones de desigualdad y exclusión; sino que requiere tanto del capital social como de niveles adecuados de igualdad e inclusión. Si bien es cierto que la desigualdad es uno de los factores determinantes del grado de fragmentación y cohesión de una sociedad. América Latina es la región más desigual del mundo y las desigualdades aumentan por la exclusión de determinados grupos de la población ya

---

<sup>23</sup>BID, *Op. Cit.* Pág. 2.

sea por razones de género, origen étnico, condición física y/o edad y también por el aislamiento geográfico de determinadas poblaciones.

Así, el BID define la cohesión social más concretamente como:

“el conjunto de externalidades positivas que genera el capital social más la suma de factores que fomentan el equilibrio en la distribución de oportunidades entre los individuos.”<sup>24</sup>

A diferencia de la CEPAL, que entiende la cohesión social como un medio y un fin a la vez, el BID percibe la cohesión social como un medio más que como un fin; un medio que haría que la región latinoamericana alcanzase objetivos importantes como por ejemplo un mayor crecimiento económico. Además, si las sociedades latinoamericanas contaran con un alto grado de cohesión social, podrían hacer frente sin dificultades a los cambios y, consecuencia de éstos, a los nuevos retos que conllevan los desafíos que supone el crecimiento, al estar dotadas entonces, de mayor capacidad de respuesta tanto por parte de los individuos como de las organizaciones.

Dado que la desigualdad es considerada como uno de los componentes principales que influyen en el grado de cohesión social de las sociedades, el BID presenta un diagnóstico de desigualdad en América Latina muy interesante<sup>25</sup>; que, además, es necesario para la construcción de un índice de cohesión social que permite explorar la relación que tienen los diferentes niveles de cohesión social con los diferentes aspectos del desarrollo, es decir, permite establecer relaciones entre el crecimiento y la competitividad, la capacidad de resistencia a los choques económicos, el potencial de innovación tecnológica y la gobernabilidad democrática.

<sup>24</sup>BID, *Op. Cit.* Pag. 3

<sup>25</sup>Véase BID, *Op. Cit.* Capítulo: *Cohesión social y desarrollo en América Latina y El Caribe*.p.4.

**Cuadro 3**  
**Componentes del índice de cohesión social del BID**

Cohesión social	Distribución de oportunidades	Estructura socioeconómica	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Incidencia de la pobreza</li> <li>▪ GINI</li> <li>▪ Tamaño de la clase media</li> <li>▪ GINI Educativo</li> <li>▪ Movilidad intergeneracional</li> </ul>
		Estructura política	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Igualdad ante la ley</li> <li>▪ Sesgos en participación política</li> </ul>
	Capital social	Externalidades positivas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Actividad en organizaciones</li> <li>▪ Confianza Interpersonal</li> <li>▪ Confianza en las Instituciones públicas</li> <li>▪ Confianza en los políticos</li> <li>▪ Capacidad fiscal</li> </ul>
		Externalidades negativas	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Conflicto en las relaciones trabajadores – empleadores</li> <li>▪ Víctimas de delitos</li> <li>▪ Tasa de homicidios</li> </ul>

El BID parte del argumento de que América Latina “necesita profundizar la cohesión social como estrategia para enfrentar los desafíos internos y externos en un contexto de globalización que requiere de sociedades más flexibles y capaces de adaptarse.”<sup>26</sup> Así, construye un índice que permite examinar cómo medidas imperfectas de cohesión social se relacionan significativamente con los productos del desarrollo mencionados (el crecimiento, la competitividad, la capacidad de innovación tecnológica de los países y la gobernabilidad democrática).

Este índice está construido a partir de la agregación de indicadores alrededor de dos componentes: a) los factores que fomentan el equilibrio en la distribución de oportunidades entre los individuos y b) externalidades que genera el capital social. El primero de los componentes incluye dos factores: la estructura socioeconómica y la estructura política. El segundo de los componentes abarca las externalidades positivas y negativas del capital social. (Ver cuadro 3)

Lo más interesante del estudio del BID es el análisis que lleva a cabo para ver en que medida la cohesión social está vinculada con la capacidad de los países para

<sup>26</sup> BID, *Op. Cit.* Pág. 12

emprender políticas de desarrollo efectivas que les permitan innovar, resistir a los choques y adaptarse a los cambios de forma satisfactoria, todo ello realizado a partir del índice de cohesión social.

El BID se cuestiona el papel del estado en los procesos de fomento de la cohesión social. Los Estados tienen una clara función en la dimensión de la cohesión social referente a la distribución de oportunidades, pero tiene un papel secundario en lo que respecta a la dimensión del capital social. Ya que para el BID, en este ámbito el Estado se limita a ser un mero facilitador. Precisamente es en esta dimensión del capital social en donde el papel de la sociedad civil es fundamental.

El BID concluye en su investigación sobre la búsqueda de factores que contribuyan a la consolidación de los logros de desarrollo en América Latina que “para llegar a la sostenibilidad tanto del crecimiento acelerado como del desarrollo en su sentido más amplio de la palabra, los países tienen que ser capaces de generar avances concretos en materia de cohesión.

Para el BID América Latina debe contar con sociedades flexibles y con alta capacidad de adaptación, para poder enfrentarse así a los nuevos desafíos que se presentan en contexto actual mundial de la globalización. Para conseguir esto, el desarrollo de la estrategia de cohesión social es fundamental.

## **Recuadro 2**

### **Aportaciones del Banco Interamericano de Desarrollo en materia de cohesión social**

Se mencionan a continuación los diferentes campos ligados directamente al fomento de la cohesión social en los que el BID está presente. El BID ha concentrado sus actuaciones fundamentalmente en la concertación de actores, la coordinación, y el fomento del consenso respecto a cómo abordar de forma efectiva el fortalecimiento de la cohesión social, por lo que es uno de los actores fundamentales a tener en cuenta en lo que respecta al análisis de la cooperación europea para América Latina en materia de cohesión social.

El BID aporta apoyo estratégico a la agenda consensuada tras la Declaración de la Cumbre de Guadalajara, en la que la cohesión social es un pilar fundamental, mediante el trabajo en cinco áreas de acción: El apoyo a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), los programas sociales de reducción de la desigualdad y exclusión, el fomento del acceso a infraestructura

básica económica y social, el fomento del empleo, y la mejora de la gobernabilidad democrática. Estos temas constituyen los puntos críticos que condicionan la problemática de la cohesión social.

En primer lugar, es importante mencionar el compromiso institucional que ha asumido el BID con el desarrollo social y con los ODM. Esta institución tiene como uno de sus objetivos el logro de los ODM, y en este sentido “el Banco ha fortalecido sus estrategias programas de país en 2004 y 2005, ha promovido esfuerzos de capacitación, ha logrado préstamos para ampliar programas en esas áreas, dando especial atención a los aspectos de monitoreo y evaluación para asegurar su efectividad, también ha promovido investigaciones con el fin de extraer lecciones aprendidas y buenas prácticas para mejorar sus políticas y programas.

Asimismo, el Banco ha creado un *Grupo Departamental de ODM* para asegurar que los objetivos se incorporen a sus actividades. Además, se creó en 2005 un *Departamento de Efectividad en el Desarrollo y Planificación Estratégica* para reforzar el apoyo a los mismos.

El BID también ha apoyado en 2004 y 2005 la creación de consenso a los más altos niveles políticos, así como el diálogo en los países, para identificar y definir programas de país relacionados con los ODM y ha aumentado en los últimos años el esfuerzo dedicado al apoyo para la creación de capacidad de monitoreo y evaluación del progreso en el cumplimiento de los mismos.

En segundo lugar, es destacable la actividad del BID en materia de desigualdad y exclusión. Siguiendo lo consensuado en la Declaración de Guadalajara: el apoyo al fomento de la cohesión social mediante el impulso a temas de inclusión social y a la reducción de la desigualdad de la Región. Los programas y estrategias del BID reflejan su compromiso con esta agenda.

En este ámbito cabe destacar por un lado, los “programas de inversión social que focalizan a familias en condiciones de pobreza a través de una prueba para verificar su situación de ingreso y que están diseñados con el objetivo de romper el círculo vicioso de la pobreza por medio de sinergias entre nutrición, educación y salud”. Por otro lado, la actividad del BID en la diversificación de la cartera de cooperación técnica y las coaliciones con países y entidades donantes. El Programa Regional para la cohesión social en América Latina EUROsociAL, que más adelante será tratado específicamente<sup>27</sup>, es buen ejemplo de ello. EUROsociAL fue establecido conjuntamente por la UE y el BID como resultado de los acuerdos establecidos en Guadalajara. El Programa tiene como objetivo el fomento de la cohesión social en América Latina a través del intercambio de experiencias entre administraciones públicas, en torno a

---

<sup>27</sup> Véase el apartado 4 de este capítulo, “La cohesión social en el Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina, EUROsociAL”.

cinco sectores prioritarios: la administración de la justicia, la educación, el empleo, la fiscalidad y la salud. Los proyectos son ejecutados por consorcios integrados por administraciones públicas europeas y latinoamericanas. “El BID apoya el desarrollo del programa contribuyendo experiencia y capacidad analítica en la identificación de buenas prácticas en las áreas de salud, educación, justicia y fiscalidad.”

En cuanto al trabajo del BID en infraestructura básica económica y social se debe mencionar que está centrando su actuación en el sector urbano y de infraestructura básica para reducir las barreras de acceso a servicios y a las fuentes de empleo. “Se constata en la región una concentración de la población en asentamientos precarios, esto es una clara manifestación de la fragmentación social en América Latina. El BID concentra su actuación en apoyar las actuaciones de países que intentan solucionar eficazmente este problema. Así, su apoyo se sustenta en una concepción del papel del gobierno como facilitador de mercados de vivienda que estimule la producción y financiamiento de viviendas accesibles a toda la población.

Por otro lado, como factor fundamental en la estrategia de fomento de empleo se pone especial atención desde el BID a la inversión en transporte público para fomentar el acceso de los barrios habitados por la población más pobre.

En el ámbito del empleo el BID centra sus actuaciones en programas que ayuden a adecuar más eficientemente a los trabajadores con potenciales empleos y aumentar su productividad. Además, el BID y los gobiernos de la Región fueron pioneros en el uso del modelo de capacitación para jóvenes, con el objetivo de ayudar a grandes grupos de jóvenes en situación de desventaja para que se inserten en el mercado laboral. Asimismo, se están llevando a cabo una serie de nuevas operaciones dirigidas hacia el fortalecimiento de los vínculos entre el mercado laboral, la educación, y la dimensión anti-pobreza y social.

En cuanto a las actuaciones que lleva a cabo esta institución en el ámbito de la gobernabilidad, destaca la publicación de libros especializados, el apoyo a diversas actividades orientadas al fortalecimiento del sistema de partidos políticos y la organización de reuniones regionales en 2004 y 2005 con organizaciones de la sociedad civil.

Las líneas que el Banco ha apoyado fundamentalmente en este ámbito han sido: “reforma y modernización de la administración pública, reforma y fortalecimiento del sistema judicial, modernización y fortalecimiento institucional y técnico de los órganos legislativos, fortalecimiento institucional y técnico de los procesos de descentralización; fortalecimiento institucional y técnico de las agencias de supervisión, regulación y control; y promoción de la cultura democrática de la participación ciudadana en la formulación de políticas públicas.”<sup>28</sup>  
(BID, p. 28)

<sup>28</sup> BID, *Op. Cit.* Pág. 28

Por otro lado, no debemos olvidar las actuaciones del BID en materia de financiamiento. El BID es la principal fuente de financiamiento multilateral en América Latina, especialmente en los países más pequeños. Dada la demanda articulada por los gobiernos se han ampliado los programas dedicados a las intervenciones en áreas vinculadas a la cohesión social. En 2006 se han creado dos fondos para lograr beneficios con el objetivo de reducir la pobreza: El *fondo para la prevención de desastres naturales* y el *fondo para la preparación de proyectos de infraestructura*. Se puede pensar que “la ampliación y flexibilización de los instrumentos financieros del BID tendrá beneficios positivos sobre la actividad crediticia en todos los sectores, incluyendo lo relativo al fomento de la cohesión social.”

### **2.3.3. La cohesión social vista por la sociedad civil latinoamericana**

Se pretende en este apartado reflejar las opiniones y reflexiones de la sociedad civil latinoamericana sobre la incorporación de la cohesión social a la agenda de las relaciones euro-latinoamericanas, a partir de la literatura disponible en torno al tema.<sup>29</sup>

Las organizaciones de la sociedad civil han tomado mayor relevancia en los últimos años, hasta poder ser consideradas hoy en día un actor más en el escenario internacional.

Concretamente, en el continente latinoamericano las organizaciones de la sociedad civil han tenido un protagonismo indudable dada su creciente implicación en las labores de desarrollo socioeconómico de la región a través de diferentes formas de trabajo.<sup>30</sup> La década de los 80 es considerada como la explosión de las organizaciones de la sociedad civil en América Latina. En estos años, proliferaron en el continente diferentes organizaciones y mejoraron su calidad y además, desempeñaron un importante papel en el establecimiento de la democracia en diferentes países.

Para que la democracia sea participativa y esté vinculada con la sociedad es necesario que las sociedades cuenten con una sociedad civil organizada, plural y activa.

Se considera además que los problemas globales a los que se enfrentan las sociedades actualmente deben ser atajados no sólo desde las estrategias tradicionales aplicadas por los estados, sino también mediante la cooperación y la solidaridad internacional. Así las organizaciones de la sociedad civil se encuentran en

---

<sup>29</sup>Se debe tener en cuenta que la literatura disponible en torno a este tema no es abundante. Sin embargo, se ha elaborado este apartado a partir de las Declaraciones del III Foro Euro-latinoamericano-caribeño de la Sociedad Civil, y de informes recientes más específicos sobre este tema.

<sup>30</sup> Para ampliar información sobre la sociedad civil en América Latina y el Caribe puede consultarse el informe elaborado por F.Rey Marcos, E. Echart y J.A. Sotillo para el CESE: “*Las organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe. Algunas tendencias recientes.*”

el centro del debate y comienzan a contribuir con iniciativas que plantean importantes reformas en el ámbito internacional.

Cabe destacar también que uno de los ejes temáticos sobre los que las fuerzas sociales más están trabajando es la cuestión de la igualdad de género como un tema transversal. Transmitiendo a todos los actores del plano internacional una mayor preocupación por estas cuestiones e insistiendo en que todos los programas y proyectos de cooperación internacional incorporen la perspectiva de género.

En lo que respecta a la estrategia de cohesión social para América Latina, desde la perspectiva del CESE, ésta debe ir impulsada por proyectos colectivos. Según el Latinobarómetro “el primer rasgo característico que sobresale de la cultura latinoamericana son los bajos niveles de confianza interpersonal”.<sup>31</sup>

La participación de la sociedad civil en la toma de decisiones de las instituciones públicas y privadas es una condición indispensable para una buena gobernanza democrática. Además, es necesario el fortalecimiento de las organizaciones económicas y sociales representativas, con capacidad de compromiso e independientes para conseguir un diálogo social y civil productivo, para contribuir al objetivo principal que es el desarrollo de los países latinoamericanos. Además, otro de los pilares de la participación de la sociedad civil es el reconocimiento legal del asociacionismo social, a partir del cual han cobrado especial importancia las ONGs y diversas organizaciones defensoras de colectivos particulares.

Por tanto, el debate actual de la sociedad civil en América Latina gira en torno a la promoción de espacios participativos que puedan generar nueva institucionalidad democrática en la región.<sup>32</sup>

Cabe destacar, siguiendo el estudio de José Moisés Martín “Participación de la sociedad civil y cohesión social”, que las movilizaciones sociales y la organización social en general en América Latina se remontan incluso a la época de la independencia, pero el concepto de participación de la sociedad civil organizada en el espacio público es algo reciente, que se ha producido a la par del desarrollo democrático de la región.

---

<sup>31</sup> <http://www.latinobarometro.org>

<sup>32</sup> Moisés Martín, José, *Participación de la sociedad civil y cohesión social*. Documentos de cohesión social. N°4. FIIAPP-EUROsociAL. Madrid, 2008.

Este autor destaca, respecto a la participación de la sociedad civil en América Latina, dos cuestiones relevantes:

- A pesar de que la Sociedad Civil en América Latina es rica y tiene un gran potencial, la participación ciudadana en la región está fragmentada, poco institucionalizada y tiene poco recorrido político y legitimador de las políticas públicas.
- La Unión Europea ha abierto consultas participativas, a través de sus programas de cooperación para presentar los objetivos y medios de las principales líneas estratégicas de cooperación en diferentes países de América Latina. Se puede destacar el espacio de interlocución “Mesodiálogo”<sup>33</sup> que la Unión Europea mantuvo abierto en Guatemala de 2001 a 2006. A pesar de ello, no existe un espacio sistematizado de consulta con la sociedad civil en las relaciones Unión Europea-América Latina (como señalan los acuerdos de Cotonou<sup>34</sup> con los países ACP).

En este marco, y siguiendo a Moisés Martín, se pueden señalar por un lado, algunas redes y plataformas significativas con experiencia en la coordinación y autoorganización de la sociedad civil latinoamericana:

- La asociación latinoamericana de organismos de promoción (ALOP):<sup>35</sup> Es uno de los principales interlocutores en materia de sociedad civil con las organizaciones europeas y mantiene abiertos importantes programas de incidencia política en el marco de las relaciones Unión Europea-América Latina. Congrega a 50 organizaciones socias latinoamericanas y fue creada en 1979. ALOP ha realizado diferentes informes y estudios sobre la situación social de América Latina y sobre la situación de las relaciones entre ésta región y Europa.
- La mesa de Articulación de Asociaciones Nacionales y Redes de ONG de América Latina y el Caribe<sup>36</sup>: Es la iniciativa de coordinación de la sociedad civil organizada más importante de la región; nace en el año 2000 con el objetivo de articular y coordinar a las diferentes ONG latinoamericanas. Entre las

---

<sup>33</sup> <http://www.mesodialogo.org>

<sup>34</sup> Nuevo acuerdo de asociación ACP-UE celebrado en febrero de 2000 para un período de 20 años (2000-2020) y que, al igual que su protocolo financiero se revisará cada cinco años. Sustituye a la cuarta Convención de Lomé (Lomé IV).

<sup>35</sup> Véase <http://www.alop.or.cr>

<sup>36</sup> Véase <http://www.mesadearticulacion.org>

principales líneas de trabajo de La Mesa de Articulación para el año 2007 está la cohesión social. Concretamente, dentro del ámbito de trabajo que ésta organización ha creado con CONCORD, la Plataforma Europea de ONG de Desarrollo, para reforzar la alianza de la sociedad civil de ambas regiones.

Por otro lado, cabe señalar también que algunas organizaciones internacionales como el Banco Mundial, el PNUD, la CEPAL o el BID, han comenzado a incluir en sus estrategias a la sociedad civil, con el objetivo de abrir espacios de interlocución con la sociedad civil y de fortalecer sus capacidades.

El concepto de cohesión social no ha sido utilizado regularmente por las organizaciones de la sociedad civil organizada en América Latina. Pero sí incluyen en su discurso, y en su agenda política y social, la lucha contra la inequidad y las desigualdades económicas y sociales.

La primera demanda de la sociedad civil organizada en torno a la cohesión social tiene que ver con el propio su propia definición:

*“Constatamos la importancia otorgada a la cohesión social en la reciente Comunicación de la Comisión Europea para reforzar la asociación UE-ALC. Sin embargo creemos necesaria una definición más precisa de lo que entendemos por cohesión social, y una más concreta formulación de las estrategias y políticas para lograrla.”<sup>37</sup>*

Para las organizaciones de la sociedad civil organizada, el concepto de cohesión social debe ir ligado a una Agenda Social de medidas y estrategias políticas concretas: *“Demandamos a los gobiernos y la comunidad internacional una movilización urgente para adoptar una Agenda a favor de la cohesión social en cuya formulación, desarrollo y ejecución tenga un papel destacado la sociedad civil”<sup>38</sup>.*

Las organizaciones y redes de la sociedad civil organizada han ido determinando una serie de puntos clave como marco de la agenda social latinoamericana, en sus diversos encuentros y seminarios. Esta serie de prioridades conforman la plataforma básica de intervención e incidencia política de dichas

<sup>37</sup> Declaración del III foro Euro-latinoamericano –caribeño de la Sociedad Civil. Viena 2006.

<sup>38</sup> Declaración del III foro Euro-latinoamericano. *Op cit.*

organizaciones, sobre la base de la construcción de sociedades más incluyentes, socialmente cohesionadas y democráticas.

José Moisés Martín señala las principales prioridades que sobre las que se ha trabajado:

- Las medidas sociales y socioeconómicas

En este ámbito, las organizaciones de la sociedad civil demandan el fomento del empleo de calidad; un presupuesto público con un fuerte componente redistributivo para luchar eficazmente contra la pobreza y la inequidad; La condonación de la deuda externa y la conversión de ésta en políticas sociales; la promoción de un entorno económico y jurídico capaz de atraer inversiones social y ambientalmente responsables; la lucha contra la discriminación por razón de raza, etnia, género o edad, el fomento de la dimensión local de los procesos de desarrollo y una especial atención al sector agrícola y rural.

- El desarrollo del buen gobierno

En este sentido, las demandas de la sociedad civil se articulan en torno al fomento de una nueva cultura democrática (democracia participativa, formación de la ciudadanía, transparencia en las informaciones provenientes de la administración...); la lucha contra la corrupción y por la transparencia en la toma de decisiones en la ejecución de las políticas públicas; la lucha contra la impunidad y el fortalecimiento del acceso a la justicia; el establecimiento de canales de diálogo permanentes, institucionalizados entre las instituciones democráticas y las organizaciones de la sociedad civil y la estructuración de un sistema fiscal redistributivo eficaz.

- La dimensión social de los procesos de integración regional y birregional.

Las organizaciones de la sociedad civil plantean: la centralidad de los derechos humanos como horizonte en los procesos de integración regional y birregional; La necesidad de una evaluación en términos sociales de la apertura de mercados; El fortalecimiento de los canales de participación ciudadana en las negociaciones y en los marcos de integración regional y birregional; La integralidad de los procesos de integración y asociación, el acompañamiento de las medidas de apertura de los mercados con fondos de cooperación o de cohesión social orientados a la lucha contra la pobreza y la desigualdad. Finalmente, una revisión de los contenidos y mandatos

negociadores en los Acuerdos de Asociación entre la Unión Europea y América Latina, para recomponerlos desde una óptica democrática y social.

Para que todas estas demandas se incorporen a la agenda internacional, es necesario incluir a la sociedad civil en los esfuerzos e iniciativas que velan por el fomento de la cohesión social. Puesto que no será posible lograr que las sociedades estén más cohesionadas sin contar, además de con los actores del ámbito gubernamental, con todos los sujetos sociales y políticos de la región: agentes económicos y sociales, sociedad civil organizada y la ciudadanía en general.

En el siguiente recuadro se señalan, siguiendo a Moisés Martín, una serie de pautas para la interacción civil en el ámbito de las políticas públicas, que se pueden seguir para conseguir resultados en el medio y largo plazo. Puesto que no podemos hablar de la existencia de un modelo latinoamericano de participación ciudadana dada la diversidad de realidades sociales en la región.

Para este autor, la cohesión social depende de visiones compartidas del futuro de la región. Por tanto, es fundamental el establecimiento de objetivos a medio y largo plazo, compartidos por el conjunto de actores políticos, sociales, como medida más efectiva para conseguir movilizar instrumentos a favor del fomento de la cohesión social. Además, es necesario

Implicar más activamente a la sociedad civil en los procesos de integración regional y en la asociación estratégica Unión Europea- América Latina.

**Recuadro 3:  
Pautas para la intervención civil en el ámbito de las  
políticas públicas**

- Consensuar un concepto de cohesión social comúnmente aceptado  
  
Sobre todo es necesario el establecimiento de un concepto de cohesión social que incorpore indicadores de seguimiento, consensuado por todos los agentes políticos, económicos y sociales.
- Reconocimiento de la sociedad civil organizada como sujeto social
- Acceso a la información y transparencia en la toma de decisiones públicas
- Procedimientos públicos, transparentes y evaluables de consulta ciudadana.
- Establecimiento de comités consultivos sectoriales
- Establecimiento de esferas de diálogo social entre los agentes económicos y sociales.
- Valorizar lo local para la cohesión social  
  
El espacio de lo local es el primer espacio en el establecimiento de políticas de cohesión social y donde la participación ciudadana tiene una efectividad más definitiva e inmediata. (El establecimiento de redes como la "Red de desarrollo Local")
- Hacia un pacto social de largo plazo: fomentar visiones compartidas del futuro.

**Fuente:** Moisés Martín, José, *Participación de la sociedad civil y cohesión social*. Documentos de cohesión social. N°3. FIIAPP-EUROsocial.

La experiencia de la Unión Europea en otros ámbitos ha sido fructífera y ha favorecido la creación de estructuras permanentes de trabajo de la sociedad civil<sup>39</sup> pero los mecanismos de participación abiertos en el marco de la asociación birregional Unión Europea-América Latina han sido hasta el momento, limitados y poco operativos.

#### **2.4. LA COHESIÓN SOCIAL EN EL PROGRAMA REGIONAL PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA, EUROsociAL.**

EUROsociAL es uno de los programas regionales de la cooperación de la Unión Europea para América Latina. Éstos serán tratados específicamente más adelante, pero es necesario dedicar un apartado en este capítulo a éste reciente Programa, dado que fue creado con el objetivo de fomentar la cohesión social en la región latinoamericana. EUROsociAL fue acordado en la Cumbre de Guadalajara en el año 2004:

“Resolvemos dar mayor prominencia a las cuestiones sociales dentro de las prioridades de nuestra cooperación birregional. En ese contexto, saludamos la adopción del programa EUROsociAL, cuyo objetivo es promover intercambios de experiencias, conocimiento especializado y buenas prácticas en el campo social entre las dos regiones, en particular en los sectores educativo y de salud, que son fundamentales para aumentar la cohesión social”<sup>40</sup>.

EUROsociAL ha dado prioridad a cinco sectores fundamentales para el fomento de la cohesión social: la administración de la justicia, la salud, la educación, la fiscalidad y el Empleo. Las actividades que lleva a cabo el programa en estos cinco sectores son por un lado, intercambios de experiencias entre administraciones públicas latinoamericanas y europeas y por otro, actividades de sensibilización política para promover valores que puedan contribuir a al cohesión social.

La Comisión Europea aprobó el Programa EUROsociAL en 2004, y en mayo de 2005 se seleccionaron cuatro consorcios compuestos por entidades europeas y latinoamericanas encargados de la puesta en marcha de los diferentes proyectos sectoriales (administración de la justicia, salud, educación y fiscalidad) durante los cuatro años que durara su ejecución. El sector empleo fue asignado a la Organización

---

<sup>39</sup> La Plataforma Civil Euromed y la Fundación Anna Lindh, en el marco del proceso de Asociación Euromediterránea.

<sup>40</sup> Declaración de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina, Guadalajara, 2004.

Internacional del Trabajo (OIT). Se realizó un primer encuentro metodológico en Cuernavaca México en septiembre de 2005.

EUROsociAL cuenta con un Comité Conjunto que tiene la misión de facilitar orientación estratégica al programa, y del que forman parte representantes de la Comisión Europea, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, el Banco Interamericano de Desarrollo y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Asimismo, el Comité Intersectorial de Coordinación y Orientación coordina el trabajo del programa, junto con EuropeAid, entidad responsable por parte de la Comisión Europea.

EUROsociAL cuenta con un marco conceptual para la acción del programa basado, por un lado, en las diferentes concepciones de cohesión social manejadas en la actualidad por diferentes instituciones y tratadas anteriormente, y por otro, en la experiencia acumulada por personas vinculadas al trabajo de los proyectos sectoriales del programa.

Por su coherencia y claridad en la definición de las diferentes variables de la cohesión social y por su carácter operativo y práctico, la definición de cohesión social adoptada por el programa EUROsociAL, que se presenta a continuación, será la adoptada como punto de partida de esta investigación para llevar a cabo el análisis de programas y proyectos de la Comisión Europea en materia de cohesión social en América Latina.

EUROsociAL entiende que:

La cohesión social es un atributo de las sociedades que implica la igualdad de oportunidades para que la población pueda ejercer sus derechos fundamentales y asegurar su bienestar, sin discriminación de ningún tipo y atendiendo a la diversidad. Desde una perspectiva individual, la cohesión social supone la existencia de personas que se sienten parte de una comunidad, participan activamente en diversos ámbitos de decisión y son capaces de ejercer una ciudadanía activa. La cohesión social también implica el desarrollo de políticas públicas y mecanismos de solidaridad entre individuos, colectivos, territorios y generaciones.<sup>41</sup>

<sup>41</sup> Esta definición ha sido elaborada con elementos de las definiciones del Consejo de Europa (2005), la CEPAL (2007) y de la Comisión Europea. Véase el documento de trabajo "Marco Conceptual de EUROsociAL". Elaborado por la Oficina de Coordinación de EUROsociAL, Febrero de 2007.

Siguiendo esta definición, la cohesión social es un objetivo de la acción pública, puesto que es obligación del Estado garantizar que el conjunto de la ciudadanía pueda ejercer sus derechos fundamentales. Pero también es un medio para luchar contra la pobreza y la exclusión, asegurar la sostenibilidad del crecimiento económico y consolidar la legitimidad de los regímenes democráticos y sus instituciones. Esta aproximación, aunque se basa en el ejercicio efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de la población; no debe ser considerada como opuesta a otras aproximaciones que dan más importancia al desarrollo económico y productivo. Debe entenderse que la cohesión social, en su dimensión económica, implica el crecimiento y la distribución igualitaria de la riqueza e implica también una mayor estabilidad económica de los países.

En lo que respecta al ámbito político institucional, es necesario tener en cuenta que las dinámicas del mercado no generan automáticamente una mayor cohesión social, sino que tienden a dejar a sectores de la población excluidos. La desigualdad no tiende a disminuir si no se corrigen sus causas. El estado debe, por tanto, actuar contra la desigualdad y compensar sus consecuencias con políticas públicas que fomenten la cohesión social, para que los procesos de desarrollo económico, basados en las dinámicas de mercado, sean socialmente sostenibles.

El marco conceptual de EUROsociAL, señala también que es necesario avanzar en el desarrollo de sistemas fiscales más incluyentes, más justos y redistributivos; lo que significa introducir la solidaridad en la sociedad.

Este papel que juega el estado como garante de una sociedad cohesionada no implica que otros actores estén exentos de responsabilidad (sindicatos, organizaciones de la sociedad civil, empleadores); es necesario reivindicar los pactos sociales para alcanzar mayores grados de cohesión social.

Asimismo, es necesario señalar que la participación ciudadana es un elemento fundamental de la democracia, y por tanto, se debe contar con la sociedad civil a la hora de concebir políticas públicas tendentes a la cohesión social. También juegan un papel importante las entidades bancarias como facilitadoras de crédito a los sectores de la población más desfavorecidos.

Se incluye también en el marco conceptual de EUROsociAL la igualdad de género como estrategia y objetivo de la cohesión social. Irene López<sup>42</sup> afirma en este sentido que la construcción social de los géneros hace que se produzcan desigualdades entre mujeres y hombres para acceder a las oportunidades y ejercer los derechos fundamentales, así como en el acceso y control de los recursos necesarios para asegurar su bienestar. Así, surge lo que esta autora llama la “paradoja de género y de la cohesión social”, puesto que las mujeres son las principales proveedoras de cohesión social en lo que respecta a los cuidados y las formas de relacionarse, y también son las principales excluidas de la cohesión social en lo que respecta a igualdad de oportunidades, la ciudadanía y la participación.

Las mujeres son principales proveedoras de cohesión social, en primer lugar porque, la cohesión social implica redistribuir el gasto público y muchas mujeres en el mundo y en América Latina en concreto, llevan a cabo un trabajo voluntario y, por lo general, no retribuido, que contribuye a reducir el gasto público. Además, las mujeres hacen una gran aportación a la cohesión social gratuitamente, en lo que respecta a los cuidados de los niños y mayores, y del hogar en general. Esto supone también una gran aportación a los ingresos del Estado y, sin embargo, no se incluye como tal en las cuentas del Estado. Para autoras como Irene López, el Estado ha adquirido una deuda pública histórica con las mujeres por esta razón. Las políticas para la cohesión social deberían tener esto en cuenta.

Asimismo, la clásica división entre lo “público” y lo “privado” hace que las mujeres no puedan formar parte de los asuntos de la comunidad y se sientan excluidas y alejadas de las preocupaciones públicas y políticas y de las decisiones. Esto hace que disminuya su sentimiento de pertenencia a la sociedad y que aumente su grado de desconfianza en las instituciones.

Para contribuir al fomento de la cohesión social el Estado debe preocuparse por trabajar mediante políticas públicas que incidan sobre los principales problemas de las mujeres: la feminización de la pobreza, la violencia de género, la escasa participación política de las mujeres, la desigualdad laboral y salarial, el analfabetismo femenino o la dificultad de éstas para tener una salud reproductiva y sexual plena.<sup>43</sup> Es decir, el Estado debe incluir en sus planes políticas de transversalización y

---

<sup>42</sup> López, Irene (Coord.), *Género y Políticas de Cohesión Social. Conceptos y Experiencias de Transversalización*. Documentos de cohesión social. Nº 3. FIIAPP-EUROsociAL. 2007.

<sup>43</sup> Estos problemas afectan de manera especial a las mujeres latinoamericanas. Véase López, Irene (Coord.) *Op.Cit.* Pág. 22

acciones dirigidas a las mujeres; dotadas de presupuestos adecuados que prevean los gastos derivados de la puesta en práctica de las herramientas necesarias para conseguirlo: estudios de impacto de género en las políticas públicas, la formación del personal técnico, la contratación de especialistas de género etc.

#### **2.4.1. Acceso, Estado y Ciudadanía**

Como se señaló anteriormente, la cohesión social como fenómeno integral que ha de darse en una sociedad, debe entenderse de acuerdo con las características económicas, sociales, políticas y culturales de cada país. Las políticas de cohesión social deben ir adaptadas, por tanto, a la realidad de cada país o región. Sin embargo, parece necesario, siguiendo el marco conceptual de EUROsociAL, definir una serie de dimensiones de la cohesión social para la correcta comprensión y utilización del concepto. Así, se distinguen en esta aproximación tres dimensiones de análisis:

- El acceso con igualdad de oportunidades y sin discriminación, a activos y servicios públicos que permitan el ejercicio de sus derechos fundamentales y alcanzar situaciones de bienestar;
- La acción del estado para asegurar la existencia de políticas y mecanismos públicos de inclusión, integración social y redistribución de la riqueza (con recursos suficientes) para permitir al conjunto de los ciudadanos el acceso al bienestar, mencionado anteriormente. (Dimensión político – institucional)
- La cohesión social implica la construcción de ciudadanía y de sentimientos de pertenencia, de distintos grupos e individuos en la construcción de un espacio público que facilite la búsqueda de objetivos comunes de forma solidaria.

Además de estas tres dimensiones, la cohesión social se compone también de cuestiones transversales como son la solidaridad territorial y la igualdad de género.

La primera dimensión, “el acceso al bienestar”, está relacionada, en las sociedades modernas actuales, con la posibilidad de contar con recursos necesarios para el desarrollo individual, tanto en términos de activos (tierra o capital) como en todo lo referido al empleo y los servicios sociales como son la educación, la salud y la protección social; al igual que implica también la posibilidad de acceso a un servicio de administración de justicia eficaz y a un sistema fiscal transparente.

Esta dimensión de la cohesión social está relacionada estrechamente con la segunda y tercera dimensiones. Remite a la dimensión político institucional porque el Estado debe ser el que garantice, a través de las políticas públicas, ese acceso de

todos los individuos a los servicios sociales y ello requiere contar con un sistema fiscal redistributivo que asegure la recaudación equitativa y un gasto solidario. Remite a la tercera dimensión, porque si los ciudadanos tienen acceso a unos servicios sociales de calidad se sentirán parte de la sociedad, su sentimiento de pertenencia será más fuerte, y se sentirán identificados con las instituciones del Estado.

Esta dimensión de la cohesión social hace que se reduzcan las brechas entre los diferentes grupos de ciudadanos, en todo lo relacionado con la facilitación o la mejora en la calidad de: la administración de la justicia, la educación, la salud, el acceso al empleo, la protección social, los recursos financieros, el consumo y el acceso a las nuevas tecnologías. Por tanto, todas las iniciativas que tengan como objetivo la creación o mejora de servicios públicos de calidad son consideradas iniciativas que fomentan la cohesión social, sobre todo si están dirigidas a los grupos más desfavorecidos o marginados.

En definitiva, la cohesión social bajo esta dimensión sería una característica que compartirían, no el individuo aisladamente, sino toda la sociedad en su conjunto, todas las regiones de un país, en el que se han reducido las diferencias entre los diversos grupos que lo componen en el acceso a los servicios de calidad.

Además, es necesario tener en cuenta que existen desigualdades de género entre hombres y mujeres en el acceso y control de los recursos y/o los servicios públicos para satisfacer sus necesidades. Esta desigualdad es uno de los obstáculos que afectan a las mujeres en el acceso al desarrollo humano y al ejercicio de una ciudadanía plena. Por tanto, las políticas de cohesión social tendrán que adaptarse a estas circunstancias particulares de género para asegurar el acceso en condiciones de igualdad. Se trate de activos económicos, servicios sociales, administración de la justicia o de una fiscalidad equitativa o de un gasto solidario.<sup>44</sup>

En la segunda dimensión, “El Estado garante de políticas públicas sostenibles para la cohesión social”, el Estado adquiere un papel protagonista en tanto en cuanto debe estar compuesto por instituciones (entendidas como normas sociales y reglas del juego) inclusivas y accesibles para el conjunto de la sociedad.

Es necesario señalar que en el mundo actual existen una serie de fenómenos de inclusión y exclusión, como son la globalización, las migraciones o las tendencias

---

<sup>44</sup> López, Irene (Coord.), *Op cit.* Pag. 26.

demográficas. En este contexto, el Estado adquiere un papel primordial como responsable de la creación de políticas públicas incluyentes y tendentes a la cohesión social de las que se pueda beneficiar toda la ciudadanía; (así esta dimensión se relaciona con la primera) haciendo que ésta se sienta identificada y participe en llevar a cabo los proyectos y metas que se proponga en Estado, que serán proyectos comunes y compartidos por toda la población (vinculación con la tercera perspectiva).

Asimismo, en su marco conceptual, EUROsociAL reconoce la necesidad de generar un sistema de gobernanza democrática para la cohesión social<sup>45</sup>. Teniendo en cuenta que es necesario ser cauteloso al hablar de “lo público” dado que, aunque implica universalidad en el acceso para el conjunto de los ciudadanos, puede haber políticas públicas que favorezcan la exclusión. Las políticas públicas que fomentan la cohesión social deben asegurar la protección de toda la ciudadanía y el funcionamiento de la democracia y las instituciones que conforman el estado de derecho.

No se debe olvidar, que el estado debe garantizar también la seguridad de los individuos; puesto que una sociedad con altos grados de violencia e inseguridad, supone la existencia de altos grados de exclusión social y de una escasa legitimidad del propio régimen democrático.

Además, las políticas y mecanismos públicos institucionales de cohesión social deben tener en cuenta la igualdad de género. Esto debe concretarse en las políticas y mecanismos públicos adecuados para garantizar su efectividad. Las políticas específicas en este sentido son de dos tipos y se deben desarrollar de manera paralela y complementaria. Las políticas específicas, por un lado, se concretan en planes de acciones positivas encaminados al empoderamiento de las mujeres, por otro, los planes de transversalización persiguen la integración sistemática de la perspectiva de género en las políticas generales, adaptadas a cada país y sus circunstancias político institucionales. La transversalización ha de fortalecer los institutos y organismos específicos de promoción de la igualdad de género y su capacidad de influencia en relación a las políticas públicas. Irene López afirma en este sentido que éstas son las instancias idóneas para desempeñar el papel de impulso, apoyo, control y seguimiento de la estrategia de transversalización<sup>46</sup>.

---

<sup>45</sup> Marco conceptual de EUROsociAL, *Op cit.* Pág. 9.

<sup>46</sup> López, Irene (Coord.), *Op cit.* Pág. 30

El programa EUROsociAL, señala como tercera variable de la cohesión social, “la construcción de ciudadanía y de sentimientos de pertenencia”. Se trata de una dimensión más subjetiva que, como se ha visto anteriormente, también incluía en su definición de la cohesión social la CEPAL<sup>47</sup>. Esta tercera dimensión se refiere a las percepciones individuales y a la generación de sentimientos de pertenencia a una comunidad que persigue objetivos comunes en un sistema democrático. Esta perspectiva se puede vincular con la idea de participación ciudadana o ciudadanía activa.

Como se ha tratado en el apartado anterior, las organizaciones de la sociedad civil juegan un importante papel en la definición de políticas públicas de cohesión social. La participación de los diferentes actores de la sociedad civil en los espacios públicos (medios de comunicación, ONGs de lucha contra la corrupción, organizaciones que desarrollan políticas de educación, salud o vivienda...) enriquece la actuación de los gobiernos y empodera a determinados grupos de la población, desfavorecidos o en situaciones de exclusión.

En esta dimensión, la participación ciudadana está íntimamente relacionada con la cohesión social. Una sociedad cohesionada es una sociedad en la que los individuos pueden sentir que tienen capacidad para participar y además, son conscientes de que comparten vínculos y responsabilidades con las demás personas que hacen ejercicio activo de ciudadanía. Por ende, debe haber una gran confianza entre los ciudadanos y las instituciones públicas dirigidas por personas que han sido elegidas democráticamente. Y que las personas se sientan protegidas y apoyadas por el estado para hacer frente a los riesgos que conllevan las situaciones de pobreza, vejez, enfermedad, falta de educación o violencia.

Por último, cabe señalar que la ciudadanía activa no es equivalente para hombres y mujeres. Los condicionantes de género y la histórica división entre lo público y lo privado han hecho que las mujeres se hayan visto excluidas de los derechos y la ciudadanía. La participación de las mujeres está condicionada por la conciliación entre la vida laboral y familiar. Por ello, la estrategia de empoderamiento de las mujeres es fundamental para éstas puedan desarrollar una ciudadanía plena. Las políticas públicas deberán estar también orientadas hacia la igualdad de género, lo que implica una transformación del propio concepto de ciudadanía, hacia un concepto que integre a las mujeres en las esferas social y política.

---

<sup>47</sup> Véase “Aproximación al concepto de cohesión social desde América Latina”. Pág. 14.



**CAPÍTULO III: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. EL NUEVO  
RETO DE LA COHESIÓN SOCIAL**

### **3.1. NECESIDAD DE UNA NUEVA ESTRATEGIA PARA AMÉRICA LATINA: LA COHESIÓN SOCIAL**

En este capítulo se pretende tratar fundamentalmente dos cuestiones. Primero, explicar como y porqué la cohesión social se ha convertido en un componente clave en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina. En segundo lugar, se pretende estudiar cómo se ha ido incorporando la cohesión social a la agenda birregional.

Cuando hablamos de cohesión social, estamos hablando de un concepto relacionado con el desarrollo y con la democracia. Al intentar trasladar dicho concepto a América latina y el Caribe, no debemos olvidar las características del continente: su elevada desigualdad, que está compuesto por países de renta intermedia pero, no por ello, con una falta de recursos exagerada. La mayoría de los países de América Latina serían capaces de afrontar muchos de sus problemas con recursos propios.

Asimismo, la cohesión social está íntimamente relacionada con la gobernanza democrática. En América Latina nos encontramos con una débil ciudadanía social (como se señalaba anteriormente, uno de los principales pilares de la cohesión social). Ello se ve reflejado en que las desigualdades derivadas de factores de exclusión (como son el género o el origen étnico) originan también desigualdades en el acceso a los servicios públicos a los espacios de participación social y política y conllevan diferencias de trato para las personas pertenecientes a los grupos sociales más desfavorecidos, en particular las poblaciones indígenas.<sup>48</sup>

De todas maneras, los países de la región se encuentran en una situación de vulnerabilidad al estar muy expuestos a las variaciones de los mercados internacionales y al tener una deuda externa excesiva. Además, cuentan con estructuras sociales polarizadas e instituciones, por lo general, débiles. El alto grado de desigualdad de las sociedades hace que sea necesario que el crecimiento económico vaya acompañado de una estrategia que incida en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Todo esto hace que la estrategia del fomento de la cohesión social en la región adquiera todavía más sentido.

---

<sup>48</sup> Véase, *La democracia en América Latina: Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. Buenos Aires, 2004. en Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio, *Op. cit.* Pag. 6.

Por otro lado, se puede decir que en Europa coexisten varios modelos sociales que comparten una serie de características del llamado modelo social europeo, como son el alto gasto en protección social, el papel regulador del estado o el importante papel desempeñado por los agentes sociales. Lo que ha caracterizado a este modelo social es la combinación del desarrollo económico con el desarrollo social.

Sin embargo, la Unión Europea se encuentra actualmente ante la dificultad de mantener sus niveles de cohesión social. Hoy en día existen diferencias acusadas en la distribución de la renta y en la distribución regional del empleo y consecuencia de ello, se presentan todavía procesos que conducen a situaciones de pobreza.

Cabe destacar, en este sentido, las situaciones de violencia social que están presentes en todas las sociedades europeas, se puede poner como ejemplo los sucesos ocurridos en Francia en 2005 y 2006. Siguiendo a Freres y Sanahuja<sup>49</sup>, se puede decir que las revueltas de los suburbios de otoño de 2005 en este país delatan el fracaso de los modelos de integración social de los inmigrantes y de sus descendientes y la necesidad de integrar en la sociedad a miles de ciudadanos excluidos por su origen, raza o religión, que son ya ciudadanos plenos del país y tienen derecho a disfrutar de todos los servicios sociales y de sentirse parte de una sociedad que pretende ser igualitaria.

Ante este problema, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea adoptaron en el año 2000, en el Consejo Europeo de Lisboa, la estrategia de crecimiento y generación de empleo, una estrategia global de lucha contra la exclusión social y la pobreza que tenía como objetivos la creación de empleos estables y de calidad, la modernización de las estructuras económicas y el refuerzo de la cohesión social.

La Unión Europea considera que una de las vías de progreso hacia la cohesión social en América Latina es el intercambio de experiencia entre ambas regiones. Como base de la cooperación con la región se pretende tomar las experiencias de la UE para fomentar la cohesión social, con el objetivo de conseguir que los países de esta región puedan encontrar sus propios medios de lucha contra la pobreza y la exclusión.

---

<sup>49</sup> Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio, *Op. cit.* Pág. 6.

En el siguiente recuadro se presentan algunos valores que la Unión Europea tiene la capacidad de ofrecer a partir de su experiencia:

- Experiencias positivas y soluciones encontradas y aplicadas en distintas partes de Europa (diferentes sistemas de protección social, educación, lucha contra la discriminación y la exclusión);
- Su experiencia aún reciente de coordinación de las políticas de lucha contra la exclusión social y la pobreza entre los distintos Estados miembros, y los beneficios de la cooperación a nivel europeo;
- Los métodos probados de su política regional para la recuperación económica y social de algunas regiones de Europa menos desarrolladas que otras.

### **3.2. LA COHESIÓN SOCIAL EN LAS CUMBRES UE-ALC**

En primer lugar es necesario destacar que la cohesión social se ha convertido en una preocupación creciente para la Unión Europea desde los años 90 y concretamente, en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe. Ya en los años 80, en el marco del “Diálogo de San José” entre la Comisión Europea y Centroamérica, se estableció la prioridad de trabajar en los siguientes campos relacionados: paz, democracia, desarrollo y lucha contra la pobreza. Pero fue en octubre de 1995, cuando la Comisión Europea anunció una serie de pasos para el fortalecimiento de la asociación entre las dos regiones durante el período 1996 – 2000.<sup>50</sup> Entre los diferentes pasos acordados, destacaba la necesidad de luchar contra la pobreza y la exclusión social en el ámbito de la cooperación al desarrollo con América Latina. Asimismo, en la Comunicación de la Comisión Europea sobre el apoyo a la integración regional<sup>51</sup>, adoptada también en 1995, se insiste en un modelo de “integración” auténtica que encontrara una combinación posible entre liberalización económica y cohesión social.

Como se ha señalado en el capítulo anterior, el concepto de cohesión social nace en Europa y es la propia Unión Europea quien ha decidido incluirlo en la agenda birregional. Para algunos autores, este hecho conlleva que en América Latina el concepto de cohesión social pueda verse por algunos sectores como una nueva forma de paternalismo o de imposición desde los países ricos.<sup>52</sup> Sin embargo, no se puede

<sup>50</sup> Recogidos en la Comunicación COM/95/495 final

<sup>51</sup> Comunicación COM (1995) 219 final

<sup>52</sup> Véase Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio, *Op. cit.* Pág. 7.

olvidar que tanto Europa como América Latina ya se habían preocupado por los problemas derivados de la pobreza y la desigualdad, antes de que se incorporara el concepto a la agenda del diálogo entre ambas regiones.

Es a través del proceso de cumbres cuando se reconoce oficialmente la importancia de las relaciones entre la Unión Europea y América Latina y cuando se consolida un interés común por trabajar a favor del fortalecimiento de esta relación y por coordinar las acciones en todos los ámbitos: político, social, económico y comercial.

La cumbre celebrada en Río de Janeiro en 1999, supuso el primer paso hacia la construcción de una asociación estratégica entre ambas regiones. La Comunicación previa a esta cumbre “Una nueva asociación”<sup>53</sup> insistía ya en los aspectos distributivos del crecimiento. En otra Comunicación, la adoptada para dar seguimiento a la Cumbre de Río<sup>54</sup> se vislumbraba ya una iniciativa social para luchar contra las diferencias sociales llevando a cabo acciones que aportaran valor añadido, rápidos resultados y visibilidad. Se puede decir que en esta comunicación tiene su origen el programa EUROsociAL, adoptado en el año 2004.

En la Cumbre de Madrid de 2002, se ratificaron las metas expresadas en la Cumbre de Río de Janeiro. Concretamente, se establecieron los siguientes objetivos prioritarios: el fortalecimiento institucional, el desarrollo sostenible, la reducción de la pobreza, la promoción de la diversidad cultural, la igualdad y la equidad social y la integración regional y económica.

En el mismo año la Comisión Europea y el BID firmaron un convenio por el que se establecía un programa de trabajo y en el que se definían las áreas prioritarias de actuación para los próximos años: la integración regional y la cohesión social.

En el año 2003, se celebraron varios eventos en torno al tema de la cohesión social. Se pueden destacar la reunión ministerial entre la Unión Europea y el Grupo de Río en Vouliagmeni, Grecia, el seminario internacional co-organizado por la Comisión Europea y el BID<sup>55</sup> y la XIII Cumbre iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, celebrada en Santa Cruz de la Sierra (Bolivia). En ésta última, los países

---

<sup>53</sup> Comunicación COM (1999) 105 final

<sup>54</sup>

<sup>55</sup> “Social Cohesion in the EU-Latin America / Caribbean strategic partnership”, 5 y 6 de junio de 2003.

latinoamericanos reconocieron la necesidad de actuar en favor de la cohesión social. El artículo número 2 de la Declaración final de esta Cumbre manifestaba:

“Declaramos que la superación de la pobreza requiere de la aplicación de políticas integrales definidas y desarrolladas por el Estado con la participación de todos los sectores de la sociedad, siendo el crecimiento económico una condición necesaria pero no suficiente para promover una mejor calidad de vida, superar la pobreza y eliminar la exclusión social.”

La culminación de estas iniciativas fue la celebración de la Cumbre de Guadalajara, cuyo objetivo primordial era el de fortalecer la asociación estratégica entre la Unión Europea y América Latina “para alcanzar un crecimiento sostenible sin que por ello se viesan negativamente afectados los compromisos con respecto a la reducción de la pobreza, la desigualdad y la exclusión social.”

Dada la relevancia que tiene la Cumbre de Guadalajara en cuanto al compromiso de trabajo conjunto por la cohesión social se tratará de manera más específica a continuación.

### **3.2.1. La cohesión social en la Cumbre de Guadalajara**

Los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea, plasmaron su decisión de trabajar conjuntamente por la cohesión social en la III Cumbre América Latina y El Caribe – Unión Europea, celebrada en Guadalajara, México, en Mayo 2004. Ambas partes se comprometieron a transformar esa preocupación común en compromisos concretos que permitan combatir de manera más eficaz la pobreza, la desigualdad y la exclusión social existentes en ambas regiones.

En la Declaración de Guadalajara se refleja el compromiso de ambas regiones con la consolidación de la asociación estratégica birregional, acordada en Río de Janeiro en 1999.

La Declaración de Guadalajara se estructura en cuatro partes. Los primeros artículos (1 al 7) introducen la declaración y versan sobre el compromiso de ambas regiones con respecto al fortalecimiento de la democracia y las instituciones democráticas de cada uno de los países; sobre la promoción y protección de los derechos humanos y sobre el apoyo al fortalecimiento del sistema internacional para la

promoción de los derechos humanos y a las instituciones y organizaciones que trabajan por la defensa de los mismos.

Seguidamente, se pueden distinguir tres partes, una dedicada al Multilateralismo, (artículos 8 al 38), otra dedicada a la cohesión social (artículos 39 al 50) y una última dedicada a la relación birregional (artículos 51 al 104).

A continuación se recogen las declaraciones que hicieron en esta Cumbre los Jefes de Estado y de Gobierno europeos y latinoamericanos en el ámbito de la cohesión social:

- La pobreza y la exclusión social son afrentas a la dignidad humana, determinan el compromiso de alcanzar las metas de Desarrollo del Milenio para el año 2015 y de construir sociedades más justas a través del fortalecimiento de la cohesión social
- Llevar a cabo procesos y reformas orientados a aumentar la cohesión social. Destacan su compromiso para combatir la xenofobia y la discriminación de todo tipo (especialmente de género). Asimismo destacan el compromiso de respetar la diversidad cultural
- La necesidad de un compromiso de construir sociedades más justas a través del fomento de la inversión social enfocada a la educación en todos los niveles. Destacan los instrumentos financieros innovadores multilaterales como esenciales para lograr estos fines.
- La necesidad de dedicar un nivel adecuado de gasto público para los sectores sociales y de lograr un mejor acceso a los servicios sociales de los colectivos más pobres y marginados. (Evitando la dependencia acusada del financiamiento externo para estas políticas).
- La necesidad de favorecer las políticas económicas que influyan en la inversión y en la mejor distribución del ingreso con el objetivo de reducir la desigualdad; y de que los logros macroeconómicos beneficien a los grupos más desfavorecidos, fortaleciendo con ello la gobernabilidad democrática.
- Las políticas sociales y los regímenes de protección social deberían apoyarse en políticas fiscales adecuadas para permitir una mejor distribución de la riqueza y que garanticen niveles adecuados de gasto social. Destacan en este sentido la necesidad de integrar la dimensión de la cohesión social en las estrategias nacionales y en los procesos de desarrollo.
- La necesidad de instrumentar los compromisos asumidos en la Conferencia de Monterrey sobre financiación para el Desarrollo.

- Tomar las Metas de Desarrollo del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio como marco integral para el diálogo político entre Europa y América Latina y el Caribe.
- Alentar el desarrollo de un diálogo regional o subregional para facilitar el intercambio de información sobre aspectos de cohesión social en los planes nacionales y para examinar metas comunes de cohesión social y compartir experiencias sobre éxitos y fracasos.
  
- Promover los intercambios de experiencias entre países y regiones, apoyados por las instituciones internacionales, acerca de la instrumentación de políticas de cohesión social. Y se comprometen a articular las políticas de sus Estados y orientarlas hacia el desarrollo de las capacidades humanas a través de programas de educación, salud, nutrición, servicios sanitario, vivienda, justicia básica y seguridad. (...) También promueven el establecimiento de redes de protección y solidaridad social para personas y familias vulnerables.
  
- Acordar el compromiso de dar mayor prominencia a las cuestiones sociales dentro de sus prioridades en la cooperación birregional y saludan la adopción del Programa EUROsociAL, (programa regional para la cohesión social en América Latina de la Comisión Europea), cuyo objetivo es promover el intercambio de experiencias y buenas prácticas entre las dos regiones en el ámbito social, atendiendo especialmente a los sectores educativo y de la salud, que son considerados fundamentales para aumentar la cohesión social.
  
- Dar prioridad a la cohesión social como uno de los elementos principales de la asociación estratégica birregional y se comprometen a cooperar para erradicar la pobreza, la desigualdad y la exclusión social. Asimismo, hacen un llamamiento a la Comisión Europea, al BID, a la CEPAL, al PNUD, al FMI, al Banco Europeo de Inversiones y al Banco mundial a que contribuyan a alcanzar este objetivo.

En la Comunicación de la Comisión Europea previa a la Cumbre<sup>56</sup> se consideraba ya la cohesión social como uno los ejes prioritarios de trabajo para el futuro y ponía énfasis en el grupo de trabajo birregional creado en 2003 y formado por la Comisión Europea y el Banco Interamericano de desarrollo.

La culminación de todas estas iniciativas y apuestas supuso la creación del Programa EUROsociAL, que tuvo su comienzo en el año 2005.

---

<sup>56</sup> COM (2004) 220 final

### **3.2.2. La cohesión social en las Cumbres de Viena y de Lima**

Se preveía que en la Cumbre de Viena de mayo de 2006, los Jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea y de América Latina y el Caribe iban a sellar su compromiso de trabajo por la cohesión social. Así declararon:

“La cohesión social busca contribuir a la construcción de sociedades más incluyentes ofreciendo a todos la oportunidad de tener acceso a los derechos fundamentales y al empleo, de disfrutar de los beneficios del crecimiento económico con equidad y justicia social, y poder desempeñar plenamente de esta forma un papel en la sociedad. Continuaremos proporcionando a la cohesión social una prioridad relevante en nuestros programas birregionales de cooperación y asistencia como EUROsociAL y seguiremos promoviendo también los intercambios de experiencias entre nuestros países y regiones”.

Posteriormente, en la quinta Cumbre América Latina y Caribe- Unión Europea celebrada en Lima en el mes de mayo de 2008, se constató nuevamente que el tema de la cohesión social sigue siendo una de las grandes preocupaciones para ambas regiones.

La Cumbre de Lima dio lugar a la aprobación de la llamada “Agenda de Lima”, un plan de acción adoptado por los representantes de la Unión Europea y de los países latinoamericanos, en torno a dos temas prioritarios: la erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión y el desarrollo sostenible.

Para conseguir los objetivos de erradicación de la pobreza, la desigualdad y la exclusión, además de contar ya con los programas birregionales existentes, la Agenda de Lima se compromete a trabajar en la identificación de otras formas de cooperación birregional para promover:

El diseño y la implementación de políticas sociales efectivas;

Un crecimiento económico con impacto distributivo;

Participación social y sentido de pertenencia.

En el primer apartado, se hace mención al Programa EUROsociAL<sup>57</sup> destacando la importancia de la implementación de políticas públicas que estimulen la participación tanto de autoridades como la sociedad civil, en las redes ALC-UE. Con el

---

<sup>57</sup> Véase *Declaración de la V Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea*. 16 de mayo. Lima, 2008.

objetivo de fomentar el intercambio de experiencias (incluyendo las experiencias exitosas, los proyectos pilotos y la difusión de buenas prácticas. Para ello se adquiere el compromiso de trabajar estrechamente con el Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina, EUROsociAL.

### **3.2.3. El futuro de las relaciones eurolatinoamericanas**

El Comité Económico y Social Europeo reconoce<sup>58</sup> la necesidad de profundizar en las relaciones entre la Unión Europea y América Latina para lograr el fomento la cohesión social en esta última región. Afirma que es fundamental que las relaciones económicas entre ambas regiones alcancen un mayor equilibrio para reducir el déficit comercial entre los países latinoamericanos con respecto de la Unión Europea.

Además se deberían impulsar mecanismos de relación más ágiles, permanentes y estructuradas entre la Unión Europea y América Latina para favorecer la consolidación de una alianza estratégica birregional. Estas relaciones deberán ser fortalecidas en todos los ámbitos: ayuda y cooperación al desarrollo, comercial, tecnológico, político, educativo y cultural.

El CESE señala que el fortalecimiento de estas relaciones es fundamental para apoyar un proceso de integración en América Latina que sienta las bases para que la región tenga mayor capacidad de negociación en el ámbito internacional, así como para el fortalecimiento de la Unión Europea como actor internacional y para el impulso de un nuevo orden económico internacional y una nueva gobernanza mundial de la globalización. Ésta nueva gobernanza mundial debe caracterizarse según el CESE por “el multilateralismo y la supeditación al derecho internacional, la preservación del medio ambiente, la defensa de la paz y la reducción de las diferencias de desarrollo entre el norte y el sur del planeta.”<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> En los diferentes dictámenes sobre las relaciones entre la Unión Europea y América Latina

<sup>59</sup> Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre "La cohesión social en América y El Caribe" REX/152, Bruselas 2004. Pag. 27

### **3.3. DIFICULTADES EN TORNO A LA ESTRATEGIA DE COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA**

A continuación se señalan, siguiendo a la CEPAL<sup>60</sup>, algunas características que comparten los países latinoamericanos y que hacen más difícil que se den las condiciones necesarias para alcanzar la cohesión social.

#### **3.3.1. Conjugación del crecimiento con la equidad**

Es difícil lograr las tasas de crecimiento que generen los recursos necesarios para promover un mayor bienestar. Por un lado, el desempeño económico promedio de la región latinoamericana durante las últimas dos décadas, es insuficiente para ampliar, en la medida deseada, las oportunidades de bienestar de toda la población. Por otro lado, los bajos niveles de crecimiento se asocian con los bajos niveles de creación de empleo formal, lo que reduce el mecanismo privilegiado de integración social y superación de la pobreza. Para la CEPAL, un nivel adecuado de crecimiento económico es condición indispensable para promover una mayor cohesión social. Esta institución ya planteaba hace casi dos décadas que el desarrollo latinoamericano no logra conjugar el crecimiento con la equidad y que la división entre crecimiento y equidad ejerce un efecto negativo sobre la cohesión social.

Felipe González planteaba, en este sentido, en la conferencia inaugural del I Encuentro Internacional de Redes EUROsociAL<sup>61</sup>, que en Europa se debate actualmente el modelo de cohesión social europeo y el recorte de los niveles de gasto derivados de la acumulación de los derechos sociales producidos por el estado del bienestar. La agenda de Lisboa fue planteada con el propósito de que Europa en diez años recuperara la posición de la primera potencia económica, tecnológica y comercial del mundo. Sin embargo, en América Latina no hay este mismo planteamiento; sino que se debate como compatibilizar el crecimiento económico y la equidad social. Este crecimiento económico es entendido como un aspecto técnico, mientras que la cohesión social es vista como un problema moral, por eso tiene más sentido hablar de equidad social.

---

<sup>60</sup>A partir los planteamientos hechos por Hopenhayn (2005) en CEPAL, 2007 Op. Cit.

<sup>61</sup> Conferencia "Compartir experiencias para construir cohesión social" de Felipe González en Cartagena de Indias (Colombia) el 26 de junio de 2006, con motivo de la inauguración del I Encuentro Internacional de Redes EUROsociAL.

Para Felipe González esto quiere decir que hay un desequilibrio entre un debate que pretende ser científico y otro que es un problema de solidaridad o de caridad; por eso prefiere hablar del crecimiento económico y de la “redistribución del ingreso” en lugar de “equidad social”. Éste es un modelo que se retroalimenta y es mucho más eficiente tanto para el empresario, como para el trabajador y para la sociedad en su conjunto.

Además, se discute si este modelo es más eficiente que el modelo de crecimiento sin redistribución del ingreso. El sistema de redistribución del ingreso debe adaptarse a cada época. Cuando la redistribución del ingreso no se puede hacer por vía salarial porque la competitividad internacional no lo permite, entonces ésta redistribución del ingreso se puede hacer por medio de la educación, la sanidad, la potabilización del agua etc. En este sentido afirma que España es un ejemplo de éxito en este ámbito. Ya que, el impacto directo vía salarial ha sido menos importante para la redistribución del ingreso que el impacto indirecto vía educación, sanidad y sistema de pensiones. Es decir, “ha pesado menos sobre los costes laborales y más sobre la fiscalidad.”

### **3.3.2. Restricciones en el mundo del trabajo**

Por otro lado, la CEPAL afirma que se constatan en América Latina tendencias que contrastan con el papel fundamental que se le asigna al trabajo en la vida moderna, entendido éste como eje de integración social, factor que da sentido de la vida personal, espacio privilegiado de la participación ciudadana y motor del progreso material. Estas tendencias son el creciente desempleo, la acentuación de la brecha salarial, la expansión de la informalidad y las distintas formas de precarización.

### **3.3.3. Descompensación en el acceso a los bienes materiales y a los bienes simbólicos**

Otro de los impedimentos para la cohesión social en América Latina, destacado por la CEPAL, es la separación existente en la región entre los “bienes materiales” y los “bienes simbólicos”. Aunque tradicionalmente ambos activos suelen ser complementarios, nos encontramos con que en América Latina hay una disociación entre los activos simbólicos y los materiales. Esto se debe a que factores como el mayor acceso a la educación, a las redes de comunicación a distancia, la proliferación de imágenes, símbolos e información, hacen que haya un incremento de los activos

simbólicos y de las expectativas de los ciudadanos, sin que aumenten por ello paralelamente los activos materiales. Para la CEPAL esto se traduce también en otras desproporciones:

“Hay más educación pero menos empleo; hay más expectativas de autonomía pero menos opciones productivas para materializarlas; hay un mayor acceso a la información, pero un menor acceso al poder; hay una mayor difusión de los derechos civiles y políticos y de la democracia como régimen de gobierno, que no se traduce en una mayor titularidad efectiva de derechos económicos y sociales”<sup>62</sup>

Todo esto afecta a la tercera dimensión de la cohesión social, definida en el cuarto punto del capítulo anterior<sup>63</sup>, puesto que la cohesión social implica la construcción de ciudadanía y de sentimientos de pertenencia, y la existencia de esta disociación hace que los ciudadanos tengan menos confianza en las instituciones y en su propio futuro.

### **3.3.4. Multiculturalismo, género y ciudadanía**

En América Latina persiste la discriminación de ciertos grupos de la población definidos por el origen racial, étnico y cultural. Al tratarse de una región multiétnica y multicultural, la población indígena, de origen africano y otros grupos sociales sufren distintas formas de exclusión. El género también constituye en América Latina una fuente de exclusión. Por ejemplo, las mujeres indígenas sufren situaciones de exclusión en el mercado laboral y tienen más probabilidades de caer en la pobreza. Para la CEPAL esto evidencia una tensión latente en América Latina: entre multiculturalismo y ciudadanía y entre género y ciudadanía. Además, la discriminación cultural está íntimamente ligada con la exclusión socioeconómica.

### **3.3.5. Carencia de vínculos sociales**

Esta misma institución se plantea como recrear el vínculo social en un mundo en el que lo individual se antepone a lo colectivo y lo privado a lo público. La economía, la cultura mediática y el papel del consumo en la vida social exacerban este fenómeno. La carencia de vínculos entre los individuos en las sociedades supone otro obstáculo más para la cohesión social.

---

<sup>62</sup> CEPAL(a), *Op. cit.* Pág. 22

<sup>63</sup> Capítulo II. 4. La cohesión social en el Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina, EUROsociAL.

Por último, se puede señalar que la fragmentación existente en las sociedades entre los principales actores de las negociaciones políticas (sindicatos y gremios) hace que sea difícil llegar a unir a la población en cuanto a aspiraciones e intereses comunes.

**CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LAS INTERVENCIONES DE LA  
COMISIÓN EUROPEA PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN  
AMÉRICA LATINA**

En este capítulo se muestra el resultado del análisis de los proyectos bilaterales gestionados por las delegaciones de la Comisión Europea en América Latina.

Se ha considerado necesario dedicar un apartado, a modo de introducción, sobre la política de cooperación de la Comunidad Europea en América Latina. Para ello, se hace un breve repaso a los recientes instrumentos de cooperación de la UE, haciendo especial hincapié en El Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD) y las prioridades que establece para América Latina, entre las que figura la cohesión social. Además, dada su relevancia para analizar los programas y proyectos para la cohesión social en América Latina, se menciona la reforma de la Comisión Europea a partir del año 1998 y conceptos derivados de ella como las tres C's, cuya comprensión es indispensable para llevar a cabo esta investigación.

También se estudia brevemente la labor de las delegaciones de la Comisión Europea en América Latina, se repasan los diferentes tipos de intervenciones en la región (proyectos bilaterales, programas regionales o programas temáticos) y se dedica un epígrafe a la gestión de la cooperación de la Comunidad Europea.

Se presenta finalmente, en el apartado 4.4 el análisis de los programas y proyectos seleccionados.

#### **4.1. LA POLÍTICA DE COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA EN AMÉRICA LATINA**

La Unión Europea es el primer proveedor de fondos de ayuda pública al desarrollo en el mundo y uno de los actores principales y más reconocidos en el ámbito internacional. La política de Cooperación de la Comunidad Europea (CE) incluye la política y los fondos de los veintisiete Estados miembros de la Unión Europea quienes deciden en común destinarlos a terceros países en el marco de su cooperación. Se puede decir que la Cooperación de la Comunidad Europea es complementaria a la cooperación bilateral de cada Estado miembro y cubre los aspectos multilaterales de la política de cooperación de la Unión.

La finalidad de esta política es el desarrollo humano y fundamentalmente trabaja sobre los siguientes ejes: el respeto de los valores democráticos, del estado de

derecho y de los derechos humanos; la protección del medio ambiente, la liberalización del comercio y la igualdad de género.

En el ámbito de la cooperación al desarrollo y la ayuda humanitaria, en la Unión Europea coexisten dispositivos comunitarios, gestionados por la Comisión, junto a las agencias y organismos de los Estados miembros.

La Comisión Europea cuenta con servicios que diseñan y definen la estrategia de cooperación con más de 140 países y territorios repartidos por todos los continentes. Cuenta también con una Dirección General (Oficina de Cooperación EuropeAid) responsable de la gestión integral de la ayuda externa por un importe de más de 7.500 millones de € al año (excluyendo las ayudas previas a la adhesión que se otorgan a los países candidatos).

Existen un centenar de delegaciones de la Comisión Europea en casi todos los países con los que la UE coopera. En América Latina la Comisión Europea cuenta con 18 Delegaciones cuyo trabajo es fundamental para desarrollar las relaciones bilaterales con América Latina y en el desarrollo de la asistencia exterior de la UE. Cabe mencionar que el nuevo tratado Constitucional de la Unión Europea prevé la creación de un Servicio Exterior de la UE que dará especial relevancia a esta red de Delegaciones de la Comisión. Se prevé también que éstas se conviertan en las delegaciones de la Unión Europea.

Como se ha visto anteriormente, la Unión Europea en su conjunto constituye en primer donante de la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) mundial. En concreto, la Comisión Europea es responsable del control de la quinta parte de la AOD mundial.

La historia de la cooperación de la Unión Europea ha ido cambiando progresivamente de orientación y de filosofía de fondo. En este conjunto de cambios, ha ido aumentando la importancia atribuida a la cooperación con América Latina. La entrada de España y Portugal en la CE en 1986 hizo que aumentara la atención mostrada hacia el continente latinoamericano a partir de esa fecha.

#### **4.1.1. Los Instrumentos de la cooperación**

Desde el punto de vista reglamentario, es necesario destacar un importante cambio en los años 2006 y 2007 ya que, la UE se ha dotado de un nuevo conjunto de reglamentos llamados “Instrumentos”. En total la UE cuenta con siete instrumentos de carácter global o geográfico<sup>64</sup>, resumidos en el cuadro en la página siguiente.

El Instrumento de Cooperación al Desarrollo (ICD)<sup>65</sup> es el que cubre las actividades programables de cooperación de la UE con América Latina entre 2007 y 2013. Éste sustituye a los anteriores reglamentos geográficos TACIS<sup>66</sup>, África del Sur y ALA; y a más de diez reglamentos temáticos. El Instrumento de cooperación al desarrollo cuenta con una dotación presupuestaria de 16.897 millones de euros, de los que 2.690 se destinarán a América Latina. Cuba, que hasta ahora figuraba como mero observador de los acuerdos de Cotonou como país caribeño, entra ahora en la lista de países potencialmente beneficiarios de la región.

En el siguiente cuadro se muestra la distribución programática de la asistencia exterior de la Unión Europea.

---

<sup>64</sup> Éstos Instrumentos componen junto al Fondo Europeo de Desarrollo (FED) el arsenal legislativo de la UE para regular sus relaciones de cooperación con el resto del mundo.

<sup>65</sup> (Reglamento CE) 1905/2006 del Parlamento Europeo y del Consejo de 18 de diciembre de 2006.

<sup>66</sup> Asistencia técnica para la Comunidad de Estados Independientes. Programa de cooperación entre la Unión Europea y las repúblicas procedentes de la antigua Unión Soviética.

<b>Cuadro 4</b> <b>Distribución programática de la asistencia exterior de la UE</b>	
<b>A) Instrumentos de la Cooperación</b>	Países (77) de África, Caribe y Pacífico: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Acuerdos de Cotonou. Fondo Europeo de Desarrollo (FED)</b></li> </ul>
	Países industrializados: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento de Cooperación con países industrializados (ICI)</b></li> </ul>
	Países de América Latina, Asia, Asia central, África del Sur: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento de Cooperación al desarrollo (ICD)</b></li> </ul>
	Países candidatos o precandidatos: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento Pre-adhesión (IPA)</b></li> </ul>
	Países de la cuenca Sur y Este del Mediterráneo, Europa del Este, Cáucaso, Oriente Medio: <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento Europeo de Vecindad y Asociación (IEVA)</b></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento para la Promoción de la Democracia y los Derechos Humanos</b></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento de Estabilidad</b></li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Instrumento de Seguridad Nuclear</b></li> </ul>
<b>B) Instrumentos incluidos en el ICD</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Invertir en los ciudadanos (Desarrollo social y humano)</li> <li>▪ Medio ambiente y gestión sostenible de recursos</li> <li>▪ Actores no estatales y autoridades locales</li> <li>▪ Seguridad alimentaria</li> <li>▪ Migración y Asilo</li> <li>▪ Países Protocolo Azúcar</li> </ul>

Además, el Instrumento de Cooperación al Desarrollo prevé la realización de acciones de desarrollo geográficas en torno a la definición de prioridades para cada una de las regiones. Se distinguen a continuación las cinco prioridades para América Latina. La primera de ellas es la cohesión social:

- Promoción de la cohesión social, a través de políticas que fomenten el bienestar social, de políticas fiscales, a través del fomento de inversiones productivas para crear más y mejor empleo, y de políticas contra la droga, la educación y la salud;
- Apoyo a los procesos de integración regional;
- Apoyo al refuerzo de las instituciones públicas para la buena gobernanza democrática y la protección de los derechos humanos;
- Apoyo a la creación de un área común de educación superior;
- Promoción del desarrollo sostenible.

A partir de los instrumentos citados, se puede estudiar la evolución de la cobertura geográfica de la cooperación comunitaria hasta el momento actual. Los programas y reglamentos mencionados constituyen la base legal y el instrumento fundamental para su ejecución. Además, cada reglamento incluye líneas presupuestarias que se materializan en programas o proyectos de interés o alcance nacional (en un país del continente), regional (en toda la región latinoamericana o en una de las sub-regiones<sup>67</sup>).

Existen además programas de ámbito regional y contenido específico financiados por estas líneas presupuestarias geográficas y puede haber también programas que cubran zonas fronterizas entre varios países.<sup>68</sup>

También existen temas que son considerados transversales por la UE y a los que se concede especial importancia. Éstos son el buen gobierno, la igualdad de género y el medio ambiente. Otros temas a los que cada vez se otorga mayor importancia son la prevención de conflictos y la gestión de crisis. Sin olvidar la inclusión de los Objetivos de Desarrollo del Milenio como tema transversal en todos los programas y proyectos.

---

<sup>67</sup> MERCOSUR, la Comunidad Andina (CAN) o América Central (SICA-Sistema de integración Centroamericana)

<sup>68</sup> El plan de Acción 2005-2007 describe la estrategia europea en este ámbito.

#### **4.1.2. La reforma de la Comisión**

El sector de cooperación, es uno de los que más cambios ha sufrido en los últimos años de vida de la Comisión Europea.

Uno de los factores que más contribuía a la existencia de una imagen demasiado burocrática de la Comisión y que hacía que se retrasara la ejecución de los proyectos, era que la gestión integral de todo el ciclo del proyecto se llevaba a cabo en Bruselas. La escasez de personal en los servicios especializados de la Comisión Europea hacía que cada funcionario comunitario tuviese que gestionar más del doble de fondos que la media de todas las grandes organizaciones donantes del mundo.

En 1998 se decidió dar un paso importante en la reforma de los servicios responsables del sector de cooperación. Se creó el Servicio Común de Relaciones Exteriores (SCR), responsable de la gestión financiera de toda la asistencia exterior de la Comunidad Europea. Este servicio llevó a cabo la armonización y simplificación de procedimientos y la identificación e inventario de los “compromisos durmientes” (se llamó así a los proyectos que, desde su identificación y la relación del compromiso financiero inicial, no habían registrado movimientos en más de tres años.)

En enero del año 2001 la Comisión Europea creó la Oficina de Cooperación EuropeAid, que se hizo responsable de la gestión integral del ciclo del proyecto, de profundizar en la armonización y simplificación de procedimientos y de avanzar en la definición de nuevas técnicas de cooperación.

Las Direcciones generales “programáticas” se encargaron de las relaciones políticas bilaterales con los países terceros y de la programación de la asistencia. Éstas son, por un lado la Dirección General de Desarrollo (DG DEV), para los países ACP y la Dirección General de Relaciones Exteriores (DG Relex), encargada de todas las demás regiones.<sup>69</sup>

#### **4.1.3. Las tres “CS”**

Debido a la búsqueda de una mayor eficacia de la intervención comunitaria y a las presiones de los Estados miembros a la Comisión para que se mejoren los

---

<sup>69</sup> Exceptuando a los países candidatos a la adhesión que quedaron bajo la responsabilidad integral de la nueva Dirección General para la Ampliación.

resultados globales de la cooperación europea en los diferentes países, se ha dado una importancia especial en el mencionado proceso de reforma a las llamadas “Tres Cs”: Coherencia, Coordinación y Complementariedad. Estos conceptos han adquirido una relevancia destacada en todo el ciclo de cooperación.

Su objetivo es evitar la falta de comunicación entre proyectos gestionados por la Comisión y proyectos financiados por un estado miembro que pudiera generar actuaciones contradictorias o similares entre ellos; teniendo esto una consecuencia directa en la consecución de resultados finales. En el siguiente cuadro se distinguen estos conceptos:

#### **Recuadro nº 4**

##### **Las tres “Cs”**

**La coherencia** es un concepto de aplicación interna. Los resultados perseguidos por una acción de cooperación de la CE no deben entrar en contradicción con los objetivos establecidos en la política exterior comunitaria ni con otras políticas comunes.

**La complementariedad** se refiere a los diferentes donantes a un mismo país o región. Supone un mejor aprovechamiento de los recursos disponibles e implica una comunicación continua entre todos los actores. El papel del país receptor es fundamental en el desarrollo óptimo de este concepto.

**La coordinación** se refiere al importante avance que ha dado la Comisión Europea en las relaciones con las otras grandes agencias de desarrollo internacionales, que pueden tener más experiencia o estar mejor equipadas en determinadas regiones o sectores. Destacan el Banco Mundial y Naciones Unidas. Otras agencias con las que la Comisión mantiene una buena coordinación son el Banco Europeo de Inversiones (BEI) y el Banco Europeo para la Reconstrucción y el desarrollo (BERD). Aunque la coordinación de la Comisión con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) no es tan efectiva como con las agencias citadas, se puede decir que avanza paulatinamente.

Fuente: Rouquayrol Guillemete, L. y Herrero Villa, S. *Guía sobre la Cooperación Unión Europea – América Latina 2007*.

Por último, se debe destacar uno de los aspectos claves de la reforma de la Comisión: la desconcentración. Ésta se refiere a que las delegaciones de la Comisión Europea, en países terceros, han recibido la capacidad de gestión del ciclo completo del proyecto, acompañada de los medios humanos, materiales y la formación necesarios para llevarla a cabo. Así, las delegaciones se han convertido en piedras angulares y motores de la asistencia exterior. Consecuentemente, el papel que irá adquiriendo la sede central de la Comisión en Bruselas es el de un centro de

asistencia y apoyo a las delegaciones y de intercambio de experiencias, fomentando así la extensión a otras regiones del mundo, cuando sea conveniente, de las mejores prácticas identificadas.

Como se ha visto, las relaciones de la Unión Europea con América Latina se rigen por el nuevo Instrumento de Cooperación al desarrollo y se mantienen fundamentalmente a tres niveles:

- Los programas y proyectos bilaterales con los países y con las subregiones. Descentralizados, gestionados por las delegaciones de la Comisión Europea. (Objeto de análisis de esta investigación)
- Los programas regionales (centralizados) con el conjunto de la región latinoamericana, directamente con la sociedad civil y en partenariat (Instituciones UE-AL).
- Los programas temáticos de cobertura universal, de los que América Latina es una de las principales beneficiarias.

#### **4.2. LA GESTIÓN DE LA COOPERACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA**

Se ha considerado necesario dedicar un apartado a la ejecución de las acciones de cooperación y a los procesos que es necesario llevar a cabo para que un programa o proyecto sea ejecutado con éxito.

Como se ha visto, la Comisión Europea otorga cada vez más importancia a que los países receptores de la cooperación se apropien de las acciones de los programas o proyectos y se responsabilicen de los resultados. Es por eso que la Unión Europea prefiere tratar a los países receptores como “socios”. Las actividades a llevar a cabo son seleccionadas por el gobierno nacional y por los servicios de la Comisión (en primer lugar por las delegaciones) y se reflejan en los documentos elaborados a tal efecto, los informes estratégicos nacionales o regionales (“*Country Strategy Paper – CSP*” O “*Regional Strategy Paper – RSP*”). Se pretende, de esta manera, que las acciones financiadas por la Comisión sean propuestas por las autoridades del país receptor. En este marco, se incluye también la participación de la sociedad civil;

puesto que la mayoría de los programas y proyectos necesitan la participación activa de personas, organizaciones y sociedades en el momento de su ejecución.

Las modalidades (estrategias o enfoques) de ejecución de la asistencia exterior financiadas o cofinanciadas por la Comisión Europea son las siguientes:

#### **4.2.1. El apoyo presupuestario**

El apoyo presupuestario es la transferencia de recursos de una agencia de financiación externa al tesoro nacional del país receptor. Estos recursos financieros pasan a formar parte de los recursos globales del país receptor y, consecuentemente, son utilizados de acuerdo en el sistema de gestión de las finanzas públicas de este país. Desde el momento en que la transferencia financiera se realiza al banco central del país beneficiario, es responsabilidad de este país la supervisión, el control y la auditoría de los fondos recibidos.

Existen dos modalidades de apoyo presupuestario. Por un lado, está el apoyo presupuestario general que se dirige al conjunto de la política de desarrollo de un país en el marco macroeconómico y presupuestario del mismo o de una estrategia política de reforma. Por otro lado está el apoyo presupuestario sectorial que facilita fondos adicionales a un sector determinado, apoyando una política sectorial nacional y un marco de gasto acordado entre el país receptor y el donante.

#### **4.2.2. El proyecto**

Según su definición clásica, un proyecto es una serie de actividades conducentes a objetivos claramente definidos dentro de un calendario preciso y con un presupuesto específico.<sup>70</sup> Las grandes agencias de cooperación pretenden sustituir, a medio plazo, el enfoque del proyecto por un enfoque sectorial. Sin embargo, esto no parece que pueda ser factible para el caso de América Latina en el medio plazo. El proyecto debe formar parte de una programación que responda a unas líneas políticas básicas adoptadas por la CE y el país receptor. Sin embargo surgen problemas al aplicar esta estrategia, debidos a las siguientes causas:

---

<sup>70</sup> Rouquayrol Guillemete, L. y Herrero Villa, S. *Guía sobre la Cooperación Unión Europea – América Latina 2007*. Pág. 68.

- La apropiación inadecuada del proyecto por parte del gobierno receptor, una vez que éste haya terminado hace que el grado de sostenibilidad de los beneficios del proyecto disminuya.
- El enorme número de proyectos aislados que puede llegar a haber financiados por diferentes agencias e instituciones en un mismo país, hace que se produzca un malgasto de recursos.
- La coexistencia de múltiples acuerdos de gestión, financiación y evaluación de un mismo país receptor con distintas entidades donantes hace que haya disminuido la capacidad de responsabilidad local.
- El enfoque de proyectos contribuye, en ocasiones, a que proliferen la llamada “fungibilidad”<sup>71</sup> de recursos locales.

Pese a todo ello, el enfoque del proyecto sigue siendo el más utilizado en la actividad de cooperación de la CE en América Latina. Aunque se están implementando estrategias que son fusiones entre los diferentes enfoques descritos.

#### **4.3. LOS PROGRAMAS REGIONALES PARA AMÉRICA LATINA**

En 1993 la Comisión Europea comenzó a diseñar los programas regionales para América Latina. Se trata de programas muy activos en la región latinoamericana que completan la financiación ejecutada a nivel nacional o subregional. Se puede decir que son geográficamente horizontales para las dos regiones: América Latina y la Unión Europea, puesto que en función de su temática o campo de acción son elegibles entidades, instituciones o empresas de todos los países de ambas regiones. Por lo general, el método de trabajo de los programas regionales se basa en la formación de redes con representación de países tanto de la Unión Europea como de América Latina. La Comisión Europea ha creado e impulsado en los últimos años diferentes programas en los que se implica a la sociedad civil latinoamericana y europea. Así se crearon:

**ALFA y ALβAN** que se desarrollan en el ámbito de la enseñanza superior y la investigación; **AL-Invest** que se desarrolla en el ámbito de la cooperación económica, **@LIS** en el de la sociedad de la información; **ALURE** en el ámbito de la energía; **URB-**

---

<sup>71</sup> Este término se refiere al desvío de fondos, por parte del gobierno receptor, previstos inicialmente para un sector, hacia el sector militar o de otro tipo, no considerado prioritario para el desarrollo del país.

**AL** en el campo del desarrollo urbano y **EUROSociAL**<sup>72</sup>, dedicado al fomento de la cohesión social y **OBREAL** (Observatorio para las Relaciones Unión Europea-América Latina) dedicado a estudiar y analizar las relaciones entre estas dos regiones. Además se aprobó a finales de 2006, el programa **EUROSolar** con el objetivo de promover el uso de las energías renovables.

Los programas regionales responden a intereses comunes y prioridades políticas de la Unión Europea y de América Latina. Intentan dar solución al deseo de regionalización de los diferentes actores latinoamericanos y contribuyen a fomentarla a través de distintos estamentos de la sociedad civil.

Además los programas regionales tienen las siguientes características en común:

- Su ejecución es directa con los actores de la sociedad civil de la Unión Europea y de América Latina : PYMES, universidades, autoridades locales y atienden prioridades definidas previamente en las diferentes cumbres Unión Europea – América Latina y El Caribe, mencionadas en el capítulo anterior.
- Se desarrollan a través de la creación de redes específicas para cada programa. Esto hace que se refuercen las capacidades institucionales de los participantes y que los actores se apropien de las acciones que se llevan a cabo en el marco de los programas en determinados sectores que son clave para el desarrollo de la ciudadanía de un país.
- Cubren las dos regiones en su conjunto: los 18 países de América Latina y los 27 europeos y además favorecen la cooperación Sur-Sur.
- Los socios del programa de las dos regiones se benefician mutuamente por lo que los programas regionales son también un buen ejemplo de cooperación económica.
- La gestión está centralizada en la unidad B2 de la Oficina de Cooperación Europe-Aid de la Comisión.

En el siguiente cuadro se resumen las características principales de los programas regionales para América Latina:

---

<sup>72</sup> Estudiado anteriormente, véase apartado 2.4.

**Cuadro 5**  
**Los Programas Regionales de cooperación de la CE<sup>73</sup>**

---

<sup>73</sup> Fuente: Elaboración propia a partir de Rouquayrol Guillemete, L. y Herrero Villa, S. *Guía sobre la Cooperación Unión Europea – América Latina 2007*.

Programa Regional en curso (a marzo de 2007)	Fecha de lanzamiento	Breve Resumen	Monto (en millones de €)
<b>ALβAN</b>	2002 (II cumbre UE-ALC Madrid)	Programa de becas de estudios de alto nivel que persigue el refuerzo de la cooperación en el campo de la educación superior y el aumento de la movilidad de ciudadanos latinoamericanos hacia los sistemas de educación superior de la UE.	88,5
<b>aLFA II<sup>74</sup></b>	2000	Impulsa la cooperación entre las instituciones de educación superior de las dos regiones. Ha constituido una red de instituciones de educación superior en la UE y AL que incluye a la mayor parte de las universidades de ambas regiones.	54,6
<b>AL-Invest III<sup>75</sup></b>	2004	Creado para fortalecer la cooperación económica entre la UE Y AL. Beneficia a la pequeña y mediana empresa (PYMES) de ambas regiones.	46
<b>@LIS</b>	2002 (Foro Ministerial sobre la Sociedad de la Información, Sevilla)	@LIS (Alianza para la Sociedad de la Información) tiene como fin la reducción de la fractura digital, fomentando el uso de las TIC.	63,5
<b>URB-AL II<sup>76</sup></b>	2001	Establece vínculos directos entre las ciudades de la UE y AL mediante la difusión, adquisición y aplicación de buenas prácticas en materia de políticas urbanas, a través de acciones de cooperación entre ciudades, provincias y regiones de ambas regiones.	50
<b>EUROsociAL</b>	2005	Tiene como objetivo fomentar la cohesión social en América Latina actuando sobre las políticas públicas de educación, salud, administración de justicia, fiscalidad y empleo, a través del intercambio de experiencias entre administraciones públicas europeas y latinoamericanas.	30
<b>EUROSolar</b>	2006	Tiene como objetivo el fomento del uso de las energías renovables.	25
<b>OBREAL</b>	2003	Trata de identificar y desarrollar todas las posibilidades de asociación entre las dos regiones.	1,3

<sup>74</sup> Actualmente está en curso la segunda fase de aLFA (2000-2005)

<sup>75</sup> AL-INVEST fue creado en 1993, actualmente está en curso AL-INVEST III, con una duración de cuatro años y lanzado en 2004.

<sup>76</sup> URB-AL fue creado en 1995. Su segunda fase, URB-AL II, se ejecutó entre 2001 y 2006.

#### **4.4. LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS BILATERALES**

Como se ha visto en anteriores capítulos, a partir de la Cumbre de Guadalajara (mayo de 2004) se reforzó la alianza entre la Unión Europea y América Latina y El Caribe, se adquirieron compromisos en los que la cohesión social cobraba una importancia primordial y se estableció que ésta estuviera, a partir de entonces, en el centro de la cooperación bilateral y la integración regional.

Se pretende, en este apartado, hacer una categorización y un análisis de la cooperación bilateral de la UE en América Latina y El Caribe a partir del trabajo de las Delegaciones de la Comisión Europea en la región. El objetivo del análisis es obtener una matriz, por países y por sectores, de los proyectos bilaterales que tienen por objetivo el fomento de la cohesión social o que pueden considerarse que inciden sobre la cohesión social en América Latina.

Temporalmente, el análisis se limita a los programas y proyectos que tienen establecida como fecha de inicio el año 2004; fecha en la que los Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y El Caribe y Europa adquieren el compromiso de dar prioridad a la cohesión social como uno de los elementos principales de la asociación estratégica birregional. Es necesario señalar que en este documento de trabajo, se han categorizado los programas y proyectos emprendidos por la Comisión Europea hasta el momento de finalización de esta investigación, agosto de 2007.

La información y los datos estadísticos sobre los programas y proyectos se han obtenido fundamentalmente de las Delegaciones de la Comisión Europea en América Latina. Se ha realizado un análisis pormenorizado de la documentación disponible en todas las páginas Web de las Delegaciones y se ha elaborado un estudio que recoge el trabajo de Delegaciones de la Comisión Europea en América Latina, en materia de cohesión social. A continuación, se muestran los resultados principales de este análisis. La información relevante para el mismo se ha obtenido fundamentalmente de los Documentos de Estrategia País 2007- 2013 de cada país, puesto que es, para la mayoría de los países, casi la única información hallada sobre la cooperación bilateral para América Latina, en temas de cohesión social.

En primer lugar, se presenta la categorización de programas y proyectos de la Comisión Europea y en segundo lugar se estudian concretamente dos programas y tres proyectos. Estas cinco iniciativas destacadas pueden ser tomadas como punto de

referencia del trabajo de la Comisión Europea, a nivel bilateral, en el fomento de la cohesión social, en el período estudiado. Los criterios que se han tenido en cuenta para seleccionar los programas y proyectos son los siguientes:

- Disponibilidad y accesibilidad de la información;
- Relación o incidencia del programa o proyecto en el fomento de la cohesión social;
- Fecha de inicio y de finalización del proyecto ( sobre todo se ha tenido en cuenta que el proyecto haya comenzado después de marzo de 2004, fecha de la Declaración de Guadalajara);
- Relevancia del sector y tema transversal que trata el programa o proyecto para la cohesión social;

Además, se ha pretendido presentar un escenario diverso, en cuanto a países y áreas de actuación.

#### **4.4.1. Categorización de programas y proyectos**

Se presenta en este apartado la matriz que refleja los resultados de la categorización de programas y proyectos. Ésta se ha elaborado a partir de la revisión general de la literatura e información disponible y a partir del análisis de datos estadísticos de los diferentes programas y proyectos de la Comisión Europea en América Latina.

En total se han identificado 36 intervenciones en América Latina relacionadas con el fomento de la cohesión social. De todas ellas, las 12 intervenciones mostradas a continuación, se ajustan al período estudiado, es decir, han sido iniciadas después de 2004:

En Argentina se han identificado dos proyectos vinculados al fomento de la cohesión social:

- El Fortalecimiento Pedagógico de las Escuelas del Plan Integral para la Igualdad educativa (FOPIIE). Este proyecto trabaja en el sector educación. (será analizado en el siguiente apartado más detalladamente). El período de

implementación del mismo es 2005-2009. El monto total es 12.500.000 € y la aportación de la CE es de 10.000.000 €.

- El Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria en Salud. El período de implementación es 2005-2009. El monto total es 20.000.000€ y la aportación de la CE es de 15.000.000€.

En Brasil se ha identificado un proyecto relevante:

- Inclusión Social Urbana. El proyecto trabaja transversalmente temas de inclusión social. Por su interés para la cohesión social será analizado en el capítulo siguiente con más profundidad. El período de implementación es 2005-2010. El monto total del proyecto es 15.403.000 y la aportación de la CE es de 7.500.000€.

En **Colombia** se han identificado dos proyectos relevantes:

- “Enhance the capacity of Fiscalía General and acountability”. El proyecto se enmarca en el sector fiscalidad. Su fecha de inicio es el año 2004. El monto total es de 750.000€ y la aportación de la CE es de 600.000€.
- Apoyo al sector Justicia para la reducción de la impunidad en Colombia. El proyecto desarrolla sus acciones en el sector justicia. La fecha de inicio es el 2004. El monto total es 14.570.000€ y la aportación de la CE es de 10.500.000€

En Ecuador se ha identificado un programa de interés:

- Programa del apoyo al sector salud en Ecuador (PASSE). Este programa se enmarca en el sector salud. Su fecha de inicio 2005. El monto total del programa es de 35.648.800€ y la aportación de la CE es de 28.000.000€.

En Guatemala se han identificado dos iniciativas de interés para la cohesión social:

- Fortalecimiento de la sociedad civil (TINAMIT). Este proyecto será analizado en el siguiente apartado dado su interés. El período de

implementación es 2003- 2008.<sup>77</sup>. El monto total del proyecto es de 12.880.000 € y la aportación de la CE es de 9.880.000.€

- Lucha contra las exclusiones de las mujeres en Guatemala. este proyecto será también analizado pormenorizadamente a continuación. Trabaja por la igualdad de género y por la lucha contra la exclusión, en particular de las mujeres. Su período de implementación es 2004-2008. El monto total del proyecto es 7.500.000 € y la aportación de la CE es de 6.000.000 €

En Nicaragua se han identificado dos intervenciones de interés:

- Proyecto de gestión educativa para el desarrollo (PROGEDES)<sup>78</sup>. Esta iniciativa trabaja en el sector educación, concretamente centra sus acciones en el apoyo a la gestión educativa. El período de implementación es 2006-2009. El monto total del proyecto asciende a 750.000€.
- Programa de apoyo a las políticas del sector educativo y descentralización en Nicaragua. Se trata de un programa de apoyo presupuestario en el sector educación. Su período de implementación es 2004-2007. El monto total del proyecto (que en este caso es la aportación total de la CE) es de 52.500.00€.

En Perú se han identificado dos iniciativas de interés:

- Programa de Apoyo a la Formación Profesional para la inserción laboral en el Perú (APROLAB). Esta iniciativa será analizada dado su interés, puesto que centra sus acciones en el sector educación para fomentar la inserción laboral en el país. El período de implementación es 2005-2007. El monto total del proyecto es de 6.000.000€ y la aportación de la CE es de 5.000.000€.
- “Programme in support of the reform of the peruvian system of justice”. JUSPER. El programa centra sus acciones en el sector justicia. La

---

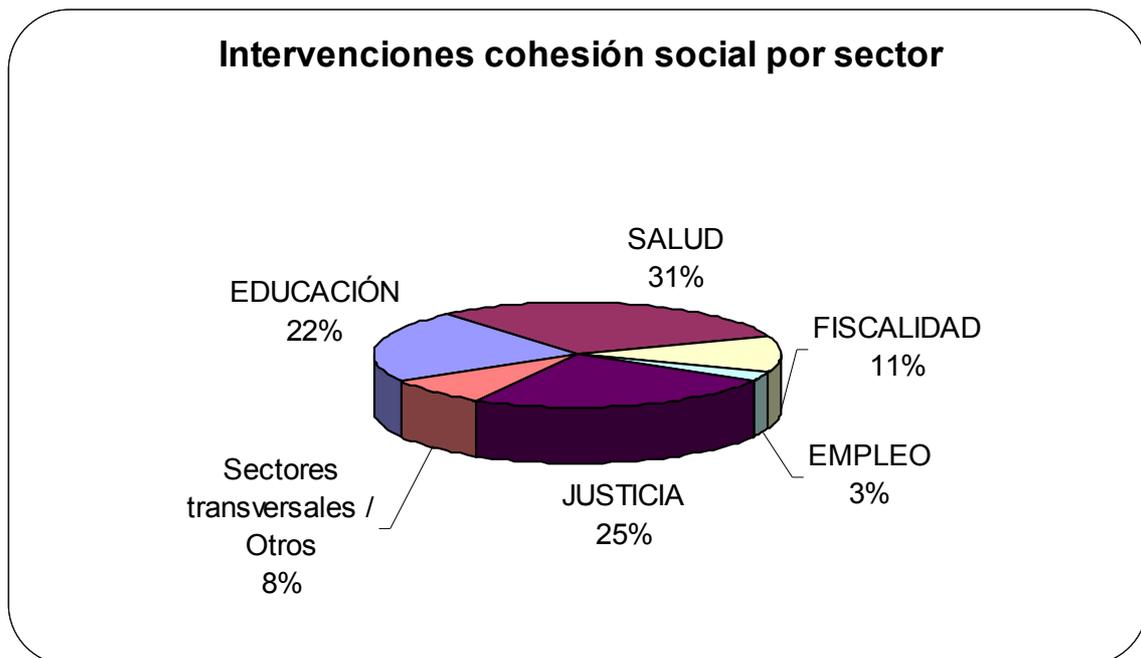
<sup>77</sup> Aunque el proyecto TINAMIT tiene como fecha de inicio el año 2003, se ha considerado para ser analizado en profundidad dado que sus acciones son muy relevantes para el fomento de la cohesión social.

<sup>78</sup> El proyecto PROGEDES suscita gran interés para el fomento de la cohesión social. Podría ser analizado pormenorizadamente, aunque no se lleva a cabo en esta investigación por falta de información.

fecha de inicio es el año 2005 y el monto total del programa asciende a 10.000.000€.

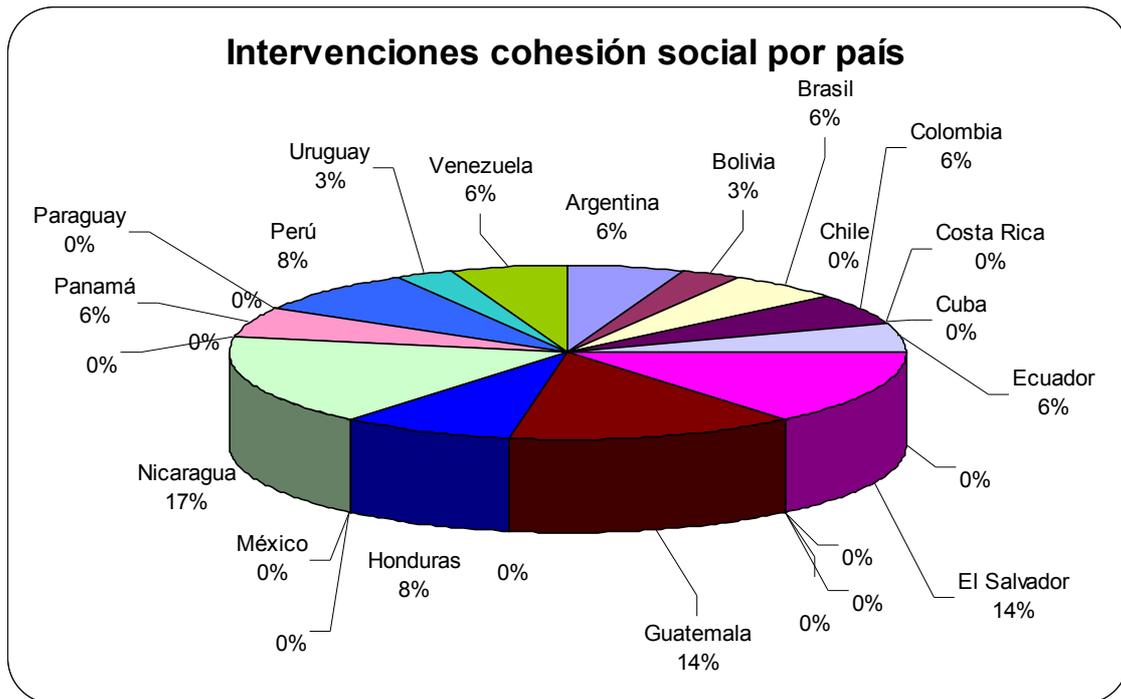
Como se refleja en la matriz, también se han incluido las intervenciones que, aunque sí trabajan en temas vinculados al fomento de la cohesión social, no forman parte de nuestro período de análisis por haber comenzado antes del año 2004 y aquellas de las que no se dispone de suficiente información o se desconoce la fecha de inicio y, por tanto, no pueden ser analizadas pormenorizadamente. Además no se han identificado intervenciones en el área de la cohesión social, en el período estudiado, en los siguientes países: Chile, Costa Rica, Cuba, México y Paraguay.

En los siguientes gráficos se presenta la información recogida en la matriz:



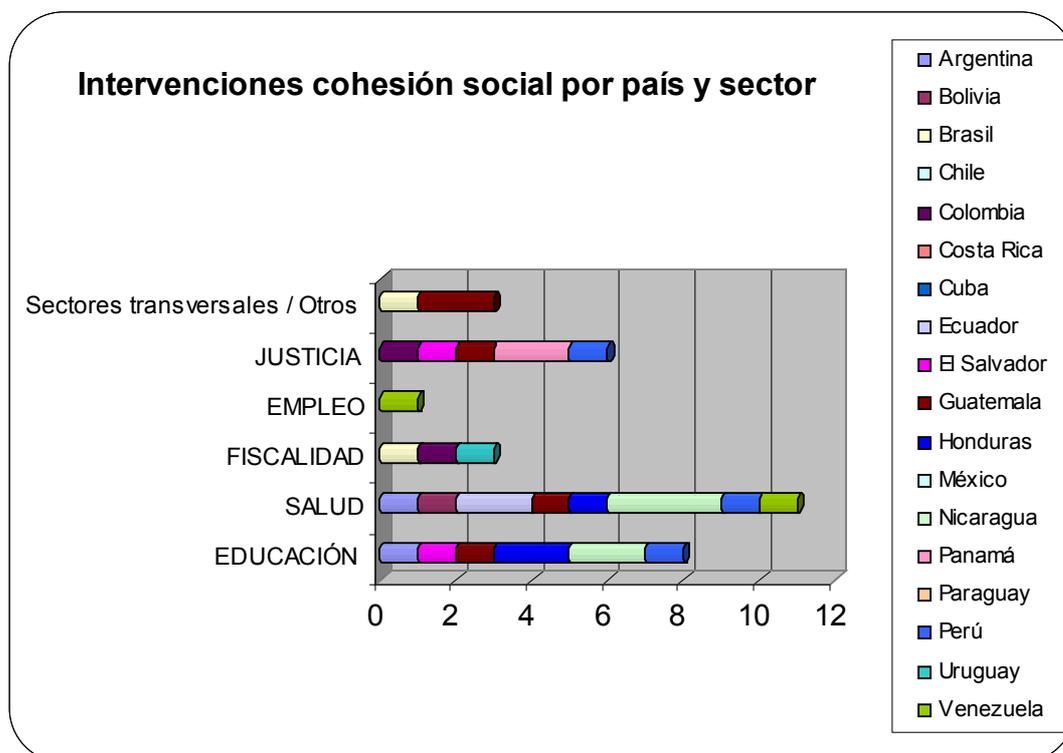
**Gráfico 1:** Intervenciones en el área de la cohesión social por sector.

Fuente: elaboración Propia



**Gráfico 2:** Intervenciones en el área de la cohesión social por país

Fuente: elaboración propia



**Gráfico 3:** Intervenciones en el área de la cohesión social por país y por sector.

Fuente: elaboración propia

## Matriz de proyectos de la Comisión Europea en América Latina vinculados con el fomento de la cohesión social

PAÍS	SECTOR					
	EDUCACIÓN	SALUD	FISCALIDAD	EMPLEO	JUSTICIA	Sectores transversales / Otros
<b>Argentina</b>	Fortalecimiento Pedagógico de las Escuelas del Plan Integral para la Igualdad Educativa (PIIE)	Fortalecimiento de la Estrategia de Atención Primaria de la Salud				
<b>Bolivia</b>		PROHISABA: Apoyo al sector de la salud				
<b>Brasil</b>			Modernisation of the Brazilian Tax System			Urban Social Inclusion
<b>Chile</b>						
<b>Colombia</b>			Enhance the capacity of Fiscalía General and accountability		Apoyo al sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia	
<b>Costa Rica</b>						
<b>Cuba</b>						
<b>Ecuador</b>		Programa de apoyo al sector salud en Ecuador (PASSE)				

### Matriz de proyectos de la Comisión Europea en América Latina vinculados con el fomento de la cohesión social

	SECTOR					
		Proyecto integral de salud en la provincia de Esmeraldas				
El Salvador	APREMAT - Amélioration de l'enseignement technique secondaire				Apoyo a la justicia constitucional	
					Prevención de la delincuencia Juvenil PROJOVENES	
					Strengthening access to Justice in the Americas	
					Strengthening of and increade of judicial action of the inter-American Court of Human Rights (I-A Court of HR) in the American continent	
Guatemala	Apoyo al sector educativo en Guatemala	Implantación política nacional - soins de santé			Apoyo a la reforma de la justicia	TINAMIT - Fortalecimiento de la sociedad civil
						Lucha contra las exclusiones en Guatemala
Honduras	Desarrollo educación comunidades urbano - marginales	Proyecto de desarrollo económico y salud social - Honduras				
	PRAEMHO - Apoyo a la educación secundaria					

## Matriz de proyectos de la Comisión Europea en América Latina vinculados con el fomento de la cohesión social

	SECTOR					
<b>México</b>						
<b>Nicaragua</b>	PROGEDES - Proyecto de gestión educativa para el desarrollo	Promover la creación de un marco legal para iniciativas mutualistas				
		Desarrollo de capacidades de organización, producción y salud comunitaria en 18 comunidades rurales de la zona norte de Chinandega.				
	PAPSE - Programa de apoyo a las políticas del sector educativo y descentralización en Nicaragua (apoyo presupuestario)	Fortalecimiento de las capacidades locales para la prevención en salud en la raan. Bajo el concepto integral de "Comunidad Saludable"	Desarrollo estratégico y mejora de los sistemas de registros e impuestos de tierras en 16 ciudades nicaragüenses			
<b>Panamá</b>					Institutional Strengthening and Modernization of the Judiciary in the Republic of Panama	
					Modernisation du système pénitenciaire	
<b>Paraguay</b>						
<b>Perú</b>	Support to the vocational education and training system of Peru	Programa de apoyo al sector salud			JUS PER - Programme in support of the reform of the peruian system of justice	

### Matriz de proyectos de la Comisión Europea en América Latina vinculados con el fomento de la cohesión social

	SECTOR				
Uruguay			Modernización de la dirección impositiva		
Venezuela		Apoyo al sistema de salud venezolano- PASSVEN		PROJUVENDES - Apoyo al plan extraordinario de capacitación de la juventud desocupada	
<b>Leyenda</b>	Iniciativas Identificadas dentro del período de análisis	No se han identificado iniciativas para la cohesión social	Iniciativas con fecha de inicio anterior a 2004	Iniciativas de las que se desconoce fecha de inicio	

Fuente: Elaboración propia.

#### 4.4.2. Análisis

A continuación se presentan las iniciativas destacadas (según los criterios mencionados anteriormente). Éstas han sido analizadas en profundidad a partir de la información y de los datos estadísticos disponibles, y a partir de la realización de entrevistas a diferentes actores implicados en su ejecución.

Por un lado, se han señalado dos programas o proyectos del sector educación puesto que éste es el sector elegido para analizar la coordinación y la complementariedad de los programas y proyectos. Por otro lado, se han elegido tres proyectos que inciden en la inclusión social, dada su relevancia para el fomento de la cohesión social. Se trata de proyectos que tratan temas transversales relevantes para la cohesión social (La inclusión social, la lucha contra las exclusiones de las mujeres y el fortalecimiento de la sociedad civil).

Para completar el análisis de las iniciativas seleccionadas, se ha elaborado un cuestionario (véase anexo A) y se han realizado un número limitado de entrevistas (véase anexo B) a diferentes actores vinculados con cada proyecto de Europa y de América Latina.

Se analizarán, en este apartado, los siguientes aspectos de las diferentes intervenciones:

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>a) La adecuación, la complementariedad y la coordinación</li><li>b) El fomento de la cohesión social</li><li>c) La incorporación del enfoque de género de manera transversal y sistemática</li></ul> |
|--|

#### Intervenciones destacadas en el sector educación:

1. Fortalecimiento pedagógico en las escuelas del Plan Integral para la Igualdad Educativa (PIIE) en Argentina.
2. Programa de apoyo a la formación profesional para la inserción laboral en el Perú (APROLAB).

**Intervenciones destacadas de sectores o temas transversales relevantes para la cohesión social:**

3. Inclusión social urbana en Brasil.
4. Lucha contra las exclusiones de las mujeres en Guatemala.
5. Fortalecimiento de la sociedad civil en Guatemala (TINAMIT).

**1. Proyecto “Fortalecimiento pedagógico de las escuelas del plan integral para la igualdad educativa (PIIE)” en Argentina.**

Período de implementación: 2005-2009

Monto total del proyecto: € 12.500.000

Aporte de la C.E.: € 10.000.000

**Breve resumen del proyecto**

Este Proyecto tiene como objetivo contribuir a la igualdad de oportunidades de los niños de enseñanza básica de las escuelas urbanas y suburbanas en situación de pobreza. La intervención centra sus acciones en la mejora y renovación de las propuestas de enseñanza básica de los alumnos de las escuelas Plan Integral para la Igualdad Educativa (PIIE), en las 23 provincias y en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El actor que implementa el proyecto en Argentina es El Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación. Los beneficiarios del mismo son 600.000 niños y niñas de Formación Inicial, EGB 1 y 2, que asisten a las escuelas incluidas en el Programa PIIE.

Para conseguir el fortalecimiento pedagógico de las escuelas del plan integral para la igualdad educativa se trabaja con 15.000 docentes; 2.500 directivos; 450 supervisores; 170 miembros de equipos jurisdiccionales y 40 miembros de equipos nacionales del PIIE; 480 formadores de Institutos de Formación Docente; 260 miembros de equipos ministeriales.

Las actividades principales a llevar a cabo por el proyecto son:

- Capacitar a más de 20.000 docentes y directivos escolares en el uso pedagógico de las tecnologías de la información y la comunicación.

- Capacitar a 20.000 directivos escolares y funcionarios del sistema educativo en aspectos centrales de la gestión escolar.
- Proveer de equipamiento informático y multimedia a las 2.500 escuelas del Programa Integral para la Igualdad Educativa.
- Fomentar el diálogo de políticas educativas a través de seminarios regionales con autoridades educativas provinciales y nacionales.
- Reforzar la integración de las escuelas con la sociedad civil a través del financiamiento de proyectos educativos en los que participen redes de escuelas.

Las principales líneas de acción del proyecto son las siguientes:

1. Fortalecimiento de la Gestión Educativa: Seminarios de Gestión Educativa / Capacitación en Gestión Escolar.
2. Fortalecimiento de las Capacidades Pedagógicas: Capacitación en Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) / Apoyo a la incorporación de TIC en las Iniciativas Pedagógicas Escolares (IPE).
3. Apoyo a la igualdad en el acceso a las TIC: adquisición de equipamiento informático, audiovisual y multimedia.
4. Apoyo a la igualdad en el acceso a las TIC: adquisición de equipamiento informático, audiovisual y multimedia.

**Motivo para destacar el proyecto:**

Este proyecto trabaja fundamentalmente en el acceso y la permanencia de los niños y niñas, de las poblaciones de zonas desfavorecidas de las grandes ciudades, a una educación básica de calidad. Éste se presenta como un elemento central para potenciar la cohesión social. Además, se han incluido a la hora de formular los objetivos del proyecto conceptos relacionados con la cohesión social.

Además, al promover la equidad y la calidad educativa de los servicios que se ofrecen a los sectores sociales más vulnerables, el proyecto contribuye a mejorar la retención escolar y el acceso a la escuela media. La igualdad de oportunidades educativas ayuda a que los niños y jóvenes más pobres incrementen su capital humano, aumentando sus posibilidades de inserción en la educación media y en el ejercicio de sus derechos ciudadanos, quebrando de esta forma la transmisión intergeneracional de la pobreza y contribuyendo así a la superación de situaciones de pobreza y exclusión de amplios sectores de la población.

Por otro lado, en cuanto a los aspectos políticos del proyecto, se puede afirmar que los objetivos del mismo han sido formulados de manera que se adecuen a las prioridades nacionales. Se intenta que las acciones del proyecto estén coordinadas y se complementen con otras políticas sectoriales del Estado, y que contribuyan al fortalecimiento de otros

programas o instituciones públicas responsables de políticas públicas sectoriales relevantes para el proyecto. Sin embargo, como punto débil del proyecto se puede mencionar que muchas de sus acciones se concentran en resolver problemas puntuales de algunos grupos de población.

Es destacable también que el proyecto fomenta también políticas y mecanismos públicos de inclusión, a través de mecanismos de integración social.

En cuanto a los aspectos del fomento de la cohesión social a través del acceso al bienestar, se puede afirmar que se procura facilitar a la población, a través de las acciones del proyecto, el acceso a un servicio público de calidad con igualdad de oportunidades y sin discriminación.

Por otro lado, en lo que respecta a la construcción de ciudadanía, el proyecto contribuye a ello a través del fomento de la participación activa de distintos colectivos de la sociedad. Está previsto, como componente del proyecto, el fomento del financiamiento de acciones entre redes de escuelas y organizaciones de la sociedad civil y organizaciones comunitarias.

Por último, es interesante destacar que este proyecto trata de incorporar el enfoque de género a sus acciones. En los aspectos de fortalecimiento de políticas de articulación inter e intra ciclos se presta especial atención a los aspectos de continuidad de las niñas en los ciclos superiores de educación.

Además, en los contenidos de las formaciones y materiales de apoyo que son utilizados por los docentes, se presta una especial atención a los aspectos de género, teniendo cuidado en que los ejemplos dados y modelos propuestos promuevan una visión equitativa entre hombres y mujeres.

En los proyectos con organizaciones de la sociedad civil, se incluirá como un requisito imprescindible la inclusión del enfoque de género.

**Fuente:** Delegación de la Comisión Europea en Argentina. <http://www.delarg.ec.europa.eu> y entrevistas realizadas

## **2. Programa de Apoyo a la Formación Profesional para la Inserción Laboral en el Perú (APROLAB)**

Período de implementación: 2005-2007

Monto total del proyecto: € 6.000.000

Aporte de la C.E.: € 5.000.000

### **Breve Resumen del proyecto**

Este programa tiene como objetivo reorientar la formación profesional hacia la demanda del mercado, las necesidades socio-económicas y las potencialidades de desarrollo del país. Las contrapartes nacionales del programa son el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, y el Ministerio de Educación. Se trata de un apoyo de ámbito nacional en cuanto a la reforma de la política de la formación profesional. La sede del programa se encuentra en Lima y su aplicación se realiza en las regiones de Ica, Ayacucho, La Libertad y Cajamarca.

En los dos años de ejecución del programa se espera lograr los siguientes resultados:

Por un lado, un cambio en el enfoque de la formación profesional hacia la demanda y el desarrollo regional y la definición del marco institucional del sector. Por otro lado, la aplicación del nuevo diseño de la formación técnica profesional en las 4 regiones seleccionadas, donde se promuevan experiencias innovadoras, enmarcadas en la reforma de la formación profesional, atendiendo a las necesidades de la población rural e indígena, con alta participación femenina.

El programa está orientado a aprovechar las experiencias exitosas que han sido llevadas a cabo por instituciones públicas y privadas. Busca insertarse con la voluntad política de reforma del sector educación y de trabajo conjunto que vienen desarrollando los Ministerios de Educación y de Trabajo y Formación del Empleo. De este modo, se espera contribuir a una definición de una política de reforma de la formación técnica, para que ésta responda a la demanda existente y futura.

#### **Motivo para destacar el proyecto**

Este proyecto trabaja sobre las siguientes áreas: la formación profesional formal; la atención a la demanda, la capacitación y la actualización, la gestión, la reforma curricular y el equipamiento. Es destacable porque los resultados y las actividades formuladas apuntan a lograr un mayor nivel de participación y de compromiso de la comunidad y los líderes. Por tanto, se puede afirmar que el proyecto incluye en su formulación aspectos que inciden sobre la cohesión social.

Políticamente, el proyecto se concentra en resolver problemas puntuales de algunos grupos de la población. Su nivel de adecuación a las prioridades nacionales podría ser más alto si se coordinaran las acciones con otras políticas sectoriales nacionales y si éstas contribuyeran al fortalecimiento de políticas públicas sectoriales relevantes. Sin embargo, el proyecto es interesante porque fomenta la existencia de mecanismos de inclusión a través de iniciativas de integración social y se intenta reorientar las políticas de formación técnica profesional.

El proyecto fomenta el acceso de los ciudadanos al bienestar a través de la participación activa de la población a través de consejos, comités y becas. Estas acciones constituyen una base que orienta el acceso de los ciudadanos al bienestar. Así el proyecto contribuye también a

mejorar los procesos de construcción de ciudadanía y los sentimientos de pertenencia de los ciudadanos. Cabe destacar el alto componente de becas, seminarios internacionales y la capitalización de experiencias exitosas hacia la mejora de los procesos para construir una sociedad mejor y más cohesionada.

Se pretende que el enfoque de género constituya un eje transversal a lo largo de todo el proyecto y que éste se incorpore a cada una de las actividades.

**Fuente:** Delegación de la Comisión Europea en el Perú. [http:// www.delper.ec.europa.eu](http://www.delper.ec.europa.eu) y entrevistas realizadas.

### **3. Proyecto “Inclusión social urbana” en Brasil**

Período de implementación: 2005-2010

Monto total del proyecto: € 15.403.180

Aporte de la C.E.: € 7.500.000

#### **Breve resumen del proyecto:**

El objetivo general del proyecto es contribuir a la inclusión social en el centro de São Paulo integrando social, económica y culturalmente a los grupos más vulnerables de la sociedad.

El proyecto tiene los siguientes objetivos específicos:

- Identificar y catastrar a la población socialmente excluida, haciendo posible que ésta se beneficie de programas públicos y privados.

- Generar oportunidades de empleo y fortalecer las diferentes formas de

Iniciativas emprendedoras de economía solidaria que generen formas de inclusión económica a los grupos socialmente excluidos.

- Aumentar la inclusión de mujeres, especialmente de los grupos más vulnerables y expuestos (jóvenes, ancianas y afro-descendientes)

- Fortalecer el modelo de gestión de programas de inclusión social a largo plazo en los cuatro barrios centrales de la ciudad de São Paulo.

El actor principal encargado de la implementación del proyecto es la Prefeitura Municipal de São Paulo. Los beneficiarios del mismo son los habitantes de los 12 barrios del centro extendido de São Paulo.

### **Motivo para destacar el proyecto**

Este proyecto se ha destacado fundamentalmente por su relevancia para el fomento de la cohesión social a partir de la promoción de la inclusión social y económica. Se pueden destacar los siguientes resultados y actividades previstas:

Resultado 1: Inclusión social de grupos vulnerables

Actividades ligadas al resultado 1:

- Establecimiento de 4 oficinas de inclusión social;
- Registro y atención de excluidos en cuatro barrios;
- Planeamiento participativo e implementación de cuatro planes integrados de intervención y de programas de acción prioritarios;
- Creación de un centro de referencia y acogida.

Resultado 2: Inclusión económica, principalmente de los jóvenes

Actividades ligadas al resultado 2:

- Establecimiento de un centro de capacitación profesional;
- Actividades de capacitación profesional para jóvenes de ambos sexos;
- Apoyo al emprendimiento del joven capacitado;
- Apoyo a la creación y a la expansión de los pequeños emprendedores;

Resultado 3: Fomento de la igualdad de género

Actividades ligadas al resultado 3:

- Establecimiento de un centro de orientación, entrenamiento y defensa de la mujer;
- Acciones concretas para el empoderamiento de mujeres en los barrios prioritarios;

Resultado 4: Creación de un método y de un modelo para combatir la exclusión social

Actividades ligadas al resultado 4:

- Establecimiento de una oficina de coordinación y gestión del proyecto;
- Establecimiento de un comité gestor público-privado integrado;
- Generación de conocimiento, seminarios de comunicación e intercambio;
- Monitoreo y evaluación del proyecto;

**Fuente:** Delegación de la Comisión Europea en Brasil. <http://www.delbra.ec.europa.eu>

#### **4. Programa Lucha contra las exclusiones de las mujeres en Guatemala**

Período de implementación: 2004 - 2008

Monto total del proyecto: € 7.500.000

Aporte de la C.E.: € 6.000.000

##### **Breve resumen del programa**

Guatemala es un país pluricultural y multilingüe, conformado por varios Pueblos y grupos étnicos. Los cuatro Pueblos que componen la población mayoritaria del país son: el de raíz mestiza, Maya, Xinka de origen prehispánico y Garífuna de raíz afro-caribeña, constituidos por un grupo de ascendencia Caribe Arawak, que habita la costa atlántica de Guatemala. El Pueblo Indígena más grande de Guatemala es el pueblo Maya, el cual es multilingüe y culturalmente diverso con diferentes grupos etnolingüísticos: K'iche', Kaqchikel, Q'eqchi', Poqomchi', Mam y Q'anjob'al y otros, cada uno con su propia historia y cosmovisión.

Algunas de las situaciones más complejas del país son las siguientes:

- Exclusión laboral e inequidad en el ingreso.
- Exclusión e inequidades en el acceso a los servicios de educación y salud.
- Exclusión e inequidad en la participación política.
- La exclusión cultural.
- Las exclusiones de género y étnicas y la ciudadanía.

En este contexto, el sentido principal del Programa Lucha Contra las Exclusiones de las Mujeres es respaldar los procesos de institucionalización de la equidad de género a nivel estatal y la construcción del ejercicio de una ciudadanía plena de las mujeres rurales pobres y particularmente de las indígenas, así como de la población joven.

El proyecto tiene como objetivo específico fortalecer las capacidades de las principales instituciones del Gobierno, el Congreso y de las organizaciones de la sociedad civil a fin de garantizar la inclusión de las mujeres indígenas y rurales en la construcción e institucionalización de las políticas públicas.

El objetivo general del proyecto es contribuir a la inclusión social, económica y política de las mujeres rurales pobres y en particular de las mujeres indígenas de Guatemala.

El proyecto tiene su sede en Guatemala y cuenta con oficinas regionales en Alta Verapaz (Cobán), Quetzaltenango y Chiquimula y con Oficinas de campo en Sololá, Huehuetenango, Rabinal, San Marcos y Quiché. La agencia ejecutora del proyecto es la Defensoría de la Mujer Indígena – DEMI y la contraparte es la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH).

El proyecto incide sobre diferentes sectores, la cohesión social, los derechos humanos, la igualdad de género y la multiculturalidad.

Se espera conseguir los siguientes resultados:

- 1) Fortalecida la capacidad institucional del Estado para la coordinación, complementariedad, implementación y seguimiento de la Política Nacional de Promoción y Desarrollo de las Mujeres Guatemaltecas;
- 2) Reducida la discriminación contra las mujeres indígenas en los ámbitos públicos nacionales, departamentales y municipales; en los servicios prestados por el sector privado y a lo interno del ámbito comunitario;
- 3) Dotar de mayores capacidades organizativas y metodológicas a las mujeres indígenas y rurales para fortalecer su propia incidencia en los procesos de construcción de políticas públicas a nivel municipal, departamental y nacional.

**Motivo para destacar el programa:**

Este programa destaca porque el fomento de la cohesión social está internalizado en todas sus fases. Los conceptos relacionados con el mismo se pueden encontrar tanto en la formulación de los objetivos, como de los resultados y de las actividades.

Por un lado, destaca la dimensión política de esta iniciativa en términos de cohesión social. Es decir, el programa fomenta la existencia de políticas y mecanismos públicos de inclusión e integración. Además, se puede afirmar que los objetivos del proyecto se adecuan a las prioridades nacionales, por medio de la coordinación con las políticas del Estado y a través de la contribución al fortalecimiento de otros programas y políticas públicas sectoriales relevantes para exclusión social y la igualdad de género.

Por otro lado, es importante el impacto del programa en el fomento del acceso de los ciudadanos al bienestar. Esto se conseguirá facilitando a la población el acceso a un servicio público de calidad y que permita a ésta el ejercicio de sus derechos fundamentales. En ese sentido, se trabaja tanto a nivel institucional (en la capacitación y sensibilización de funcionarios y funcionarias para mejorar los servicios públicos que se brinda al grupo meta del programa) como con las mujeres que sufren de manera más acusada las consecuencias de la exclusión social: las mujeres del ámbito rural e indígenas. Se incluye en las acciones la sensibilización sobre temas como raza, idioma, cultura, derechos de las mujeres etc.

Sin embargo, una gran parte de las acciones están concentradas a nivel institucional. Por tanto, cabe pensar que los procesos de construcción de ciudadanía se verán beneficiados cuando las nuevas políticas y leyes penetren en el funcionamiento de los sistemas y cuando se produzca un cambio en el imaginario social.

Por último, la experiencia es interesante por la voluntad de incorporar el enfoque de género de manera transversal y sistemática. Esto se lleva a cabo teniendo en cuenta los problemas específicos de las mujeres en las actividades y programas de capacitación; implementando acciones específicas dirigidas a mujeres y hombres que habitan en el ámbito rural y en comunidades indígenas; promoviendo políticas públicas que fomenten la inclusión y la integración; fomentando la participación de diferentes asociaciones de mujeres y atendiendo las situaciones de discriminación y violencia que puedan vivir niñas, jóvenes y mujeres.

**Fuente:** Delegación de la Comisión Europea en Guatemala. [http:// www.delgtm.ec.europa.eu](http://www.delgtm.ec.europa.eu) y entrevistas realizadas

##### **5. Proyecto “Fortalecimiento de la Sociedad Civil (TINAMIT)”**

Período de implementación: 2003-2008

Monto total del proyecto: € 12.880.000

Aporte de la C.E.: € 9.880.000

##### **Breve Resumen del proyecto**

El proyecto TINAMIT pretende fortalecer la perspectiva de la Sociedad Civil en su participación y construcción de procesos de gobernabilidad democrática, especialmente desde el ámbito local, apoyando el desarrollo y la creación de condiciones políticas, sociales e institucionales. En esta perspectiva, pone especial énfasis en la pluralidad cultural, la igualdad de

oportunidades para hombres y mujeres y la superación de los desequilibrios sociales en el territorio.

El objetivo específico del proyecto es reforzar la participación equitativa de la Sociedad Civil en la definición, aplicación y el control de las políticas públicas en el ámbito local.

El objetivo general del proyecto es contribuir a la consolidación de la democracia participativa en Guatemala, de conformidad con los Acuerdos de Paz y en el marco de la reforma y la descentralización del Estado.

El proyecto se enmarca en la consolidación y apoyo a los Acuerdos de Paz y en el marco de las estrategias UE (Country Strategy Paper, Memorandum de Acuerdo, Estrategia global de lucha a la pobreza) y responde a la necesidad de consolidación democrática del País y acompañamiento de los procesos de Reforma del Estado (Modernización, Participación ciudadana, Descentralización).

Los principales ejes de intervención del proyecto son:

- Asistencia técnica en reforzar la capacidad de liderazgo de la sociedad civil en su participación en las políticas públicas locales.
- Apoyo técnico y financiero a la coordinación y articulación entre organizaciones de la sociedad civil y del sector público.
- Capacitación y formación de nuevos líderes y lideresas (con especial énfasis en jóvenes y mujeres).
- Información y Comunicación pública.
- Transversalidad de género y multiculturalidad.

Las acciones del proyecto se localizan en 11 Departamentos, 45 municipios, 450 comunidades de las siguientes subregiones:

1. Alta Verapaz, Baja Verapaz, Chiquimula y parte de Zacapa
2. El Quiché
3. Totonicapán y Sololá
4. Huehuetenango y Norte de San Marcos
5. Quetzaltenango, Norte de Retalhuleu, Sur de San Marcos

La sede del proyecto está en Quetzaltenango y existen oficinas regionales en: Coban, Santacruz del Quichè, Sololà, Huehuetenango, Quetzaltenango.

Los diferentes sectores de las organizaciones de la sociedad civil en los que incide en proyecto son: organizaciones de mujeres, productores, campesinos, población indígena, jóvenes, municipios, mancomunidades, entidades públicas y privadas territoriales.

Los resultados esperados son:

- 1) Aumentadas las capacidades de líderes y lideresas locales para solucionar situaciones concretas vinculándolas a una visión y un enfoque territorial fortalecidos en el ámbito comunal.
- 2) Aumentadas las capacidades institucionales y organizativas de las organizaciones de productores y productoras (asociados de segundo y tercer grado, cooperativas, empresas campesinas
- 3) Conseguida una mejor aptitud de la Sociedad Civil para actuar en la gestión regional, local y municipal.
- 4) Mejorado el acceso de las organizaciones de la Sociedad Civil y de la población en general a una información independiente, transparente y fiable sobre el funcionamiento de las instituciones, la gestión de los asuntos públicos en las municipalidades y los mecanismos de participación previstos por la legislación
- 5) Movimientos sociales (agricultores, indígenas, mujeres y jóvenes) fortalecidos en su capacidades de participar en los debates públicos en los departamentos y regiones; relaciones y coordinación institucional entre el conjunto de las organizaciones y actores locales reforzados y más desarrollados.

La agencia ejecutora del proyecto y contraparte nacional es La Secretaria de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia. (SCEP).

### **Motivo para destacar el proyecto**

Este proyecto supone un esfuerzo para la articulación de los movimientos sociales; se fundamenta en el principio de la cohesión para lograr que las iniciativas sociales sean colectivas y no individualizadas, todas ellas apuntan hacia la formulación de políticas públicas para diversos sectores sociales: indígenas, campesinas/os/productoras-es, mujeres, jóvenes.

En el ámbito político del fomento de la cohesión social, las acciones del proyecto contribuyen al fortalecimiento de políticas públicas sectoriales relevantes del país. El proyecto se inserta en el marco de los Acuerdos de Paz y específicamente en la Política de Descentralización, y es de

acuerdo con esa lógica como se han diseñado las diversas actividades. Concretamente, se orienta a la formulación de políticas públicas locales en el marco de los consejos de desarrollo en sus diferentes niveles y en otros espacios de concertación y participación local. Además el proyecto incentiva la coordinación interinstitucional local y con otros Programas y Proyectos de la CE. El objetivo de todo ello, es coordinar esfuerzos que estimulen la organización y potencien habilidades y capacidades de las organizaciones y movimientos sociales, de cara a la incidencia, negociación y cabildeo con las autoridades locales.

Otro aspecto destacable es que el proyecto desarrolla acciones enmarcadas en el fortalecimiento de la Sociedad Civil en el marco de la subsidiaridad mediante tres modalidades de ejecución: Contratos nacionales e internacionales, subvenciones abiertas y gestión directa. Todas estas acciones están encaminadas al logro los resultados previstos en cada área de trabajo, establecidas en los planes de trabajo. Las actividades se orientan al fortalecimiento de los cuatro sectores estratégicos: Productores productoras, jóvenes pueblos indígenas y mujeres.

En cuanto al fomento del acceso de los ciudadanos al bienestar, el trabajo de TINAMIT es muy relevante, dado que persigue la incidencia de la sociedad civil en las políticas públicas, la finalidad última es que los servicios sean de calidad, pertinentes a las necesidades tanto de hombres, como de mujeres y a la diversidad étnica. En ese mismo sentido, y mediante otro tipo de intervenciones, se han impulsado procesos de sensibilización y fortalecimiento de las prácticas ciudadanas.

La iniciativa tiene también un alto nivel de mejora de los procesos de construcción de ciudadanía y los sentimientos de pertenencia de los ciudadanos. Puesto que éste es uno de los ejes centrales y estratégicos en las acciones del proyecto TINAMIT, en tanto se impulsan acciones que favorecen la participación, la organización, la negociación, el cabildeo y la incidencia con diversos sectores mujeres, jóvenes, indígenas, productores-as. Las acciones van encaminadas a la potenciación de habilidades y capacidades de la sociedad civil para que ésta esté dotada de las herramientas necesarias para relacionarse con las autoridades; con el objetivo de que la participación en los espacios de decisión local, sea real, activa y de alta calidad en función de la formulación, seguimiento y monitoreo de las políticas públicas.

Por último, el proyecto es interesante porque el enfoque de género está considerado como un eje transversal dentro del mismo. Se insiste en la necesidad de incorporar la perspectiva de género cada una de las acciones del Proyecto. Para ello, se cuenta con una experta en género a nivel nacional y una experta en género en la mayoría de las sub-regiones, quienes tienen a su cargo el seguimiento y el control de las acciones. El objetivo de ello es que en las actividades sean considerados los aspectos de equidad de género y las acciones específicas que fomenten la inclusión y la integración tanto de hombres como de mujeres. Asimismo, se da seguimiento continuo a los contratos (nacionales e internacionales) para tener en cuenta que las acciones estén diseñadas incorporando el enfoque de género. Además, se cuenta con

acciones de ejecución directa que han ido encaminadas a fortalecer la participación, las organizaciones y el acompañamiento a procesos de empoderamiento en todas las sub-regiones, y se cuenta con contratos específicos para abordar la temática de la ciudadanía, los derechos humanos de las mujeres y la participación.

Fuente: Delegación de la Comisión Europea en Guatemala. [http:// www.delgtm.ec.europa.eu](http://www.delgtm.ec.europa.eu), Proyecto Tinamit <http://www.proyectotinamit.org.gt> y entrevistas realizadas.

**CONCLUSIONES: HACIA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA  
LATINA, LIMITACIONES Y PROPUESTAS**

Se presenta en esta investigación, en primer lugar, un panorama general sobre el estado actual del concepto de cohesión social, sin olvidar sus incertidumbres y perspectivas, exponiendo cual es la visión desde Europa y desde América Latina y se ha contextualizado el concepto en el panorama social latinoamericano. Una realidad en la que predominan la desigualdad y el desequilibrio social.

Se abordan, en segundo lugar, las relaciones entre la Unión Europea y América Latina a través del proceso de Cumbres y se exponen las dificultades en torno a la estrategia de cohesión social para América Latina.

En el Capítulo IV, se lleva a cabo el análisis de la cooperación europea para la cohesión social en América Latina, a nivel bilateral. Para ello, se ha considerado oportuno hacer un breve repaso a la política de cooperación de la CE para América Latina y a su gestión.

### **Limitaciones**

Se indican, a continuación, algunas limitaciones que se han detectado a lo largo de la investigación y que es necesario mencionar puesto que condicionaron sus resultados:

- Es necesario reseñar que la literatura disponible sobre el concepto de cohesión social es escasa. La mayoría de los documentos en torno al tema son documentos de trabajo, conclusiones de encuentros y/ conferencias, o incluso materiales que aún se encuentran en borrador. Muchos de estos documentos, por tanto, no están publicados. Esto ha afectado a la investigación a la hora de abordar el concepto de cohesión social y a la hora de establecer su marco conceptual.

Al llevar a cabo el análisis de programas y proyectos, se detectaron algunos obstáculos, sobre todo en el proceso de búsqueda y selección. Cabe destacar:

- Difícil acceso a la información:

Se han presentado dificultades a la hora de encontrar información concreta y actualizada sobre de los programas o proyectos a analizar. La información disponible en las páginas Web de las Delegaciones de la Comisión Europea en

América Latina (primera fuente de información para el proceso de búsqueda) en muchos casos no es accesible o no está actualizada. Por ello, ha resultado difícil recopilar la totalidad de proyectos bilaterales por país y, por tanto, hacer la consecuente selección de los proyectos a analizar en profundidad. En particular, se han presentado dificultades para averiguar las fechas de ejecución y los presupuestos de algunas intervenciones, sobre todo las más recientes.

Por esta razón, la matriz de proyectos que se presenta en el capítulo IV se podría completar aún más en el futuro, si se consiguiera la información de la que no se dispone en el momento actual.

Además, se debe tener en cuenta que, al comenzar la investigación y delimitar el período temporal a estudiar, se estableció como fecha de inicio del análisis el mes de mayo de 2004, (Cumbre de Guadalajara), y como fecha de finalización, agosto de 2007, que coincide con la finalización de las tareas de investigación.

Siendo la cohesión social asunto en continua progresión, pueden existir iniciativas de interés que se hayan puesto en funcionamiento entre la fecha de finalización de la investigación y el momento de su publicación, en el año 2009, que, obviamente, no se han referido en este documento de trabajo.

- Entrevistas:

Para realizar las entrevistas, se han realizado llamadas telefónicas y se ha enviado el cuestionario elaborado (Véase anexo A). Sin embargo, no se ha obtenido respuesta de todas las personas a las que se deseaba entrevistar. Si en el futuro se pudiera continuar con la realización de entrevistas, se podría completar el análisis de proyectos destacados con alguna iniciativa más que se considere relevante para el fomento de la cohesión social. También se podría completar la investigación realizando visitas de campo que, en esta ocasión, no ha sido posible realizar. Todo ello ayudaría a conocer la realidad de los proyectos *in situ* y se podría entrevistar personalmente a las personas involucradas en su gestión.

- Puesto que el tema estudiado, “la cohesión social”, es muy novedoso aplicado a América Latina las referencias bibliográficas son muy recientes. Esto hace que esta investigación sea un documento vivo y se pueda ir completando a medida que vayan surgiendo nuevas publicaciones y se vayan celebrando las futuras Cumbres entre la Unión Europea y América Latina.

Este trabajo de investigación supone sólo, por todo ello, una primera aproximación a la cooperación europea en materia de cohesión social para América Latina. En el futuro, se podría completar con un estudio pormenorizado de las diferentes iniciativas europeas y en el que se incluirían los resultados e impactos de los programas y proyectos que todavía están en fase de ejecución.

## **Conclusiones**

- Es urgente que las instituciones y organismos internacionales lleguen definitivamente a un consenso sobre la definición de *cohesión social*, de tal manera que el concepto se pueda difundir tanto a nivel institucional como a la sociedad civil de la Unión Europea y de América Latina, con el objetivo de que todo el mundo comprenda su significado y pueda llegar a entender la necesidad de trabajar para la cohesión social, en ambos ámbitos.
- Todas las expectativas están puestas en la próxima Cumbre Unión Europea – América Latina que se celebrará en España en el año 2010, dado que se espera que la asociación estratégica entre la UE y América Latina, abra un proceso de profundización en ese año<sup>79</sup>. Cabe pensar, que se aborde entonces a nivel institucional la definición conceptual y la programática común, así como la eficaz puesta en práctica de políticas e instrumentos concretos sobre uno de los temas centrales de la agenda bilateral: la cohesión social.

Expectativas que parecen fundadas partiendo de las precedentes: la Cumbre de Guadalajara, celebrada en mayo de 2004, y las Cumbres de Viena y Lima (mayo de 2006 y mayo de 2008, respectivamente), que dieron prioridad a la cohesión social, convirtiéndose ésta en uno de los ejes centrales de colaboración entre la Unión Europea y Latinoamérica. La colaboración en este ámbito se basa en la

---

<sup>79</sup> Ayuso, Ana, “Tras la Cumbre de Lima. ¿hacia donde camina la asociación estratégica entre la UE y América Latina? Fundación Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo (CIDOB). Barcelona, 2008

experiencia de la UE en materia de fomento de la cohesión social y tiene como objetivo crear y consolidar la estabilidad estructural en Latinoamérica, ayudando e incitando a los países latinoamericanos a adoptar políticas sanas y eficaces sobre gobernanza democrática, aspectos sociales, hacienda pública y políticas fiscales; con el fin de reducir la pobreza, las desigualdades sociales y la exclusión social.

Para que la próxima Cumbre no se quede en una declaración de buenas intenciones, carente de compromisos con una agenda concreta y objetivos definidos debe conseguirse, en términos de resultados, llegar a establecer objetivos concretos y el compromiso real de todos los asistentes. Con el fin último de diseñar políticas e instrumentos dirigidos al fomento de la cohesión social.

Por otro lado, a partir de los factores estudiados, en este análisis se pueden avalar las hipótesis a y b de la investigación:

- a) *Pese a las declaraciones políticas, hasta la fecha, la Comisión Europea no ha logrado que la idea de cohesión social contribuya a articular de manera significativa su cooperación con América Latina. Las intervenciones en los distintos sectores que pueden englobarse bajo el concepto de cohesión social no apuntan deliberadamente a este objetivo, que, en el mejor de los casos, únicamente permanece implícito.*
- b) *Las intervenciones de la Comisión se adecuan en general a las prioridades nacionales, pero no contribuyen al fortalecimiento de programas o instituciones públicas responsables de las políticas sectoriales sino que, más bien, se concentran en resolver problemas puntuales de algunos grupos de población.*

Así, se infiere que:

- A pesar de que la cohesión social figura como objetivo prioritario en todos los documentos Estrategia-País (2007-2013) de la Comisión Europea para América Latina, los proyectos identificados a nivel bilateral que fomentan la cohesión social, son muy escasos. Cabe pensar, que atendiendo a la estrategia de la CE para 2007-2013 se implementarán más proyectos con este fin. En los Documentos Estrategia-País 2002-2006 la cohesión social no está contemplada como prioridad ni adquiere relevancia.

- En la mayoría de los países estudiados las actuaciones en favor de la cohesión social se limitan al nivel regional, concretamente en las acciones del Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina: EUROsociAL. Está previsto que, siguiendo la estrategia 2007-2013 para América Latina se trabaje bilateralmente en ámbitos de intervención que sean coherentes con las estrategias de la Comisión a nivel regional.
- Además, la Comisión Europea afirma que las operaciones se coordinarán y se armonizarán con el resto de la cooperación internacional y el gobierno, especialmente en las fases de identificación y formulación, dando especial importancia a la complementariedad con los Estados miembros de la UE.
- La Comisión Europea ha avanzado significativamente en su grado de coordinación con los demás donantes y ha mejorado sustancialmente la eficacia de los proyectos de última generación. Sin embargo, todavía debe mejorar su grado de adecuación a las prioridades de los países receptores. La Comisión Europea debe enfocar verdaderamente sus acciones hacia el fortalecimiento de programas o instituciones públicas responsables de las políticas sectoriales y evitar que éstas se concentren en resolver problemas puntuales de algunos grupos de población.
- La cooperación con América Latina de la Comisión Europea puede continuar aún bastante tiempo trabajando con el enfoque de programas y proyectos, aunque es necesaria una mayor coordinación y una mejor coherencia entre las intervenciones de los diversos actores y las autoridades locales.

A partir del estudio realizado, cabe destacar que en la muestra de intervenciones presentada no se puede avalar la hipótesis c:

*La integración del enfoque de género en las intervenciones es parcial, más evidente en proyectos típicamente “sociales” (salud y educación) que en los de fortalecimiento institucional (por ejemplo, en los sectores de justicia o fiscalidad).*

Ello es debido a la falta de información concreta sobre los proyectos enfocados hacia el fortalecimiento institucional y por otro lado, porque la incorporación del enfoque de género de manera sistemática y transversal es un fenómeno relativamente reciente y, aunque en todos los proyectos implementados por la Comisión figura como tema transversal a incluir, no se está trabajando de manera sistemática, sino más bien, como se exponía en la hipótesis c de manera parcial.

Es necesario profundizar en la investigación de esta hipótesis en el futuro, mediante la realización de un análisis pormenorizado de la incorporación del enfoque de género en diferentes intervenciones orientadas al fomento de la cohesión social. La magnitud de esta tarea probablemente exija un trabajo específico para abordar con éxito la cuestión.

### **Propuestas**

La exclusión social en la región latinoamericana continúa representando un gran problema y existe un amplio consenso respecto al hecho de que América Latina no podrá aspirar a un crecimiento sostenible si no se combaten las fuentes de exclusión de una gran parte de su población.

Para conseguir el desarrollo económico y la cohesión social no es suficiente con el establecimiento de instituciones democráticas en una economía de mercado, sino que es necesario transformar las sociedades y establecer las condiciones necesarias para conseguir la igualdad de oportunidades.

Como dice José Antonio Sanahuja, el examen de la experiencia europea de cohesión, para tratar de extraer enseñanzas válidas para América Latina es relevante. Aún cuando el modelo es un componente importante de la entidad de la UE en sus relaciones exteriores, no es conocido en extensión en América Latina y existen bastantes malentendidos respecto de su origen, alcance, instrumentos y papel que corresponde a los estados miembros y a la UE. También porque el modelo es histórico y contingente y se basa en las particulares condiciones del estado de bienestar y de la integración europea que ni se dan, ni se pueden reproducir en la realidad Latinoamericana.

Por ello, y cito textualmente, “la relevancia de esa experiencia no radica en el hecho de que sea un modelo a imitar o una “imagen objetivo” que deba guiar las políticas públicas de América Latina. Si ese modelo es importante para esa región es porque demuestra que existen alternativas al modelo neoliberal de capitalismo y a las políticas del consenso de Washington, y la existencia de un diálogo político y de mecanismos de cooperación sobre esta materia confiere un margen de maniobra mucho mayor a los gobiernos y a los actores sociales de ambas regiones y, especialmente, de América Latina, para definir y aplicar sus propias opciones, para promover la cohesión social y forjar las coaliciones internas e internacionales que las hagan posibles”<sup>80</sup>.

Habrá que impulsar mecanismos de relación más ágiles, permanentes y estructurados entre la Unión Europea y América Latina, para favorecer la consolidación de una alianza estratégica birregional. Estas relaciones deberán ser fortalecidas en todos los ámbitos: ayuda y cooperación al desarrollo comercial, tecnológico, político, educativo y cultural.

Mis propuestas no pueden olvidar para su viabilidad y eficacia los desequilibrios derivados del contexto de la globalización. Las economías latinoamericanas se encuentran en una situación de vulnerabilidad a todo lo que ocurre en el exterior de sus fronteras dado su grado de dependencia, y este fenómeno afecta también a la cohesión social.

América Latina debe progresar en el fomento de la gobernabilidad democrática. Los altos niveles de pobreza y desigualdad y los bajos estándares de prosperidad que se constatan en América Latina han de ser corregidos desde el fortalecimiento institucional.

Además, habrá de contarse con la necesaria e imprescindible participación de la sociedad civil.

Es imprescindible la reforma del empleo que habrá de ser digno y adoptar las formalidades y garantías para empleador y empleado propias de los sistemas democráticos de la sociedad de bienestar de la Unión Europea.

---

<sup>80</sup> Sanahuja, José Antonio, *Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina*. Quorum Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales, nº 18. Pag 28 y siguientes.

Es indispensable la generación de políticas públicas eficaces, políticas de cohesión social, y en definitiva la implantación de una educación estatal a la que accedan todos los ciudadanos de América Latina en edad escolar.

No es posible el desarrollo de los estándares y niveles deseables en los ámbitos de actuación propuestos sin la necesaria dotación para la salud y sanidad pública.

La adopción de las medidas pertinentes para el logro de los objetivos propuestos exige una profunda reforma fiscal con el fortalecimiento de la administración tributaria en los países de América Latina.

La Unión Europea debe pasar, sin más demora, de la teoría a la práctica. El nivel de cohesión social que alcancen los pueblos de América Latina tiene directas consecuencias en la Unión Europea, hallándonos, como estamos en un mundo globalizado. No debe olvidarse que la propia Unión Europea tiene en su seno grandes desafíos, también, en materia de cohesión social.

Puestos de acuerdo en la definición del concepto y los medios para su desarrollo resultará más fácil y viable para las instituciones que tienen encomendada la implantación de políticas públicas que contribuyan a la cohesión social, lograr el cumplimiento de sus fines.

El Programa regional para la cohesión Social en América Latina, EUROsocial es una iniciativa, hoy modesta aún, pero de la que cabe esperar, y nada nos debe de impedir creer que así va a ser, grandes resultados a corto y medio plazo.

Los enormes recursos de que disponen las sociedades de América Latina y las políticas y experiencias de la Unión Europea, adecuadamente orientadas, mucho antes que después, habrán de lograr el objetivo común de alcanzar la plena cohesión social.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

## **PUBLICACIONES**

- BID, *Informe sobre el progreso económico y social 2004. Se buscan buenos empleos: los mercados laborales en América Latina*. Washington D.C., 2004
- BID, *La cohesión social en América Latina y el Caribe*, Análisis, acción y coordinación. . Washington DC, (¿2007?)
- BID, *¿Los de afuera? Patrones cambiantes de exclusión en América Latina y el Caribe*. IPES. Washington DC, 2008.
- BANCO MUNDIAL, *Midiendo la Desigualdad de oportunidades en América Latina y el Caribe*. Washington DC, 2008.
- Carnoy, Martin, *The family, flexible work and social cohesion at risk*, International Labour Review, ProQuest Social Science Journal, 1999.
- CARRILLO, F. (editor). *La lucha contra la exclusión social en América Latina – Una mirada desde Europa*. Ecuador. Plural Editores. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)/ Comisión Europea. 2009.
- Castells, *La era de la información: economía, sociedad y cultura. La sociedad red*, volumen 1, Madrid, 1999. Alianza Editorial. En CEPAL, 2007 (a).
- CEPAL, *Cohesión Social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. Naciones Unidas, 2007 (a)
- CEPAL, *Panorama social de América Latina 2006*, 2006
- CESE. , *Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre "La cohesión social en América Latina y El Caribe"*. REX152-CESE 315/2004. Bruselas, 2004
- COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS., *Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las regiones*. Bruselas., 2007
- *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europea y al Comité Económico y Social, sobre una nueva Asociación Unión Europea-América Latina en los albores del siglo XXI*. COM (1999) 105 final, 9 de marzo. Bruselas
- *Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social* COM 2005 0033 final. 9 de febrero, 2005. Bruselas
- Cuadrado Roura, Juan Ramón. *Cohesión económica y social y no simple convergencia de los ingresos por habitante*, Quorum Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales. 18. Alcalá de Henares, Madrid. Universidad de Alcalá, 2007

- Declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina. . Viena, 2006
- Declaración de la IV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno UE-América Latina. Guadalajara., 2004
- Declaración de Santiago XVII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, 8,9 y 10 de noviembre. Santiago de Chile. , 2007
- Declaración del III foro Euro-latinamericano –caribeño de la Sociedad Civil. Viena 2006.
- Declaración de la V Cumbre América Latina y Caribe-Unión Europea. 16 de mayo. Lima, 2008.
- Denny, Keith, *Capitalism and Social Cohesion: Essays on Exclusion and Integration*, International Labour Review, ProQuest Social Science Journal, 2001. Pag. 36
- DICTAMEN del Comité Económico y Social Europeo sobre "La cohesión social en América y El Caribe". Bruselas, 2004
- European Community Support for Regional Economic Integration Efforts among Developing Countries. Communication from the Comision. COM(1995) 219 final, 16 de junio. Bruselas.
- EUROsociAL Oficina de Coordinación, *Políticas e Instituciones Incluyentes. Reformas hacia la cohesión social en América Latina*. Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP). 2008.
- Freres, Christian y Sanahuja, José A, *América Latina y la Unión Europea Estrategias para una asociación necesaria*. . Barcelona. Icaria Antrazyt, 2006
- Freres, Christian y Sanahuja, José Antonio, *La cohesión social y las relaciones Unión Europea - América Latina*. Seminario Cohesión social en la agenda UE-AL; Concreciones y convergencias en una perspectiva andina. . Lima. , 2005
- Friedkin, Noah E, *Social Cohesion, en Annual Review of Sociology*, ProQuest Social Science Journal, 2004
- Green Andy, Preston John, Sabates Ricardo, *Education Equity and Social Cohesion: A Distributional Model*, Centre for Research on the Wider Benefits of Learning, Wider benefits of learning research report. Nº 7. 2003.
- Jiménez, Trinidad, *La cohesión social en el contexto de la XVII Cumbre Iberoamericana*, Quorum Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales. 18. Alcalá de Henares. Universidad de Alcalá, 2007
- Kliksberg, Bernardo, *Capital social y cultura: claves olvidadas del desarrollo*.

- Kliksberg, Bernardo, *Mitos y realidades sobre la criminalidad en América Latina. Algunas anotaciones estratégicas sobre cómo enfrentarla y mejorar la cohesión social*. Documentos de cohesión social, nº1. FIIAPP-EUROsociAL Madrid. CYAN, 2007
- López, Irene (Coord.). *Género y Políticas de Cohesión Social. Conceptos y Experiencias de Transversalización*. Documentos de cohesión social, nº 3. FIIAPP-EUROsociAL Madrid. CYAN, 2007
- Moisés Martín, José, *Participación de la sociedad civil y cohesión social*. Documentos de cohesión social, nº4. FIIAPP-EUROsociAL. Madrid, 2008.
- NACIONES UNIDAS, *Objetivos de desarrollo del milenio: una mirada desde América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile, 2005.
- Ocampo, José Antonio, *Reconstruir el futuro. Globalización, desarrollo y democracia en América Latina*. CEPAL. . Bogotá, D.C. Grupo Editorial Norma.
- PNUD. , *Informe sobre la democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*. . Buenos Aires. , 2004
- Programa de Acción de la XVII Cumbre Iberoamericano de Jefe de Estado y de Gobierno, 8 y 9 y 10 de noviembre. Santiago de Chile, 2007
- Rey Marcos, Francisco, Echart Enara y Sotillo, J.A., *Las organizaciones de la sociedad civil en América Latina y el Caribe. Algunas tendencias recientes*.
- Rouquayrol Guillemete, L. y Herrero Villa, S. *Guía sobre la Cooperación Unión Europea – América Latina 2007*
- Ruesga Benito, Santos y Carbajo Vasco, Domingo. *Retos para la reforma fiscal en América Latina., Notas para el análisis de la situación actual y algunas propuestas de actuación*. Documentos de Cohesión Social, nº2. FIIAPP-EUROsociAL Madrid. CYAN, 2007
- Sanahuja, José Antonio, *Cohesión social: la experiencia de la UE y las enseñanzas para América Latina*, Quorum Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales. 18. Alcalá de Henares, Madrid. Universidad de Alcalá, 2007
- Sojo, Carlos, *Cohesión social y exclusión. Una mirada desde Centroamérica*, Quorum Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales. 18. Alcalá de Henares, Madrid. Universidad de Alcalá, 2007
- Sotillo Lorenzo, José Ángel. , *Un lugar en el mundo. La política de desarrollo de la Unión Europea*. Madrid. La Catarata, 2006

- Tironi, Eugenio, Cohesión social en Chile. *El retorno de un viejo tema*, Quorum Revista Iberoamericana de Ciencias Sociales. 18. Alcalá de Henares, Madrid. Universidad de Alcalá, 2007
- Unión Europea-América Latina. Actualidad y perspectivas del fortalecimiento de la asociación 1996-2000. Comunicación de la Comisión al Consejo. COM (1995)495 final, 23 de octubre. Bruselas.

## DOCUMENTOS DE TRABAJO Y ARTÍCULOS DE OPINIÓN

- AERYC. Cohesión Social y gobernanza Democrática: para unas regiones y ciudades más inclusivas. Conclusiones y Resultados de la VI Conferencia Anual AERYC. Barcelona. América Latina-Europa de Regiones y Ciudades. 2008.
- Ayuso, Ana, “*Tras la Cumbre de Lima. ¿hacia donde camina la asociación estratégica entre la UE y América Latina?*” Fundació Centro de Investigación de Relaciones Internacionales y Desarrollo (CIDOB). Barcelona, 2008.
- Barros, Luis, *Percepciones sobre la cohesión social en América Latina*, Santiago de Chile, Corporación Justicia y Democracia - Focus Eurolatino, 2005.
- CE / BID, *Inequality, exclusion and poverty in Latin America and the Caribbean: Implications for Development*. Bruselas, 2003
- CEPAL., *Propuesta sistema de indicadores para el seguimiento de la cohesión social en América Latina*, 2007
- CEPAL, Intercambio de experiencias entre Europa y América Latina como elemento estratégico en la definición de políticas públicas para la cohesión social. EUROsociAL. 2008.
- Conferencia “Compartir experiencias para construir cohesión social” de Felipe González en Cartagena de Indias (Colombia) el 26 de junio de 2006, con motivo de la inauguración del I Encuentro Internacional de Redes EUROsociAL.
- Easterly, William, Ritzen, Jozef y Woolcock, Michael, *Social Cohesion Institutions, and Growth*, 2005.
- EUROsociAL Oficina de Coordinación, *Guía Metodológica para la Gestión del Ciclo de un Intercambio de Experiencias*. Versión 1. Madrid, 2006
- Machinea, José Luis; Uthoff, Andras, *Integración económica y cohesión social: lecciones aprendidas y perspectivas*, CEPAL, 2005

- Ramón Torrent. , *Cohesión social en la agenda UE-AL; concreciones y convergencias en una perspectiva andina*, 2005
- Seminario Cohesión social en Iberoamerica. SEGIB - XVII Cumbre Iberoamericana. 18-19 de junio de 2007. . Madrid, 2007
- Sorj, Bernardo y Yépez, Isabel, *La cohesión social: una dimensión clave del desarrollo y de la cooperación entre la Unión Europea y América Latina*, obreal/eularo, Observatorio de las relaciones Union Europea – America Latina, 2005.
- Steinberg, Federico, *Propuesta para la cohesión social euro-latinoamericana*. . Madrid, 2006
- UNESCO, *La cohesión social: una visión desde Latinoamérica y la Unión Europea*, 2004
- VV.AA, Unión Europea y América Latina: retos comunes para la cohesión social. Debate de expertos. . Madrid. Fundación Alternativas, 2006
- VV.AA., Comunicado de Prensa: Reunión de alto nivel del FMI, el Banco Mundial, el BID y la Comisión Europea subraya la importancia de aumentar la cohesión social en América Latina y el Caribe, mayo 2005

### **SITIOS WEB CONSULTADOS**

- Estrategia para una Cooperación reforzada (12/2005):  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/la/doc/com05\\_636\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/la/doc/com05_636_es.pdf)
- Informe de estrategia regional para América Latina  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/la/rsp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/la/rsp/02_06_es.pdf)
- Página índice de la Comisión europea  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/la/index.htm](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/la/index.htm)
- Página de entrada de la oficina de Cooperación
- EuropeAid :  
[http://www.ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/index\\_fr.htm](http://www.ec.europa.eu/comm/europeaid/projects/amlat/index_fr.htm)
- Página de entrada a los documentos“Fichas nacionales” de América Latina  
[http://ec.europa.eu/europeaid/projects/amlat/regional\\_cooperation\\_fr.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/projects/amlat/regional_cooperation_fr.htm)

### **Informes estratégicos nacionales**

- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Argentina  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/argentina/csp/csp04\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/argentina/csp/csp04_en.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Brasil  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/brazil/csp/02\\_06en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/brazil/csp/02_06en.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Paraguay  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/paraguay/csp/02\\_06en.p](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/paraguay/csp/02_06en.p)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Uruguay  
[http://www.ec.europa.eu/external\\_relations/uruguay/intro/index.htm](http://www.ec.europa.eu/external_relations/uruguay/intro/index.htm)
- Informe estratégico regional Comunidad Andina de Naciones, 2002-2006  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/andean/rsp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/andean/rsp/02_06_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Bolivia  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/bolivia/csp/02\\_06en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/bolivia/csp/02_06en.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Colombia  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/colombia/csp/02\\_06en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/colombia/csp/02_06en.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Ecuador  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/ecuador/csp/02\\_06\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/ecuador/csp/02_06_en.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Perú  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/peru/csp/02\\_06\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/peru/csp/02_06_en.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Venezuela  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/venezuela/csp/02\\_06en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/venezuela/csp/02_06en.pdf)
- Informe estratégico regional América Central 2002-2006  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/ca/rsp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/ca/rsp/02_06_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Costa Rica  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/costarica/csp/02\\_06es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/costarica/csp/02_06es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, El Salvador  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/el\\_salvador/csp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/el_salvador/csp/02_06_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Guatemala  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/guatemala/csp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/guatemala/csp/02_06_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Honduras  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/honduras/csp/02\\_05\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/honduras/csp/02_05_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Nicaragua  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/nicaragua/csp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/nicaragua/csp/02_06_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Panamá  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/panama/csp/02\\_06es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/panama/csp/02_06es.pdf)

- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, México  
[http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/mexico/csp/02\\_06\\_es.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/mexico/csp/02_06_es.pdf)
- Informes estratégicos nacionales 2002-2006 y 2007-2013, Chile
- [http://www.ec.europa.eu/comm/external\\_relations/chile/csp/02\\_06en.pdf](http://www.ec.europa.eu/comm/external_relations/chile/csp/02_06en.pdf)

### **Declaraciones de Cumbres**

- Declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Río de Janeiro (1999) [http://ec.europa.eu/comm/external\\_relations/la/rio/sum\\_06\\_99.htm](http://ec.europa.eu/comm/external_relations/la/rio/sum_06_99.htm)
- Declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Río de Janeiro Madrid (2002) <http://ec.europa.eu/comm/world/lac/>
- Declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Río de Janeiro Guadalajara (2004) [http://ec.europa.eu/comm/world/lac-guadal/00\\_index.htm](http://ec.europa.eu/comm/world/lac-guadal/00_index.htm)
- Declaración de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de Río de Janeiro Viena (2006) <http://ec.europa.eu/world/lac-vienna/>

### **Delegaciones de la Comisión Europea en América Latina**

- Delegación de la Comisión Europea en Argentina  
<http://www.delarg.ec.europa.eu/>
- Delegación de la Comisión Europea en Bolivia <http://www.delbol.ec.europa.eu/>
- Delegación de la Comisión Europea en Brasil <http://www.delbra.ec.europa.eu>
- Delegación de la Comisión Europea en Chile <http://www.delchl.ec.europa.eu/>
- Delegación de la Comisión Europea en Colombia  
<http://www.delcol.ec.europa.eu/>
- Delegación de la Comisión Europea en Costa Rica <http://www.delcri.ec.europa.eu>
- Delegación de la Comisión Europea en Cuba <http://www.delcol.ec.europa.eu/>
- Delegación de la Comisión Europea en Ecuador  
<http://www.delcol.ec.europa.eu/>

- Delegación de la Comisión Europea en Guatemala  
<http://www.delgtm.ec.europa.eu>
- Delegación de la Comisión Europea en Nicaragua <http://www.delnic.cec.eu.int/>
- Delegación de la Comisión Europea en Panamá [http:// www.delcri.ec.europa.eu](http://www.delcri.ec.europa.eu)
- Delegación de la Comisión Europea en Paraguay <http://www.delpry.cec.eu.int/>
- Delegación de la Comisión Europea en Perú <http://www.delper.ec.europa.eu>
- Delegación de la Comisión Europea en Uruguay
- <http://old.delury.cec.eu.int/uruguay/presentacion/uruguay.htm>
- Delegación de la Comisión Europea en Venezuela  
<http://www.delven.ec.europa.eu/>

#### **Otros**

- <http://www.ciberamerica.org/Ciberamerica/Castellano/general/noticias/detalle?id=1109>
- <http://www.socialwatch.org/es/portada.htm>.
- Proyecto FOPIIE [http://curriform.me.gov.ar/piie/index.php?option=com\\_content&task=view&id=119&](http://curriform.me.gov.ar/piie/index.php?option=com_content&task=view&id=119&)
- Colaboratorios.net, La cohesión social en Europa y América Latina (Perspectivas comparadas), 2006
- [http://ec.europa.eu/growthandjobs/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growthandjobs/index_en.htm)
- <http://www.socialplatform.org>
- <http://www.mesodialogo.org>
- <http://www.alop.or.cr>
- <http://www.mesadearticulacion.org>



## **ANEXOS**

## ANEXO A

### CUESTIONARIO PARA EL ANÁLISIS DE LA COOPERACIÓN EUROPEA PARA LA COHESIÓN SOCIAL EN AMÉRICA LATINA

Este cuestionario ha sido elaborado para analizar diferentes programas y proyectos de la Comisión Europea que tienen relación con el fomento de la cohesión social en América Latina. Es una herramienta de trabajo para recoger información para la investigación sobre “el análisis de la cooperación europea para la cohesión social en América Latina” llevada a cabo para la finalización del Magíster en Cooperación Internacional impartido por la Universidad Complutense de Madrid.

Por su coherencia y claridad en la definición de las diferentes variables de la cohesión social y por su carácter operativo y práctico, la definición de cohesión social adoptada como punto de partida de esta investigación y para analizar los proyectos seleccionados es la siguiente:

La cohesión social es un atributo de las sociedades que implica la igualdad de oportunidades para que la población pueda ejercer sus derechos fundamentales y asegurar su bienestar, sin discriminación de ningún tipo y atendiendo a la diversidad. Desde una perspectiva individual, la cohesión social supone la existencia de personas que se sienten parte de una comunidad, participan activamente en diversos ámbitos de decisión y son capaces de ejercer una ciudadanía activa. La cohesión social también implica el desarrollo de políticas públicas y mecanismos de solidaridad entre individuos, colectivos, territorios y generaciones<sup>81</sup>.

Además, se definen una serie de dimensiones de la cohesión social para la correcta comprensión y utilización del concepto. Así, se distinguen en esta aproximación tres dimensiones de análisis:

- El acceso con igualdad de oportunidades y sin discriminación, a activos y servicios públicos que permitan el ejercicio de sus derechos fundamentales y alcanzar situaciones de bienestar;
- La acción del estado para asegurar la existencia de políticas y mecanismos públicos de inclusión, integración social y redistribución de la riqueza (con recursos suficientes) para permitir al conjunto de los ciudadanos el acceso al bienestar, mencionado anteriormente. (Dimensión político – institucional)
- La cohesión social implica la construcción de ciudadanía y de sentimientos de pertenencia, de distintos grupos e individuos en la construcción de un espacio público que facilite la búsqueda de objetivos comunes de forma solidaria.

A continuación, rellene por favor los campos en blanco e intente responder a las diferentes cuestiones marcando la casilla que corresponda. Está permitido responder con respuestas múltiples.

Puede enviar el cuestionario a Lucía Menéndez Viejo a la dirección de correo electrónico: [lmendezviejo@gmail.com](mailto:lmendezviejo@gmail.com), a ser posible, **antes del día 7 de noviembre de 2007**.

<sup>81</sup> Esta definición es la adoptada por el Programa Regional para la Cohesión Social en América Latina, EUROsociAL, en su marco conceptual. Ha sido elaborada con elementos de las definiciones del Consejo de Europa (2005), la CEPAL (2007) y de la Comisión Europea.

**Información general del proyecto**

**Nombre:**

**País (región o ciudad):**

**Sector:**

- Educación
- Salud
- Empleo
- Justicia
- Fiscalidad
- Otros - Especificar (sectores transversales, lucha contra la exclusión etc.)

**Fecha de inicio:**

**Fecha de finalización:**

**Estado actual:**

**Breve resumen del proyecto:**

**Áreas principales sobre las que trabaja el proyecto**

- Acceso y permanencia en la educación básica de calidad en el medio rural
- Acceso y permanencia en la escuela básica/primaria de las poblaciones de zonas desfavorecidas de las grandes ciudades
- Permanencia en el sistema educativo (secundaria/media) por medio de la mejora de la enseñanza técnica y profesional.
- Permanencia en el sistema educativo –primaria, secundaria/media especialmente en lo que se refiere a la gestión en los centros educativos en contextos de violencia (prevención, atención y resolución pacífica de los conflictos)
- Jóvenes excluidos del sistema educativo
- Educación en las prisiones
- Otras – especificar:

**Monto total del proyecto:**

**Aportación de la C.E.:**

**CUESTIONARIO**

**1. ¿Se han añadido en la formulación del proyecto conceptos relacionados con el fomento de la cohesión social?**

- SI  
 NO

**Si la respuesta es afirmativa señale por favor, marcando con una x, en donde se han incorporado: (se admiten respuestas múltiples)**

- En la formulación de los objetivos del proyecto  
 En la formulación de los resultados del proyecto  
 En la formulación de las actividades del proyecto

**Observaciones:**

**POLÍTICA**

**2. Los objetivos del proyecto se adecuan a las prioridades nacionales:**

- (Valore del 1 al 10 hasta que punto se adecuan)

**Señale por favor, marcando con una x la casilla correspondiente, de que manera se adecuan: (se admiten respuestas múltiples)**

- Las acciones del proyecto están coordinadas y se complementan con otras políticas sectoriales vigentes en el país.  
 Las acciones del proyecto contribuyen al fortalecimiento de otros programas o instituciones públicas responsables de políticas públicas sectoriales relevantes para el proyecto.  
 Las acciones del proyecto se concentran en resolver problemas puntuales de algunos grupos de población.

**3. El proyecto fomenta la existencia de políticas y mecanismos públicos de inclusión**

- (Valore del 1 al 10 hasta que punto la fomenta)

**Señale por favor, marcando con una x la casilla correspondiente, de que manera lo fomenta: (se admiten respuestas múltiples)**

- A través de políticas y mecanismos públicos de integración social
- A través de políticas y mecanismos públicos de redistribución de la riqueza.

**Observaciones:**

#### **ACCESO AL BIENESTAR**

**4. El proyecto fomenta el acceso de los ciudadanos al bienestar:**

- (Valore del 1 al 10 hasta que punto lo fomenta)

**Señale por favor, marcando con una x la casilla correspondiente, de que manera lo fomenta: (se admiten respuestas múltiples)**

- Acceso a un servicio público de calidad
- Acceso a un servicio público con igualdad de oportunidades y sin discriminación
- Acceso a un servicio público que permita al ciudadano el ejercicio de sus derechos fundamentales.

**Observaciones:**

#### **CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANÍA**

**5. El proyecto contribuye a mejorar los procesos de construcción de ciudadanía y los sentimientos de pertenencia de los ciudadanos.**

(Valore del 1 al 10 hasta que punto contribuye)

**Señale por favor, marcando con una x la casilla correspondiente, de que manera contribuye: (se admiten respuestas múltiples)**

Fomento de la participación activa de distintos colectivos de la sociedad (ONGs, organizaciones que desarrollan políticas acordes con los objetivos del proyecto, medios de comunicación etc.)

Favoreciendo el empoderamiento de grupos desfavorecidos en situaciones de exclusión.

**Observaciones:**

**INCORPORACIÓN DEL ENFOQUE DE GÉNERO**

**6. El proyecto incorpora el enfoque de género de manera sistemática y transversal.**

(Valore del 1 al 10 hasta que punto lo incorpora)

**Señale por favor, marcando con una x la casilla correspondiente, de que manera lo incorpora: (se admiten respuestas múltiples)**

¿Se tienen en cuenta los problemas específicos de las niñas en los centros y programas educativos?

El proyecto contribuye a frenar los obstáculos en el acceso y en la permanencia de niños y niñas, jóvenes mujeres y varones en la educación.

El proyecto implementa acciones específicas dirigidas a los niños y niñas, jóvenes mujeres y varones que habitan en el ámbito rural y en comunidades indígenas.

El proyecto contribuye a la promoción de políticas públicas educativas que fomentan la inclusión y la integración

En las acciones dirigidas a la formación del profesorado se incluyen los aspectos de equidad de género en el Currículum educativo.

Se trabajan mediante las acciones del proyecto los valores de igualdad de género y la educación sexual en la adolescencia

Se incorporan acciones específicas para erradicar los estereotipos de los materiales educativos y para promover un uso no sexista del lenguaje.

En el proyecto se promueven acciones dirigidas al fomento de la participación de diferentes asociaciones de mujeres.

Se llevan a cabo acciones específicas para atender las situaciones de discriminación y violencia que puedan vivir niñas y profesoras

**Observaciones:**

**– FIN DEL CUESTIONARIO –  
MUCHAS GRACIAS POR SU COLABORACIÓN**

**ANEXO B**

<b>Personas contactadas para la realización de entrevistas</b>				
<b>Entrevistado/a</b>	<b>Institución</b>	<b>Programa /proyecto</b>	<b>País</b>	<b>Fecha</b>
Natalia Pérez	Delegación de la CE en Guatemala	Lucha contra las exclusiones en Guatemala	Guatemala	Noviembre de 2007
Carlos González	Delegación de la CE en Guatemala	TINAMIT	Guatemala	Noviembre de 2007
Graziano Tonello	Proyecto Tinamit	TINAMIT	Guatemala	Noviembre de 2007
Félix Sábate	Delegación de la CE en Argentina	FOPIIE	Argentina	Octubre de 2007
José Luis Arteaga Céspedes	Delegación de la CE en Perú	APROLAB	Perú	Octubre de 2007
Fernando Villalobos	Programa Arolab II	APROLAB	Perú	Octubre de 2007
Elena Getino	Delegación de la CE en Nicaragua	PROGEDES	Nicaragua	Octubre de 2007
Denise Verdade	Delegación de la CE en Brasil	Inclusión Social Urbana	Brasil	Noviembre de 2007
Antonio Augusto Machado	Prefeitura Municipal de Sao Paulo	Inclusión Social Urbana	Brasil	Noviembre de 2007

**Coediciones IUDC - Los Libros de la Catarata**

- CADENAS, Laura: *Comunicación y Construcción de ciudadanía: Aportes para el desarrollo*, IUDC-La Catarata. Madrid, 2009.
- RODRÍGUEZ MANZANO, Irene: *Mujeres y Naciones Unidas. Igualdad, desarrollo y paz*, IUDC-La Catarata. Madrid, 2008.
- DÍAZ, Leonardo: *La cooperación oficial descentralizada. Cambios y resistencias en las relaciones internacionales contemporáneas*, IUDC-La Catarata, Madrid 2008.
- COSCIONES, Marco: *El comercio justo. Una alianza estratégica para el desarrollo de América Latina*, IUDC-La Catarata, Madrid 2008.
- TOLEDANO, Juan, GUIMARÃES, João, ILLÁN, Carlos y FABER, Vanina: *Buenas prácticas en la cooperación para el desarrollo. Rendición de cuentas y transparencia*, IUDC-La Catarata, Madrid, 2008.
- ECHART, Enara: *Movimientos sociales y relaciones internacionales. La irrupción de un nuevo actor*, IUDC-La Catarata, Madrid 2008.
- PUERTO, Luis: *Economía para el desarrollo. Lecturas desde una perspectiva crítica*, IUDC-La Catarata, Madrid 2008
- CAIRO, Heriberto, PRECIADO, Jaime y ROCHA, Valencia: *La construcción de una región. México y la geopolítica del Plan Puebla-Panamá*, IUDC- la Catarata, Madrid 2007.
- SOTILLO, José ángel: *Un lugar en el mundo, La política de desarrollo de la Unión Europea*, IUDC-La Catarata, Madrid 2006.
- IGLESIA-CARUNCHO, Manuel: *El impacto económico y social de la cooperación para el desarrollo*, IUDC- La Catarata, Madrid, 2005
- ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio e IZQUIERDO, Ferran: *¿Por qué ha fracasado la paz? Claves para entender el conflicto palestino-israelí*, IUDC-La Catarata, Madrid, 2005.
- ECHART, Enara, LÓPEZ, Sara y OROZCO, Kamala: *Origen, protestas y propuestas del movimiento antiglobalización*, IUDC-La Catarata, Madrid, 2005.
- FELIÚ, Laura: *El Jardín Secreto. Los Defensores de los Derechos Humanos en Marruecos*, IUDC-La Catarata, Madrid 2004.
- LACOMBA, Joan: *Migraciones y Desarrollo en Marruecos*, IUDC-La Catarata, Madrid 2004. HA-JOON CHANG: *Retirar la escalera. La estrategia del desarrollo en perspectiva histórica*, IUDC-La Catarata, Madrid 2004.
- DE RIVERO, Oswaldo: *Los Estados Inviabiles. No desarrollo y supervivencia en el siglo XXI*, Madrid, 2003.
- BUSTELO, Pablo y SOTILLO, José Ángel (comps.): *La cuadratura del círculo: posibilidades de triangulación España-América Latina-Asia Pacífico*, Madrid, 2002.
- RIST, Gilbert: *El desarrollo: historia de una creencia occidental*, Madrid, 2002.
- ÁLVAREZ-OSSORIO, Ignacio: *El miedo a la paz. De la Guerra de los Seis Días a la Segunda Intifada*, Madrid, 2001.
- NIETO PEREIRA, Luis (Ed.): *Cooperación para el desarrollo y ONG. Una visión crítica*, Madrid, 2001.
- PIPITONE, Ugo: *Reflexiones sobre un presente acelerado. Regiones económicas, subdesarrollo e izquierda*, Madrid, 2000.
- PEREDO POMBO, José María: *Opinión pública y desarrollo. La respuesta social a las ayuda internacionales*, Madrid, 1999.
- LÓPEZ-MÉNDEZ, Irene y ALCALDE, Ana Rosa: *Relaciones de género y desarrollo. Hacia la equidad de la cooperación*, Madrid, 1999.

- MORA, Luis M<sup>a</sup> y PEREYRA, Verónica: *Mujeres y solidaridad. Estrategias de supervivencia en el África Subsahariana*, Madrid, 1999.
- GIMENO, Juan Carlos y MONREAL, Pilar: *La controversia del desarrollo. Críticas desde la Antropología*, Madrid, 1999.
- ROY, Joaquín: *La siempre fiel. Un siglo de relaciones hispano-cubanas (1898-1998)*, Madrid, 1999.
- VILLENNA, Miguel Ángel: *Espanoles en los Balcanes. Misiones civiles y militares en la Antigua Yugoslavia*, Madrid, 1998.
- TAIBO, Carlos: *Las transiciones en la Europa Central. ¿Copias de papel carbón?*, Madrid, 1998.
- SANAHUJA, José Antonio y SOTILLO, José Ángel: *Integración y desarrollo en Centroamérica. Más allá del libre comercio*, Madrid, 1998.
- GONZÁLEZ PARADA, José Ramón: *Cooperación descentralizada. ¿Un nuevo modelo de relaciones Norte-Sur?*, Madrid, 1998.
- MENÉNDEZ DEL VALLE, Emilio: *Islam y democracia en el mundo que viene*, IUDC-La Catarata, Madrid 1998.
- PÉREZ-SOBA DÍEZ DEL CORRAL, Ignacio: *La juventud española y la cooperación para el desarrollo*; IUDC-La Catarata-Consejo de la Juventud de España; Madrid, 1997.
- PIPITONE, Ugo: *Asia y América Latina. Entre el desarrollo y la frustración*, Madrid, 1996.
- DE LEÓN, Omar: *Economía informal y desarrollo. Teorías y análisis del caso peruano*; IUDC-La-Catarata, Madrid, 1996.
- GÓMEZ GIL, Carlos: *El comercio de la ayuda al desarrollo. Historia y evolución de los créditos FAD*; IUDC-La Catarata-Consejo Local para la Cooperación y la Solidaridad de Getafe, Madrid, 1996.
- HERNANDO DE LARRAMENDI, Miguel y NÚÑEZ, Jesús: *La política exterior y de cooperación de España en el Magreb (1982-1995)*, IUDC-La Catarata; Madrid, 1996.

### Manuales del IUDC-UCM

- NORAD: *El enfoque del marco lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*, IUDC-UCM, 2004
- LÓPEZ, I. y SIERRA, B.: *Integrando el análisis de género en el desarrollo. Manual para técnicos de cooperación*. IUDC-UCM, Madrid, 2001.
- CD-ROM: *Evaluación y participación en la cooperación internacional para el desarrollo*, IUDC, Madrid, 2000.
- MERLINI, M. y otros: *Productos financieros éticos para la cooperación al desarrollo. La experiencia internacional*, IUDC-CEDEAL, Madrid, 1997.
- *Evaluación de Proyectos de Ayuda al Desarrollo. Manual para evaluadores y gestores*, IUDCCEDEAL, Madrid, 1997.
- *El Enfoque del Marco Lógico. Manual para la planificación de proyectos orientada mediante objetivos*, IUDC-CEDEAL, Madrid, 1993.

### Otras publicaciones

- Un mundo en cambio. Diálogos para el desarrollo. Conversaciones: Kemal Dervis y Leire Patín, IUDC-La Catarata. Madrid, 2007. Con la colaboración del CaALCI, Fundación Carolina.

- ALONSO, José Antonio y GARCIMARTÍN, Carlos: Comercio y desigualdad internacional, UCM-La Catarata, Madrid, 2005.
- ECHART, Enara, PUERTO, Luis Miguel y SOTILLO, José Ángel (Coords.): *Globalización, pobreza y desarrollo. Los retos de la cooperación internacional*. Segundo Encuentro.
- Internacional Complutense Ciencia y Sociedad. IUDC, UCM, La Catarata, Madrid, 2005.
- CD-ROM: Propuestas sobre los objetivos de desarrollo del milenio, IUDC-UCM, Madrid, 2004.
- PLATAFORMA 2015 Y MÁS: La palabra empeñada. Los objetivos 2015 y la lucha contra la pobreza, La catarata, Madrid, 2004.
- FUNDACIÓN IPADE: *Contando hasta el 2015*. Relatos y ensayos por el cumplimiento de los
- Objetivos de Desarrollo Internacional. IPADE-IUDC, Madrid, 2003.
- IGLESIA-CARUNCHO, Manuel, JAIME, Pilar y CASTILLO, Melba: *Acabar con la pobreza. Un reto para la Cooperación Internacional*. IPADE/IUDC. Octubre 2003.

### SERIE AVANCES DE INVESTIGACIÓN IUDC-UCM

- MACÍAS, Alfredo: *Cooperación empresarial y desarrollo económico: la empresa española en el contexto de las nuevas relaciones entre el Mercosur y la U.E.*
- RODRÍGUEZ-CARMONA, Antonio y RUIZ, Pablo: *Elementos para una reforma del Consejo Estatal de Cooperación al Desarrollo: experiencias europeas y propuestas.*
- MACÍAS VÁZQUEZ, Alfredo: *Transformación productiva, desarrollo e integración en el sistema agroalimentario argentino frente al MERCOSUR (estructura y dinámica económica)*
- MORENO FERNÁNDEZ, Almudena: *La cláusula democrática en la acción exterior de la Unión Europea. Análisis de las relaciones entre la política de cooperación al desarrollo y la PESC en la activación de la cláusula democrática.*
- ALCALDE GONZÁLEZ-TORRES, Ana Rosa: *Las licitaciones internacionales en el marco de la política comunitaria de cooperación al desarrollo.*
- GUDIÑO, Florencio: *La evaluación de la cooperación al desarrollo en España. Un análisis de metodologías y organización institucional.*

### Documentos de trabajo IUDC-UCM

- CARBALLO, Marta y Verónica, TERESI. Hacia un protocolo de actuación en el contexto actual de trata de mujeres brasileñas en España. IUDC- Secretaría de Estado de inmigración y emigración. Octubre, 2009.
- CARBALLO, Marta. Migraciones y Desarrollo: la incidencia del África Subsahariana en la agenda política. IUDC-UCM, febrero, 2009
- CARBALLO, Marta; Jorge, GARCIA y Verónica TERESI. Memoria del Seminario Internacional: Articulación de la Red Hispano-Brasileña en el contexto de la Atención a las brasileñas víctimas de trata. IUDC-UCM, diciembre 2008.
- FUNDACIÓN IPADE. Integrando el género a los problemas ambientales, las Alternativas de desarrollo y lucha contra la pobreza, el caso de los mecanismos de desarrollo limpios (MDL). Madrid, 2008.
- MERLETTI, Marzia. El trabajo de cuidado y las nuevas formas de dependencia centro-periferia. Madrid, 2008.

- CABEZAS VALENCIA, Rhina. Las políticas de condicionalidad de la ayuda al desarrollo en El Salvador. Caso: Remesas familiares y microcréditos 2000- 200. Madrid, 2007.
- FUNDAIÓN IPADE. *Cambio climático, desarrollo y cooperación internacional*, 2006. Documentos de Trabajo IUDC-FIIAPP “Descentralización y Gobernabilidad”. Madrid, 2006 DELGADO MORENO, María Eugenia: *Aproximación a experiencias de comunicación en pueblos indígenas latinoamericanos*, 2005.
- SIMULA, Fabrizio: *La promoción de los derechos humanos en Perú: La Acción de la Cooperación Española para el Fortalecimiento del Estado de Derecho*, 2005.
- MEDINA, Pablo: *El comercio justo a prueba: un estudio de café "alternativo" en Nicaragua*.
- ARIAS ROBLES, Marta: *Situación de la cooperación descentralizada en España: ¿un modelo propio de cooperación o un mero cambio de actores?*.
- HÄMING, Bárbara: *La institucionalización transversal del enfoque de Género en las políticas de los Países en Vías de Desarrollo*.
- ALEGRE, Jorge y GUDIÑO, Florencio: *Los acuerdos económicos de los Tratados de Amistad y Cooperación entre España y los países de América Latina y el Magreb*.
- FERNÁNDEZ POYATO, Antonio y SOLETO MARTÍN, Ignacio: *Consideraciones sobre el momento actual de la Cooperación Española*.
- *Migraciones y desarrollo: La incidencia de África Subsahariana en la agenda política. IUDC-UCM*
- SERRANO SÁNCHEZ, María Isabel: *Los programas comunitarios de apoyo a la Pequeña y Mediana Empresa de los países en desarrollo: AL-INVEST y MED-INVEST*.

## **REVISTA ESPAÑOLA DE DESARROLLO Y COOPERACIÓN (REDC) IUDC-UCM**

- REDC 25: Comunicación y Desarrollo (Invierno 2010)
- REDC 24: Post-Desarrollo y Cooperación (Primavera/Verano 2009)
- REDC 23: Derechos Humanos y Desarrollo (Invierno 2009)
- REDC 22: Brasil. Los desafíos de la cooperación de un apotencia emergente (Primavera/verano 2008)
- REDC 21: Cooperación descentralizada en el Mediterráneo (Invierno 2008)
- REDC 20: Planificación y Desarrollo (Verano 2007)
- REDC 19: Migraciones y Desarrollo (Invierno 2007)
- REDC Número extraordinario. Monográfico: Más allá de la ayuda humanitaria: Rehabilitación posbélica y construcción de la paz
- REDC 18: Democracia y Desarrollo (Verano 2006)
- REDC 17: Objetivos del Milenio: Misión (Im) posible (Invierno 2006)
- REDC 16: Tema Central: África y Desarrollo (verano 2005)
- REDC: Número Monográfico Extraordinario: Desarrollo Rural Sostenible (2005)
- REDC 15: Tema Central: Comunicación para el Desarrollo (invierno 2004)
- REDC 14: Tema Central: Mediterráneo y Desarrollo (verano 2004)
- REDC 13: Energías Renovables y Desarrollo (invierno 2003)
- REDC 12: La Región Andina (verano 2003)
- REDC 11: 10 Años de la Cooperación Española (invierno 2002)
- REDC 10: La Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Rio+10) (verano 2002)
- REDC 9: Medio Ambiente y Desarrollo (invierno 2001)
- REDC 8: Ayuda Humanitaria (verano 2001)

- REDC 7: La Financiación de la Cooperación para el Desarrollo (invierno 2000)
- REDC 6: Relaciones de Género y Desarrollo (verano 2000)
- REDC 5: Varios Temas (invierno 1999)
- REDC 4 Número Extraordinario: La Evaluación de la Ayuda al Desarrollo (verano 1999)
- REDC 3: La cooperación Unión Europea - América Latina (invierno 1998)
- REDC 2: Política Española de Cooperación para el Desarrollo (verano 1998)
- REDC 1: Política de Desarrollo de la Unión Europea en perspectiva 2000 (invierno 1997)
- REDC 0: Varios Temas (primavera/verano 1997)