



**INFORME DE LA REUNIÓN DE EXPERTOS SOBRE COHESIÓN
SOCIAL: INCLUSIÓN Y SENTIDO DE PERTENENCIA**

(México, D. F., 30 de julio de 2007)

Este documento no fue sometido a revisión editorial.

ÍNDICE

	<u>Página</u>
ANTECEDENTES	1
A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS	3
1. Lugar y fecha	3
2. Asistencia	3
3. Objetivos de la reunión	3
4. Organización de los trabajos	4
5. Sesión de apertura	4
6. Sesión de clausura	6
B. EXPOSICIONES, DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES	7
1. Exposición y discusión “Cohesión social y desarrollo económico y social”	7
2. Exposición y discusión “Cohesión social, democracia y ciudadanía”	10
3. Exposición y discusión “Cohesión social y políticas públicas”	13
4. Conclusiones preliminares	17
5. Exposición y discusión “Cohesión social e integración”	19
6. Exposición y discusión “Cohesión social y desigualdad”	20
7. Conclusiones finales “Hacia una agenda de la cohesión social en la región norte de América Latina y el Caribe”	21
<u>Anexo</u> : Lista de participantes	23

ANTECEDENTES

1. El Seminario de Cohesión Social: Inclusión y Sentido de Pertenencia constituye el primero de varios foros que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) están organizando en diferentes regiones de América Latina. Esta actividad se enmarca en los trabajos encargados por los jefes de Estado y de Gobierno de Iberoamérica, quienes decidieron en la pasada Cumbre¹ que “El tema central de la Cumbre versará sobre la cohesión social y las políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica”.

2. En términos operativos, la noción de cohesión social implica la existencia de un marco transversal de coordinación para las políticas públicas a fin de que, más allá de sus objetivos sectoriales específicos, su acción tenga como resultado un proceso efectivo de inserción social, así como la construcción de un sentido real de identidad y pertenencia a la comunidad de los individuos que la integran en las distintas escalas territoriales de los países. Sin embargo, aunque a nivel conceptual la política de cohesión social cuenta con un consenso —y hasta se plantea que en ciertos renglones algunos países de la región como Costa Rica y El Salvador pueden acreditar algunos avances— se acepta la necesidad de abordar la viabilidad del concepto no sólo a nivel nacional, sino también a nivel internacional en temas como el comercio de manera que redunde en una mayor equidad social. No se puede hablar de cohesión social si no hay equidad, si no se fortalece un sentido de pertenencia social, si no se tienen sistemas de seguridad social y si no hay se desarrolla un nivel más alto de transparencia en las instituciones.

3. El crecimiento económico de la región durante la década de los noventa no fue capaz de generar el desarrollo social necesario para combatir la desigualdad al interior de los países de América Latina. La inequidad continúa siendo un rasgo definitorio en el panorama económico y social de los países. Todos ellos siguen enfrentando fuertes problemas de precariedad en el empleo, en los sistemas de seguridad social y educación, de carencia de oportunidades para la población y de falta de acceso equitativo a los servicios públicos básicos. Esta situación de conjunto tiende a menoscabar la gobernabilidad, erosionando la legitimidad institucional y el sentido de pertenencia de los individuos y los grupos sociales. El crecimiento económico es un requisito indispensable para la cohesión social, pero como lo muestra la propia experiencia regional está lejos de ser suficiente para garantizarla.

¹ XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno.

A. ASISTENCIA Y ORGANIZACIÓN DE LOS TRABAJOS

1. Lugar y fecha

4. El Seminario de Cohesión Social; Inclusión y Sentido de Pertenencia se llevó a cabo en la Ciudad de México, México, sede de la Secretaría de Relaciones Exteriores, el día 30 de julio de 2007.

2. Asistencia ²

5. Participaron Embajadores, Ministros, Investigadores, Coordinadores de Programas y Secretarios de los siguientes países: Chile, Costa Rica, El Salvador, España, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y República Dominicana. Asimismo, se contó con la colaboración de representantes de Organismos Intergubernamentales, Organismos Subregionales y de Organismos del Sistema de las Naciones Unidas en México.

3. Objetivos de la reunión

6. El Seminario de Cohesión Social; Inclusión y Sentido de Pertenencia busca consolidar el proceso de reflexión inaugurado durante los trabajos encargados por los Jefes de Estado y de Gobierno durante la pasada Cumbre y es el primero de varios foros que la CEPAL Y la SEGIB están organizando en diferentes regiones de América Latina. Este proceso de análisis y reflexión culminará en al XVII Cumbre Iberoamericana que tendrá lugar en Santiago de Chile en noviembre de 2007.

7. Los aportes de los participantes en este seminario consolidarán los esfuerzos de reflexión sobre este tema en una reunión de cuarenta personas entre las cuales se contará con altos representantes de los gobiernos de la región, organismos internacionales, organizaciones sociales, sindicales y empresariales así como académicos con experiencia en la materia.

8. A lo largo del desarrollo de la reunión, los paneles constituidos reflexionarán y debatirán los tópicos planteados durante la celebración de eventos similares a partir de un listado de puntos centrales expuesto por el Sr. Enrique Iglesias, Secretario General de SEGIB, en la sesión de inauguración. Dichos puntos centrales han surgido de los eventos hasta ese momento celebrados entre diversos mandatarios de la región conscientes de la problemática originada por la erosión en la democracia producto de la falta de confianza entre dirigentes y dirigidos. El listado concluye a saber que, a) no es posible resolver los problemas a largo plazo sin crecimiento, se debe tener acceso a un empleo digno y bien remunerado; b) aun cuando son importantes las políticas públicas, se debe contar también con políticas que ataquen los problemas de fondo a

² Véase la lista de participantes en el anexo.

través de políticas de calidad; c) el logro de políticas públicas comprometidas es responsabilidad central del Estado; d) las reformas fiscales progresivas se traducen en gasto progresivo, las reformas se convierten en el eje a través del cual el Estado puede cumplir; y e) el contrato social constituido por derechos y obligaciones (pagar impuestos).

9. Esta problemática ha impuesto el tema de cohesión social en la agenda 2007, haciendo imperativo conocer sus raíces, por dónde van sus preocupaciones y las acciones necesarias.

4. Organización de los trabajos

10. Se adoptó el siguiente programa:

1. Registro de participantes.
2. Inauguración. “La Cohesión Social: Una necesidad para el desarrollo de América Latina”.
3. Exposición y discusión sobre “Cohesión Social y Desarrollo Económico y Social”.
4. Exposición y discusión sobre “Cohesión Social, Democracia y Ciudadanía”.
5. Exposición y discusión sobre “Cohesión Social y Políticas Públicas”.
6. Discusión primeras conclusiones.
7. Exposición y discusión sobre “Cohesión Social e Integración”.
8. Exposición y discusión sobre “Cohesión Social y Desigualdad”.
9. Exposición y discusión sobre “Hacia una Agenda de la Cohesión Social en la Región Norte de América Latina y el Caribe”.
10. Conclusiones y clausura.

5. Sesión de apertura

11. La inauguración estuvo a cargo del señor Enrique Iglesias, Secretario General de la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), del señor José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de la señora Patricia Espinosa, Secretaria de Relaciones Exteriores de México.

12. El señor Enrique Iglesias, SEGIB, expuso que existe una ambivalencia en América Latina, por una parte se cuenta con recursos naturales, humanos y una experiencia infinita que le ha permitido aprender a crecer, y por otra parte, la misma capacidad de gestión para administrar

esos recursos está pasando por un déficit agudo con alta pobreza y desigualdad, lo cual sigue siendo un desafío permanente. Recalcó que ahora se está trabajando en una política de pertenencia, pero hay un sentido de confianza, que se encuentra detrás de todo, y que es muy bajo en América Latina. Hay una erosión en la democracia por la falta de confianza entre los dirigentes y los dirigidos, que lleva a la misma violencia.

13. José Luis Machinea, CEPAL, definió que la propuesta de cohesión social se enmarca en un cambio de época tanto optimista como pesimista, con varias expectativas, pero también con incertidumbre que se potencializa en la región debido a la heterogeneidad estructural que la caracteriza, la inequidad, la volatilidad y el bajo crecimiento económico y bajos niveles de protección social. Si bien se han mejorado algunos indicadores económicos y sociales, no han sido suficientes para cambiar la visión de un futuro incierto, en donde las instituciones funcionan mal, la democracia no satisface las necesidades, la pobreza no cede lo cual ha afectado el sentido de pertenencia y en sí de cohesión social.

14. El señor Machinea expuso que el término de cohesión social incorpora las brechas en función del ingreso, de la educación, del acceso a la vivienda, además del sentido de pertenencia del individuo. En sí la cohesión social se define como la dialéctica entre los mecanismos instituidos, la institución social y la respuesta de la ciudadanía frente al modo en que éstos operan. Se piensa en una cohesión social basada en el enfoque de derechos políticos, sociales, culturales y económicos. Con posibilidades de empleo y progreso nacional, pero también un freno a las desigualdades económicas y de exclusión social. Ser pobre no es sólo una privación económica, sino también de ciudadanía, de pertenencia. La cohesión social llama a fortalecer la disposición de los actores sociales a ceder beneficios en aras de reducir la exclusión y la vulnerabilidad de quienes se encuentran en peores condiciones. La ciudadanía también implica obligaciones y compromiso. Se vincula con políticas de pertenencia con respecto de la diversidad que no excluya por diferencias económicas, culturales, de raza, creencia, etc. La cohesión social es un fin y un medio, porque a través de ella la sociedad es capaz de crear mejores instituciones, de establecer la confianza para llevar las reformas necesarias y el contrato implica la disposición para negociar grandes acuerdos en aras de un beneficio colectivo. En este contrato es fundamental que se lleven a cabo políticas públicas en oportunidades (empleo), en capacitación (educación con calidad) y en solidaridad (protección social). Estos son los tres pilares en que se debe crear la sociedad. Pero para que no se convierta en una retórica, el pacto social debe de estar de la mano de un pacto fiscal que dote al Estado de un gasto público que le dé mayor capacidad y transparencia.

15. La señora Patricia Espinosa, SER, declaró que en los últimos años se han puesto en marcha acuerdos de integración para promover el desarrollo económico y fincar las capacidades necesarias para participar a nivel global. Se han enfrentado dificultades y retos por la globalización, por brechas sociales, falta de empleo y desigualdad social. Se busca ahora construir un desarrollo sostenible que vaya más allá de las políticas asistencialistas, que una mayor distribución de la riqueza nacional, ampliar el acceso a los servicios de educación y salud, multiplicar las oportunidades de empleo, fortalecer las capacidades productivas y aprovechar las mejores prácticas de organización colectiva. El gasto en educación y salud deber ser considerado como una inversión estratégica para un efectivo nivel de vida de la población. En combinación con las acciones internas se busca una mayor cooperación internacional sur-sur y triangular (con

la participación de naciones desarrolladas). Se busca además fortalecer el diálogo con los organismos internacionales para contribuir al diseño de políticas públicas que coadyuven a la formación de políticas públicas que garanticen un mejor desarrollo.

6. Sesión de clausura

16. La clausura del seminario comenzó con la intervención del señor José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo de la CEPAL. El señor Machinea resaltó varios puntos. El primero, sobre las restricciones presupuestales, en el sentido que los gobiernos no hacen el esfuerzo por buscar recursos adicionales o sistemas más solidarios. El segundo punto se refiere a la falta de confianza y credibilidad en las instituciones y a la forma como se puede recuperar dicha confianza. El tercer tema tocado fue el de la incertidumbre debida a la volatilidad y a la carencia de protección social fundamentalmente. Un cuarto punto hacía referencia a la identidad y a la imposibilidad de lograr cohesión social si no se reconocen estas identidades. Finalmente, el señor Machinea tocó el tema territorial manifestando que definitivamente las comunidades a nivel regional son relevantes para crear la cohesión social. Para finalizar, se planteó la cuestión de cómo priorizar a los que están más atrasados sin debilitar al resto de la sociedad y de cómo construir el pacto social, que debería ser un pacto político con inclusión de lo social, pero es un terreno esencialmente de la política.

17. Continuó con su intervención el señor Enrique Iglesias, Secretario General del SEGIB, quien quiso subrayar 10 puntos extraídos de la discusión del día: 1) enriquecimiento del tema y de la definición; 2) complemento de la subjetividad (felicidad, dignidad, ciudadanía, identidad); 3) cómo conciliar la política económica y social; 4) dimensión de lo local (nación vs. región); 5) relación de la cohesión social con los Objetivos de Desarrollo del Milenio; 6) cómo se percibe el tema dentro de la informalidad (clases medias emergentes); 7) pacto social depende de los actores políticos representativos; 8) ausencia de la dimensión internacional que también es fundamental; 9) modelos políticos y modelos de sociedad, y 10) sostenibilidad de la propuesta y de la discusión en la región.

18. Para finalizar el seminario, intervino la señora Carolina Rentarías, Directora del Departamento Nacional de Planeación de Colombia, haciendo énfasis en tres puntos. El primero de ellos, que el camino que tome cada país hacia la cohesión social debe tener como base toda la discusión y los aportes de los conocedores. En segundo lugar, que es importante lo local pero que no debemos descuidar la construcción de cohesión social a nivel nación. Finalmente, que la gobernabilidad es un tema fundamental que deben tener en cuenta todos los jefes de Estado.

B. EXPOSICIONES, DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

1. Exposición y discusión “Cohesión social y desarrollo económico y social”

19. La desigualdad fue un tema recurrente en el seminario. Fue abordado por todos los expertos y los representantes de todos los países. Se insistió en que la equidad social es un “buen negocio”, pues a medida que ésta es mayor mejoran las condiciones del crecimiento económico. Se reconoció que en los países de la región el “terreno de juego” es sumamente desigual para los diversos actores sociales; un factor estratégico —pero no exclusivo— para empezar a remediar esta situación es la acción gubernamental, pero para ello es necesario que éstos cuenten con recursos suficientes, tanto financieros como institucionales. En este sentido, se manifestó la existencia de un sentido de urgencia ante la fragilidad fiscal de la mayoría de los países. Se consideró también que una característica de los problemas de cohesión social en la región es la falta de sentido de pertenencia a la comunidad de los sectores más ricos de la población.

20. Varios participantes señalaron el problema de la “*descohesión*” de la sociedad producto del mercado. Cuando se habla de política pública se habla también de mayor presencia del Estado y forzosamente de instituciones. De igual forma, cuando se habla de cohesión social se habla de la necesidad de que el Estado actúe explícitamente en búsqueda de la equidad y en contra de la exclusión, y por tanto, de que el Estado fortalezca sus capacidades.

21. Los criterios se unificaron en torno a la importancia de lograr un crecimiento con calidad y tener claro quienes serían los beneficiarios, a través de la respuesta a la pregunta: ¿Crecimiento para qué y para quién? Asimismo, se estuvo de acuerdo con que actualmente existía un severo cuestionamiento de la eficacia del modelo económico prevaleciente. En América Latina todavía persiste la búsqueda de cómo conciliar la eficiencia económica con la eficiencia social y la democracia política. También se afirmó que el concepto mismo de cohesión social cuestionaba implícitamente el funcionamiento del modelo, por lo que tendría que haber una mayor reflexión sobre el tema. Plantearon que en la región se requería de un pacto social interno en cada país, así como de políticas públicas y sociales; no basta con señalar que el crecimiento económico es insuficiente; se debe trabajar con más decisión en la consecución de metas concretas de cohesión social, sin descuidar la dimensión relativa a la inserción internacional de los países. Se planteó la necesidad de convencer a los grandes organismos internacionales de que se preocuparan del riesgo social que llevaba consigo el riesgo país.

22. Como moderador, el señor Rolando Cordera de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), puntualizó que el crecimiento sin equidad es un tema vacío, el gran debate hoy en día es cómo podemos crecer, sabiendo que el crecimiento disloca y altera modificaciones básicas de cohesión social. Este problema no se puede resolver mecánica, ni linealmente.

23. Andras Uthoff, Director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL México, dividió su intervención en dos temas: por una parte la cohesión social desde el punto de vista de la globalización y por el otro desde la perspectiva del desarrollo económico. En el primer punto

destacó que la globalización es un tema difícil por los choques de los problemas de los términos de intercambio comerciales y los choques financieros. En el segundo punto señaló las desigualdades al interior de los países. El crecimiento de América Latina ha sido inestable e insuficiente y afectó al empleo debido a las exigencias de un mundo global, propiciando la informalidad y precariedad en el empleo. Se observaron fuertes tendencias a la discriminación, surgieron nuevos actores sociales y frente a esto surgió la necesidad de un mejor y mayor Estado. En la búsqueda de cómo poder revertir el proceso se volteó a Europa para observar su nueva política de cohesión social, aceptando que un proceso de integración como ellos era difícil de obtener en la región.

24. Se visualizó que era necesario buscar en cada uno de los actores sus percepciones a futuro, lo que se quería y necesitaba. El desafío fue buscar las instituciones que además de dar respuesta a las exclusiones sociales pudieran dar respuesta a las percepciones y necesidades de la ciudadanía. Las lecciones de la década pasada fueron: se aprendió bien cómo tratar la macroeconomía, pero se dejó de lado la microeconomía. Las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES) han sido un sector un tanto abandonado en la política pública. Igualmente, ha habido una brecha en el mercado de bienestar por cuestiones de carga tributaria, por lo que hoy se hace un llamado al financiamiento.

25. El señor Uthoff finalizó su intervención resumiendo que en el nuevo pacto se busca cómo conciliar: a) la necesidad de un crecimiento alto y sostenido; b) políticas públicas eficientes, con mayor ingreso y mejor empleo del gasto para invertir en educación, ciencia y tecnología; y, c) el desafío de darle un contenido social al nuevo pacto fiscal. Para lo anterior existen dos condicionantes: la necesidad de financiamiento para tener un estado más eficiente que pueda cumplir y un nuevo contrato para diseñar el perfil de gasto público con los nuevos ingresos.

26. Fernando Zumbado, Ministro de Vivienda y Asentamientos Humanos de Costa Rica, tocó los siguientes puntos: 1) Si todo está conectado y la igualdad es un buen negocio, por lo tanto se debe de partir de la noción de que la cancha no es igual para todos y se debe de trabajar para nivelarla; 2) Trabajar en la calidad de las instituciones que deben de impulsar los programas sobre todo en educación y salud; 3) El dilema de la política es saber que se tiene que invertir ¿pero qué hacer en el corto y mediano plazo para que la gente tenga la confianza en creer en las instituciones?; 4) Los políticos deben de ver a los ciudadanos como sus propios parientes; 5) En Costa Rica bajo Figueres se tuvo un proyecto común sin tener un pacto, hoy en día hace falta el sentido de pertenencia sobre todo frente a la inserción internacional; 6) Se vive en mundos paralelos y separados.

27. Yolanda Mayora de Gaviria, Ministra de Economía de El Salvador, expuso en su intervención cómo en El Salvador se ha abordado el tema, considerando sus necesidades actuales y su reciente salida de un conflicto social. Se han emprendido reformas y políticas para fomentar el crecimiento, fomentar la inversión, abrir la economía y transparentar los procesos aunque se requieren programas para que las PYMES sean capaces de competir en la apertura. Las políticas sociales han logrado avances en el país en áreas como la reducción en la pobreza, la mejora en el empleo, y la reducción del analfabetismo; el reto es el sostenimiento y la calidad de las tasas de crecimiento y lograr que todos los ciudadanos estén incluidos. En este punto se ha avanzado a través de políticas sectoriales y políticas sociales como el de oportunidades y se han buscado

asimismo nuevos esquemas de cooperación. Mención de Programas: a) red solidaria para la salud y educación; b) programa de microcrédito a través del autoempleo; c) programa infosalud para atención preventiva y expansión de la salud; d) programa presidencial jóvenes para el desarrollo humano; y e) conéctate con información al alcance de los estudiantes. Se mencionó por último el fortalecimiento de la familia como fuente de formación de valores.

28. Durante la sesión de discusión sobre “Cohesión Social: una necesidad para el desarrollo de América Latina”, el señor Clemente Ruiz Durán argumentó que la Movilidad social es un concepto que se debe abordar para ver las diferentes perspectivas de mejora de situación. Las políticas económicas deben estar enfocadas en apoyar a las PYMES y en mejorar su situación para que no se quede en el mismo tamaño.

29. Por su parte, Ingeniero de Icaza declaró que el tema es complejo pero es fundamental ponerlo en la mesa, sobre todo es necesario estudiar cómo hacerlo viable. El diagnóstico es correcto pero la viabilidad falta. Hay que empoderar a los excluidos para que sus derechos puedan ser exigidos. El trabajo de cohesión social debe recogerse donde se toman las decisiones como la OMC y no sólo en las cumbres mundiales; la dinámica económica determina la pobreza por lo que se deben retomar en la agenda de la OMC. Dos temas no asumidos: la iglesia y los medios de comunicación y su contribución a la opinión social, ya que las nuevas tecnologías de la información son también un tema de desarrollo social.

30. Antonio Ruiz denunció que pocos países de América Latina pueden decir que tienen un sistema de seguridad social, donde se le concedan todos sus derechos para asegurar un bienestar mínimo; las reformas a los seguros sociales se alejaron de los verdaderos sistemas de seguridad social, fueron reformas individualistas y poco solidarias. Urge que se inicien reformas que aspiren a la universalidad ya que sin verdaderos sistemas de seguridad social es imposible hablar de inclusión, de pertenencia y de cohesión social.

31. El señor Benjamín Temkin se refirió a la formalidad y a la informalidad exponiendo que su medición está mostrando un déficit en los indicadores y maneras de identificar a los formales e informales y averiguar su percepción. En la salud se reducen a indicadores objetivos y no incluyen la forma en que se percibe la gente.

32. Torres Rivas señaló que la cohesión social y el desarrollo humano requieren tomar en cuenta la doble perspectiva, por una parte la del mercado como el elemento más descohesionante, que forma tensiones y desintegra; y por la otra, el Estado como primer función de integración social. El Estado debe tener una autoridad para aplicar las políticas sociales. Si no hay identidades no hay pertenencia. Los temas de cohesión social deberían de ser manejadas no sólo por economistas, sino también por politólogos.

33. El señor Alfonso Sandoval consideró que los aspectos demográficos no están debidamente reflejados en el informe, así como las brechas al interior de la región en los procesos de expresión democrática, con variaciones en las expresiones. La movilidad, las migraciones son parte esencial del proceso estructural; ya sea migración interna o externa, este fenómeno afecta la cohesión social en términos de expulsión migratoria.

34. Finalmente, el señor Domitilo Posadas planteó las preguntas, ¿estaremos construyendo un nuevo modelo de política económica como un muégano deforme por fuera y hueco por dentro?, y ¿cómo anda América Latina en materia de equidad?

2. Exposición y discusión “Cohesión social, democracia y ciudadanía”

35. En opinión de los participantes en esta mesa, la participación ciudadana y el sentido de pertenencia de la población son dimensiones de la cohesión social que en los últimos años se han debilitado en la región. Actualmente, un reto importante es cómo avanzar en materia de gobernabilidad democrática cuando la población sólo participa con el voto y no cuenta con los mecanismos para intervenir en los procesos de toma de decisión. Se coincidió en que es necesario adoptar toda una batería de acciones que incidan en la construcción de la ciudadanía. Pero también se coincidió en que no existen recetas al respecto. En tal perspectiva, se dijo que las políticas públicas deben diseñarse y ejecutarse en un marco de transparencia y rendición de cuentas, pues ello, además de ser un componente esencial de la gobernabilidad democrática, coadyuva a reforzar el ejercicio de la ciudadanía y el Estado de Derecho. Es indispensable otorgar a los individuos un nuevo estatus social que los haga sentir parte de las decisiones y de un proyecto Estado-Nación no sólo *de jure*, sino también *de facto*; que les devuelva la confianza en las instituciones, lo que, a su vez, dotará a éstas de una nueva legitimidad. En consonancia con el concepto de cohesión social, algunas de las intervenciones señalaron que, en el camino de la equidad, se necesitan cambios institucionales que en los hechos le concedan mayor importancia al individuo como tal y como ciudadano. Otras intervenciones mencionaron que era indispensable un mejor sistema de seguridad social y mayor ingreso, que sólo se logra por medio del trabajo decente, que brinden al individuo un mayor sentido de pertenencia. Asimismo se insistió en la creación de mecanismos para promover la movilidad social.

36. Otras de las opiniones sobre el tema de ciudadanía destacaron las conductas corrosivas de algunos actores sociales, como los involucrados en actividades ilícitas como narcotráfico, el crimen organizado, así como las conductas excluyentes de sectores elitistas. Se señaló que estas conductas dificultan la participación ciudadana y enajenan el poder. Por otra parte, tendencias actuales como la migración, producto de una falta de oportunidades a nivel nacional, y la exclusión por años de los canales de participación ciudadana, han provocado una fragmentación social que es indispensable reparar. Como recomendación para el fortalecimiento de los canales de participación ciudadana se sugirió tomar en cuenta la diversidad cultural de cada nación, fortalecer los mecanismos de justicia e instaurar políticas de reciprocidad y solidaridad. Aquí también se insistió sobre la necesidad de contar con fuentes de financiamiento para la acción pública. Finalmente, se señaló en la necesidad de incidir de manera activa en la formación de capital social (es decir, en propiciar mayores encadenamientos e interacciones entre la población).

37. Un punto señalado en el Seminario se refiere a la situación de urgencia por la que se caracteriza la agenda social en la región. Se estuvo de acuerdo con que la cohesión social era muy baja en la mayoría de los países. Al preguntarse si realmente había en la región un sentido de urgencia, varios participantes mencionaron que existe una sociedad civil impaciente, y que gracias a la democracia tal impaciencia ahora cobra curso institucional. Hubo consenso en que en América Latina hay una percepción muy extendida entre la población de que las cosas deben y pueden ser mejores.

38. Como moderadora, la señora Clara Jusidman, Presidenta Honoraria de Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social A.C., resaltó el progreso de la participación ciudadana en América Latina, sobre todo en Brasil. Al plantear la pregunta ¿cómo se puede otorgar un sentido de pertenencia?, expone que, desde su punto de vista, las políticas sociales de los últimos años han sido políticas verticales creadas desde los escritorios eliminando lo avanzado en los setentas. ¿Cómo avanzar en la gobernabilidad democrática cuando la población no está participando más allá que en el voto y tampoco cuenta con los mecanismos para lograrlo? No se tiene el derecho a participar en la vida política porque está tomada por los partidos políticos. La participación ciudadana es muy importante en la diversidad.

39. El señor Edelberto Torres Rivas, participante de Guatemala, expuso que la ciudadanía es un buen punto de partida y es importante hacer una referencia en términos teóricos: La ciudadanía desde Marshall se compone de tres elementos: jurídico, moral y de identidad, de pertenencia. A la vez contiene derechos civiles, sociales y políticos. La relación entre ciudadanía y clases sociales, radica en que la primera afecta la estructura de las segundas. El ejercicio de los derechos puede ir modificando las clases sociales, pero actualmente las clases sociales son las que determinan la ciudadanía por lo que hay ciudadanos de primera y segunda. Es importante que en una sociedad aparezcan primero los derechos civiles, de propiedad, de pensamiento, para confirmar el status quo. Estas ratifican las desigualdades. Son los derechos como individuo aislado frente a un Estado que lo protege.

40. Los derechos sociales se plantean en el mercado, son derechos colectivos. Es necesario no sólo que mejore el ingreso monetario ciudadano sino que se le agregue una parte real a su salario que le otorgue derechos y un nuevo estatus social. Es necesaria una política que provoque no la elevación de individuos, sino la modificación de una sociedad. El caso étnico y cultural también modifica y discrimina totalmente. Si se combina con la segregación por ingreso se está en una situación grave.

41. El señor Torres Rivas finalizó exponiendo que el problema actual es de pertenencia. Se puede dar el caso que el individuo se identifique con su cultura, religión e historia como proyecto de Nación, pero es mejor que se identifique con la estructura del Estado social. Es necesaria la pertenencia al Estado Nacional donde el Estado es el eje aglutinador. El Estado tiene tres funciones: cohesionar, gestión social y productora de identidades que facilite el estado de pertenencia.

42. Durante su intervención, el señor José Woldenberg, Director de la Revista Nexos, dio voces de alerta por las frágiles democracias; la cohesión social alude a un sentido de pertenencia. El sentido de pertenencia se debe de crear. La CEPAL hace bien al remitir a las condicionantes

que llevan a esta situación: falta de empleo, negación del otro, discriminación, individualismo, fragilidad de los actores sociales, etc. Deterioro del orden simbólico, falta de transparencia. Brecha entre el *jure* y *facto*, con percepciones negativas. Malestar de la sociedad que produce una valoración negativa de la vida pública, de las instituciones y del sistema democrático.

43. Crecimiento económico lento con bajos ingresos que alimenta un círculo perverso. Por ello es el continente más desigual. Creación de ciudadanos incompletos ya que la pobreza inhibe y dificulta la explotación de los derechos civiles. Dificulta la explotación de los derechos políticos. La desigualdad combinada con fenómenos de exclusión y discriminación genera percepciones negativas hacia la forma de democracia, la cual se observa como un elemento incapaz de resolver sus problemas; sensación de segregación a nivel individual. Poca confianza de la sociedad en las instituciones públicas en toda América Latina, escepticismo. El fortalecimiento de la democracia pasa por la ciudadanía. La idea de contrato resulta elocuente para subrayar la necesidad de que una serie de actores negocien y acuerden políticas para resolver los problemas económicos y sociales y que los comprometa para las acciones que se requieren.

44. Para el señor Miguel Gutiérrez-Saxe, Director del Estado de la Región de Costa Rica, el concepto de cohesión social no compite con el de desarrollo humano. Como resultado de las guerras en Centroamérica se presenta un crecimiento bajo y volátil, los países están por debajo del PIB per cápita histórico. La estabilidad está basada en las remesas y migraciones; la seguridad social cubre a poca proporción de la población y las remesas son más altas que la IED. Es necesario, por tanto, distinguir los resultados exclusivos de Centroamérica del resto de la región.

45. Costa Rica, que registra mayores logros exportadores, no logra firmar acuerdos por la percepción del sentido de pertenencia. El crecimiento ha sido alto, pero volátil, insuficiente. En ese país persiste una política social de estancamiento, con algunos retrocesos educativos, reducción de la inversión pública y deterioro marcado de los seguros públicos. Menor capacidad de hacer pero mayor promesa democrática tiene como resultado la pérdida del apoyo a la democracia y a los partidos políticos: sociedad más fraccionada. Es indispensable generar condiciones para cambiar algo de esta percepción.

46. Durante las sesiones de discusión, el señor Raúl Leis comentó el documento exponiendo que éste no incluía de manera sistemática la visión de la desigualdad y asimetría a nivel internacional. En relación al peso de los poderes fácticos: lobby y narcotráfico, no logra explicar la lógica del poder. No plantea la integración como parte de las propuestas de cambio, de integración. Se plantea la democracia como un elemento que hay que visualizar restringidamente; la democracia elitista crea presión sobre los mecanismos redistributivos y se convierte en una amenaza. Se debe incluir a la ciudadanía como partícipe de las decisiones.

47. Manuel Ángel Castillo señala que la migración se observa como fragmentada y contradictoria; con especial atención a las remesas pero una desatención constante al sector de la población involucrado en el fenómeno. Existe un olvido de la responsabilidad histórica en las causas de la migración y de que las remesas como salarios que resuelven las necesidades de un vasto sector de la población. Se pregunta ¿no se estaría en presencia de otro proceso que genera

diferencias importantes e implica la necesidad de políticas diferenciadas para la población que tienen que ver con las migraciones y las que no?, ¿la migración no será un proceso de desintegración?

48. Martha Lamas menciona por una parte, que la participación ciudadana requiere fuentes de financiamiento para llevarla a cabo, por lo que recomendó que los gobiernos tomen en cuenta el financiamiento a las organizaciones ciudadanas en sus propuestas de esquema fiscal. Por otra parte, en el tema de diversidad de identidades exhortó a crear una política de inclusión social en donde los sujetos más vulnerables de una sociedad sean aquellos que necesiten más cuidados o sean blanco de una mayor discriminación. En este punto, señaló importante introducir el tema del laicismo para poder llegar a la cohesión necesaria.

49. El señor Miguel Concha expone durante su intervención el resultado en otra reunión: en América Latina se tiene una democracia de baja intensidad porque se tiene una ciudadanía de baja capacidad. El problema de la ciudadanía también debe preocupar a los politólogos; antes se preocupaban por excluir canales de participación ciudadana dejándolo a las fuerzas del mercado. En México se eliminaron los derechos hasta de la constitución a mediados de los ochenta. Actualmente se demanda que haya participación ciudadana que sea un derecho que se pueda ejercer, que se garantice desde la propia Constitución para hacerla efectiva.

50. Fernando Zumbado expone que actualmente predomina una menor capacidad para responder a la gente. La existencia de casos de corrupción debilita la confianza ciudadana. El Estado no sólo está débil sino ahogado en normas; se requiere la justicia para hacer cumplir las leyes. Además, la población está endeudada y resiente una gran insatisfacción financiera ante la creencia de que deberían “tener” más.

51. El señor Mateo Lejarza opinó que se está aprendiendo a ser democráticos; la democracia ayuda en el sentido de la pertenencia porque ayuda a participar de manera confiada. Sugiere explicar lo que son los Consejos Económicos y Sociales a fin de completar el contenido del documento.

52. De acuerdo con lo expuesto por Giovanna Valenti la coordinación de políticas públicas es lo que más ha fallado en América Latina en los últimos 20 años y que caracteriza a las relaciones sociales. Una de las características de la cohesión social es la complementariedad y la reciprocidad. Existe un problema de justicia, de congresos divididos, de mercados poco competitivos y de instituciones educativas que hay que reforzar por su baja credibilidad; además hay tres amenazas nuevas: el narcotráfico, el crimen organizado y la competencia de China.

3. Exposición y discusión “Cohesión social y políticas públicas”

53. En estrecha relación con los temas de desigualdad y participación ciudadana se abordó el tema de las políticas públicas enfocándose en tres aspectos: cómo propiciar la reciprocidad necesaria, cómo incorporar a los individuos en el diseño y seguimiento de las políticas y cómo generar una capacidad social que permita la continuidad de las mismas. En primer lugar, se mencionó la necesidad de reforzar la capacidad del Estado como eje aglutinador y ente ejecutor.

Constantemente se hizo énfasis en que es necesario que el Estado garantice la protección social e implemente políticas de conciliación y desarrollo de capacidades y oportunidades, de tal forma que el individuo se sienta incluido y respalde la existencia del Estado mismo, para que al mismo tiempo, el Estado pueda implementar las políticas públicas. Es fundamental por tanto, llevar a cabo políticas de distribución, regulatorias y redistributivas dirigidas a los diferentes actores de la sociedad.

54. La mayoría de los comentarios sobre el tema, reforzaron más la necesidad de implementar políticas públicas más equitativas y fortalecer el Estado al apuntar que el concepto de cohesión social carece de economía política si no se refuerza la institucionalidad y no se tratan las relaciones de poder. Para ello es importante ampliar la transparencia de las políticas a fin de propiciar un reconocimiento y apoyo al Estado.

55. El gasto en educación y salud debe ser considerado como una inversión estratégica para un efectivo nivel de vida de la población. En combinación con las acciones internas se busca una mayor cooperación internacional sur-sur y triangular (con la participación de naciones desarrolladas). Se busca además fortalecer el diálogo con los organismos internacionales para contribuir al diseño de políticas públicas que coadyuven a la formación de políticas públicas que garanticen un mayor desarrollo.

56. Se subrayó que hay que trabajar en la calidad de las instituciones que deben de impulsar los programas sobre todo en educación y salud. El dilema de la política es saber que se tiene que invertir ¿pero qué hacer en el corto y mediano plazo para que la gente tenga la confianza en creer en las instituciones? Los políticos deben de ver a los ciudadanos como sus propios parientes.

57. Si no existen políticas productivas tendientes a reducir la heterogeneidad estructural y, por lo tanto, a reducir las divergencias o diferencias de productividad, la política social sólo se encargaría de cubrir a aquellos afectados por las políticas económicas. Seguiremos siendo prisioneros de las políticas focalizadas de combate a la pobreza que, siendo necesarias por la existencia de casos extremos de marginación y exclusión, no garantizan por sí mismas el desarrollo con cohesión social. Se destacó la necesidad de desarrollar políticas productivas en América Latina a fin de garantizar que el crecimiento fuera de calidad.

58. En la esfera del crecimiento económico, el desarrollo social y las desigualdades se reconoció el problema que representa el constante incremento del empleo informal de la fuerza de trabajo, sino al aumento de la generación de empleo de mala calidad sobre el empleo productivo y remunerativo. Parte de este fenómeno es resultado de la falta de control estratégico de los países sobre las fuerzas de la globalización, que ha implicado la definición de un modo de inserción internacional basado en una gran medida en la reducción de costos. Este factor ha propiciado la generación de empleos carentes de sistemas de protección social. Para el caso de México se mencionó el mayor crecimiento de los empleos eventuales sobre los permanentes dentro del esquema de seguridad social. En la perspectiva de la cohesión social es urgente resolver estos problemas. El empleo digno (es decir, formal, productivo y con prestaciones) es la palanca más elemental pero a la vez más sólida de inserción social de los individuos. Sin un empleo digno los individuos difícilmente pueden sentirse —y ser, en la práctica— integrantes de la sociedad. Paralelamente al problema del empleo, se mencionó, de paso, la necesidad de que los

gobiernos de América Latina se esfuercen por generar las estadísticas necesarias para conocer y estudiar a fondo la realidad de los mercados laborales en la región.

59. En particular, se remarcó que era necesario lograr la portabilidad social, desde las pensiones hasta lo más demandante como la salud, debido a la gran movilidad demográfica que experimenta la región, que se traduce en diversos procesos migratorios. También se mencionó que este es un problema básico a resolver para mejorar la integración.

60. El señor Rodolfo Pastor señaló que una visión trascendentalista del problema social podría desviar la atención a retos muy elementales; hay que incluir las visiones críticas. No se puede vivir sin identidad.

61. La señora Ana Sojo, Oficial de Asuntos Sociales de CEPAL, subrayó que la Identidad por Octavio Paz sigue siendo tema contemporáneo por la precariedad de la identidad en América Latina basada en la negación del otro, que niega derechos de ciudadanía. La manera en que se enfoca la cohesión social tiene mayor énfasis en los temas de inclusión social, más que en el tema de pertenencia. El incremento de las oportunidades productivas, fomento de las capacidades y protección ante vulnerabilidades y riesgos son tres políticas que el Estado debe implementar. El incremento de las oportunidades productivas se plantea en CEPAL a partir de su situación actual. En el sector informal se trata de garantizar un grado de protección universal y protección social; las políticas de precariedad laboral son importantes para las políticas de jubilación, de ahorro forzoso, de recalcificación laboral, a fin de otorgarles ciertos márgenes de protección social ante las consecuencias de la globalización. En la protección social se trata de disminuir la vulnerabilidad con el objetivo de que los individuos se sientan protegidos y, como consecuencia, sienta que forman parte de una sociedad.

62. Existe un debilitamiento de la política ordinaria que puede resolverse a través de otros acuerdos sociales. No pecar de voluntaristas, ya que no por tener políticas públicas fuertes se va a solucionar el problema de pertenencia. Desarrollo de capacidades en la educación. El desarrollo de la capacidad de diálogo y participación involucra una inversión en su educación; eslabonamiento de la educación con el empleo tiene que ver con la calidad de la educación. Que sus derechos no dependan de sus características de origen.

63. Durante su intervención, el señor Félix Vélez, Subsecretario de Prospectiva de la Secretaría de Desarrollo Social en México, expuso que la cohesión social puede ser entendida como la formación de tres elementos: propiciar mayor reciprocidad, incorporar a actores e individuos en la sociedad y generar capita social. Una manera de clasificar las políticas públicas puede ser en distributivas, regulatorias y redistributivas. Las primeras tienen que ver con la transferencia a un sector, por ejemplo en desarrollo de capacidades como el programa de oportunidades. Las segundas tienen que ver cuestiones horizontales como la apertura económica, para compensar los daños de un sector y obtener beneficios netos sin que haya perdedores. Las últimas tienen que ver con conflictos más complejos, las cuales se exacerbaban cuando hay más desigualdad social. Sin un contrato social es difícil que se logren todos los objetivos. Distingue el concepto de discriminación del de multiculturalismo por el problema de diferencia racial en México.

64. Temístocles Montás, Ministro Secretario de la Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo de la República Dominicana, sostuvo que la República Dominicana es el país que más ha crecido en los últimos 50 años, pero con un crecimiento volátil que ha generado un alto nivel de informalidad. Las desigualdades del país están relacionadas con las brechas, limitada generación de empleos de calidad, débil respuesta a los problemas, crisis de gobernabilidad, debilidad institucional. Hay que prestarle atención a la calidad del crecimiento en América Latina. Subsiste una gran parte de trabajadores sin seguridad social. Las políticas públicas deberían dirigirse hacia: a) mejorar la capacidad de la población en educación, lo cual implica: mayor inversión en educación; centrar las políticas en escuelas; mayor énfasis en salud; elaboración de programas focalizados en los más pobres, los jóvenes y mujeres; b) mejorar los sistemas de protección social; generación de mecanismos más solidarios, aseguramiento en la salud, fortalecer los programas de transferencia condicionada en la población pobre; c) mejorar el sentido de pertenencia de la población, atacar la corrupción; mejorar los mecanismos de inclusión social y combate a la inseguridad; d) acompañado de una política macroeconómica estable con mejoramientos en sus sectores que la componen, y e) la necesidad de un pacto fiscal.

65. Durante la sesión de discusión sobre “Cohesión Social y Políticas Públicas”, el señor Jeffrey Lizardo acusó el tema de Cohesión Social como vacío de economía política; la implementación de las políticas conlleva una relación de poder, por lo que no se da en un vacío institucional. La cohesión social es un resultado de cómo se ha organizado la sociedad para organizar y producir. El tema de producción está, por tanto, ausente en el tema de cohesión social. No se puede mejorar la forma social sin tocar la forma en cómo se produce. El problema no es crecer sino cómo se crece, por que se puede crecer generando inequidad, dañando el ambiente, destruyendo valores, etc. Por su parte, las instituciones reproducen el estado de inequidad y la política partidista también hace lo mismo.

66. Por su parte, el señor Adalberto Saviñón consideró que el tema de poder no se ha tratado bien y es importante que haya un reconocimiento de distintas organizaciones a fin de reivindicar sus derechos. Implica la creación de mecanismos de escucha que no existen actualmente. La territorialidad, el reconocimiento de las formas de organización territoriales que pueden permitir avances que a nivel nacional no se puede.

67. Rodolfo de la Torre en su intervención hizo énfasis en distinguir la desigualdad de la aguda diferencia entre varios grupos de una nación que buscan objetivos diferentes y la falta de comunicación entre los mismos. La desigualdad normalmente se relaciona con cuestiones de ingreso, sin embargo existe una desigualdad entre grupos poblacionales con características diferentes que dificultan llegar a una cohesión social. Como ejemplo mencionó las regiones norte y sur de México, las cuales parecen separarse más entre sí, creando dos visiones distintas de nación. Por tanto, se requiere políticas que busquen el acercamiento entre los diferentes grupos que conforman la nación, más que la reducción de la pobreza, para poder llegar a la cohesión social.

68. William Pleitez señala que el concepto de cohesión social es operativo; centra la atención en algunos aspectos, pero el aporte más importante es que permite una revisión profunda de los medios y sus fines. El empleo decente se reflexiona en el libro y se observan los errores graves de la política pública aunque hay deficiencias en cuanto a la calidad estadística de empleo, culpa a nivel nacional. Si se va a colocar al empleo como tema central hay que mejorar las estadísticas.

69. Mateo Lejarza se enfoca en la caracterización de sus políticas públicas. Responsabilidad social de las empresas deben de estar en el escenario. Es necesario ampliar la transparencia, lo cual implica derecho a la información, vigilancia e evaluación constante. No se puede dejar que los partidos sean los que deciden sin contar con un consenso. No se regula el complemento de los derechos sociales. Hay que poner los procesos de regulación social en el mismo nivel que los mercados.

70. Alma Clarisa Rico expuso que existen síntomas de que el pacto social no ha funcionado por lo que un nuevo pacto social que se base en las mismas identidades nos llevara a las mismas consecuencias. Es necesario poner en la mesa temas de transición que lleven a ese nuevo pacto social.

71. Por último, Clara Jusidman señala que la discusión se ha enfocado en el empleo productivo y la precarización de los empleos formales: existe una saturación de la informalidad legítima. Los Países cuentan con poca capacidad para el empleo formal, por lo que se apuesta a una mano de obra barata.

4. Conclusiones preliminares

72. El Sr. Secretario Ejecutivo reconoció la riqueza en la discusión, la cual reflejó a su vez la riqueza de las capacidades intelectuales de los distintos participantes. También señaló que era difícil hacer un resumen de los diversos temas tratados por lo limitado del tiempo. Sin embargo, mencionó varios puntos.

a) En primer término se refirió a las quejas de algunos participantes en el sentido de que por el tema abordado en el libro, se deberían haber incluido para su elaboración politólogos más que a economistas a lo que el Sr. Machinea respondió que efectivamente el libro fue dirigido por sociólogos. En el campo de la política, opinó Machinea, los economistas han dicho demasiado, por lo que el tema de cohesión social está más en el campo de la política que en el de Economistas.

b) También el Sr. Machinea se refirió al tema de la formalidad e informalidad y mencionó que la CEPAL reconocía la relevancia de este tema en específico y del tema laboral en general, reconociendo que pudo haber faltado la discusión en el libro.

c) Se destacó también que la política social era una condición necesaria pero no suficiente para la cohesión social. Así, desde el punto de vista de la equidad, la política social no era suficiente. El Sr. Machinea señaló que si no existían políticas productivas tendientes a reducir la heterogeneidad estructural y por lo tanto a reducir las divergencias o diferencias de

productividad, la política social simplemente se pasaría de por vida recogiendo los delitos de las políticas económicas. Se mencionó también que este tema se había puesto más de una vez en la mesa, y se refirió al documento de Desarrollo Productivo en 2004 de CEPAL. Esta aclaración se realizó debido a una crítica en el sentido de que el tema productivo no estaba tratado de manera suficiente en el libro sobre cohesión social.

d) Otros de los puntos tratados fue el de la carga tributaria. El Sr. Machinea señaló que hay un problema en esta parte dentro de las clases medias, pues en América Latina y El Caribe nadie quería hacerse cargo de contribuir a la cohesión social. En este sentido se mencionó que a CEPAL le preocupaba mucho el tema, pues persistía esta idea de que siempre es otro el que debería de pagar impuestos. De esta manera, el Secretario Ejecutivo aclaró que se estaba haciendo un trabajo en la CEPAL para Chile a fin de poner nombre y apellido a esta cuestión de la distribución de ingresos mundial, para establecer claramente a quién y en que porcentaje se le cobrarían impuestos. Terminó este tema haciendo hincapié en que este aspecto de la carga tributaria era de especial relevancia para la cohesión social.

e) El tema de la institucionalidad social también fue aludido por el Secretario Ejecutivo en su resumen. El Sr. Machinea mencionó que cuando se hablaba de política pública se hablaba también de mayor presencia del Estado y forzosamente de instituciones. Reconoció que las instituciones en parte reproducían los problemas de equidad, de pobreza de la región que era fruto de esas inequidades; sin embargo, mencionó que de cualquier manera se necesitaba mayor presencia del Estado, aunque la mayor presencia podía generar problemas fuertes de cambio estructural sino se creaba una institucionalidad. El Sr. Machinea reconoció que las mejoras en términos de transparencia de los patrones de beneficiarios habían sido sustanciales en muchos países de América Latina incluido México, pero también señaló que había países de la región en donde todavía se desconocían los patrones de beneficiarios, en donde eran casi secreto de Estado los beneficiarios de las políticas públicas. En este punto, también mencionó los temas de la coordinación (aspecto muy importante), la descentralización, el tema de territorialidad, y obviamente el tema de la sociedad civil, del empoderamiento de los excluidos y en general de la sociedad civil. Finalmente, hizo alusión a que la participación tenía que darse a nivel nacional y a nivel local, y que para lograrlo era muy importante el tema del financiamiento de las organizaciones sociales.

f) El penúltimo punto tratado en el resumen hecho por el Secretario Ejecutivo fue el de la identidad, en donde hizo alusión a lo dicho por el Dr. Torresrivas; el Sr. Machinea se refirió a la idea del sentido de la pertenencia a un proyecto común, a la pertenencia geográfica, a la pertenencia a una etnia, lo cual no necesariamente era compatible con el sentido de pertenencia a un país. Mencionó que a veces algunos individuos no hacían compatible el sentido de identidad, por lo que se creaban fanatismos. El Secretario Ejecutivo mencionó que era muy importante educar en la diversidad. Con respecto al tema de la identidad, el Sr. Machinea leyó textualmente una cita tomada del libro del Premio Nóbel Amartya Sen, con respecto a la identidad: *“¿Como yo me definiría? Asiático, ciudadano de India, Bengali con antepasados en Bangladesh, residente de Estados Unidos y Gran Bretaña, Economista, filósofo en las horas libres, escritor, sanbelguista, partidario de la democracia, hombre, feminista, heterosexual, defensor de los derechos de los homosexuales y lesbianas, con un estilo de vida no religioso, de familia hinduista que no cree en la vida después de la muerte tampoco en la vida antes de la vida, esto es*

sólo una muestra pequeña de sus múltiples pertenencias”. Reiteró que el punto era cómo educarnos dentro de la diversidad.

g) Finalmente, mencionó la idea de universalidad y focalización de las políticas públicas en América Latina, las cuales tienen que ver con la cohesión social. El Sr. Secretario señaló que hay diferencias en los dos conceptos, este punto lo ilustró mencionando que muchas veces las políticas públicas focalizadas ayudaban a reducir la pobreza, pero no quedaba claro si mejoraban la cohesión social. También señaló un ejemplo específico refiriéndose a México y mencionó que a veces cuando se focalizaba en el tema de la salud, en lugar de universalizar los sistemas de salud, lo que se estaba creando era salud para pobres y salud para ricos (hizo la pregunta, mas que una afirmación). Terminó diciendo que la focalización en algunas ocasiones era indispensable para universalizar.

5. Exposición y discusión “Cohesión social e integración”

73. Durante el desarrollo de esta mesa se cuestionó si a través de la integración se ganaba cohesión social. En el caso específico de Centroamérica, los participantes consideraron que el hecho de no haber negociado un trato preferencial en el CAFTA (que hiciera valer las asimetrías existentes) y la escasa posibilidad de que la Unión Europea pueda otorgarlo, afectará en el largo plazo los niveles de cohesión social con riesgo de incrementar la fragmentación. Aunque se tuvo un punto de acuerdo con que los tratados comerciales no promueven la integración, también se reconoció que dentro de los mismo países se genera segmentación; se puso el ejemplo de la República Dominicana en el sentido de que se acababa de aprobar por el Congreso una ley que mantiene y amplía el trato diferenciando entre zonas francas y el resto del país; según algunos participantes, esto, sin duda, profundiza la segmentación territorial y sectorial de la economía.

74. Varios participantes se hicieron la pregunta “¿integración para qué y para quién?” Para ellos, el gran desafío en este punto es lograr que la integración interese a los pueblos. Aquí se hizo referencia al ejemplo ofrecido al respecto por la Unión Europea, cuya experiencia, según algunos, debiera rescatarse para la región. Se recordó que en el proceso europeo de integración también se habló de un presupuesto común, precisamente para obtener los recursos necesarios para compensar las diferencias territoriales, sociales y sectoriales al interior de los países y entre cada uno de ellos.

75. Se remarcó que el aspecto de la carga tributaria era de especial relevancia para la cohesión social. Hubo coincidencias en el que sistema de integración de Centroamérica necesitaba fondos de cohesión social en el contexto del tratado de asociación con Europa. De esta manera, se señaló que si no había mecanismos que compensaran la asimetría entre las dos regiones y aun entre los países Centroamericanos y todavía más entre las propias regiones de los países centroamericanos, entonces sería muy difícil que los beneficios del proceso se generalizaran a las poblaciones.

76. La capacidad del Estado de conseguir recursos suficientes es limitada. Es necesario un pacto fiscal, así como la búsqueda de alternativas más solidarias para impulsar la cohesión social. También se hizo hincapié en que el financiamiento no solamente fuera contributivo, sino distributivo, por lo que se debía de hablar de fiscalidad con un componente de solidaridad. En el tema de fiscalidad, enfatizaron que se debía tener conciencia de la relación que existe entre inserción internacional y fiscalidad. Específicamente se citó el ejemplo de Costa Rica, país que obtenía el 31% de sus ingresos por impuestos a través del comercio exterior en 1991; actualmente el comercio externo genera menos del 5% de los impuestos, lo que se llamó presión desestabilizadora del comercio internacional en tanto no se tuvieran alternativas de impuestos. Entonces, no sólo se trata de abrirse e integrarse, sino integrarse de una forma bien organizada.

77. Dentro del tema de integración, se puso énfasis en que había que resolver primero las asimetrías que existían en los países, debidas a los distintos niveles de ingreso, educación, seguridad social, entre otros. Asimismo, se mencionó que parte del tema de la cohesión social tenía que ver con estas asimetrías. Se estuvo de acuerdo con que uno de los errores de la negociación en CAFTA había sido el de no incluir las asimetrías.

78. Un tema importante que se abordó a lo largo del seminario fue el de la dimensión territorial, entendida como la ejecución de políticas para el desarrollo nacional tomando en cuenta las diferencias geoespaciales. En este sentido, se recomendó el reconocimiento de las formas territoriales de organización para permitir acciones integrales y experimentos regionales, que tal vez, a nivel nacional no puedan llevarse a cabo. Así también, se mencionó que la ejecución de políticas públicas con dimensión territorial permitiría reducir los cacicazgos y el dominio de poderes fácticos. Se reconoció, por último, que las instancias locales de gobierno, por su proximidad con la vida cotidiana de los ciudadanos, ocupan un lugar privilegiado para la puesta en marcha de políticas de cohesión social. De ahí la importancia de profundizar y hacer más eficientes los procesos de descentralización en curso en la mayor parte de los países. En este punto, nuevamente, volvió a ponerse de manifiesto el asunto de la fragilidad fiscal, que en la práctica es una de las mayores restricciones para la acción de los gobiernos locales.

6. Exposición y discusión “Cohesión social y desigualdad”

79. Los participantes subrayaron la importancia de reflexionar sobre la desigualdad, considerado como el principal obstáculo para reducir la exclusión, y más aun cuando se toma en cuenta que América Latina es la región con menos equidad del mundo. Se dijo que este problema lleva inevitablemente a la necesidad de pensar y repensar el modelo económico prevaleciente. Los participantes concluyeron que había que profundizar en el análisis y las posibilidades de solución de los problemas educativos, pues es en ellos se localizan una porción importante de los factores estructurales que debilitan la cohesión social. Consideraron que las desigualdades del sistema educativo constituyen una base de reproducción social de la inequidad. Se dijo que la educación es un derecho humano universal que los Estados tienen el deber de garantizar a los individuos en igual de circunstancias. Sin duda alguna que la educación juega un papel fundamental en la disminución de la desigualdad. Mencionaron que en la región había un serio problema, pues el sistema educativo estaba reproduciendo la desigualdad en la medida que el

quintil más pobre de la población tenía un grado de escolaridad que era la mitad que la del quintil más rico, por lo que en gran medida esta era una manera de producir dos sociedades.

7. Conclusiones finales “Hacia una agenda de la cohesión social en la región norte de América Latina y el Caribe”

80. Durante el desarrollo del seminario se puso de manifiesto la riqueza del concepto de cohesión social y se le consideró como una visión holística de los problemas sociales y un concepto bastante más operativo y probablemente más rico que el concepto mismo de derechos humanos. El postulado del concepto mismo es el de una cohesión social democrática con una ética de la diversidad, de respeto a la diferencia.

81. El Sr. Andras Uthoff se refirió al primero de los dos temas tratados en la segunda parte del Seminario: el de la cohesión social e integración económica, y cuestionó si a través de la integración se podía tener cohesión social; el tema lo ejemplificó con el proceso europeo de integración en donde, a decir de él, se tiene un proyecto común, que era la cohesión social democrática. Señaló que en tal proceso se hablaba no sólo de un mercado común, moneda común, sino de un proyecto común democrático, esto es, se planteó cohesionar social y políticamente. El funcionario de la CEPAL señaló que el ejemplo ofrecido por la Unión Europea se podía rescatar para la región. El Sr. Uthoff recordó que en el proceso europeo también se habló de un presupuesto común, precisamente para obtener los recursos y compensar las diferencias entre los países en el proceso de integración. Terminó haciendo hincapié en que cuando realmente se hablaba de integración, la CEPAL se estaba refiriendo a un proceso de integración total con un proyecto común que en este caso era la cohesión social.

82. El segundo punto tratado por el funcionario de la CEPAL fue el de la necesidad de tener voluntad política para el logro de la integración, señalando que no era nada fácil. Para la agenda el Sr. Uthoff señaló que habría que traspasar a la gente que negocia los tratados comerciales estas preocupaciones del tipo de integración que se buscaba para que la gente que de verdad lo necesitara pudiera beneficiarse de estos procesos de integración. También mencionó que otro punto en la agenda era el de la manera de mejorar los indicadores para la integración y cohesión social y como hacerlos transparentes.

83. El Sr. Uthoff se refirió también al tema de instituciones supranacionales para el logro de la cohesión social e integración señalando que este punto tenía una connotación política porque implicaba pérdida de soberanía. Como último punto dentro del tema de cohesión social e integración, el funcionario de la CEPAL mencionó que era necesario tomar en cuenta la calidad de la integración y la necesidad de un proyecto de cohesión social.

84. En el tema de cohesión social y desigualdad el Sr. Uthoff señaló que jamás se había tenido un estado de bienestar en la región, ni para efectos de protección social ni para el de política social. Así, reconoció que en los temas salud, salud reproductiva y protección social, lo que había que hacer era ocuparse de que la gente pudiera acceder a las oportunidades que ofrecían las políticas sociales independientemente de su condición socioeconómica; de este punto se desprendió la interrogante de cómo lograr esto. El Sr. Uthoff contestó que a través del

financiamiento, pero mencionó que no solamente se trataba de financiamiento contributivo, sino redistributivo, por lo que entraba el tema de fiscalidad adicionado con un gran componente de solidaridad para que un gran porcentaje de la población pudiera beneficiarse de los programas.

85. El Sr. Uthoff cerró las conclusiones con el tema del gran dilema de la globalización; se refirió a que cuando los países de la región entraban a la globalización surgían por una parte los reclamos de *Wall Street* con el riesgo país y por el otro lado los reclamos, de otra parte de la sociedad, del riesgo social. Así, el funcionario de la CEPAL mencionó otro punto para la agenda: ¿Cómo se podía convencer a *Wall Street* de preocuparse del riesgo social que llevaba al riesgo país?

Anexo

LISTA PROVISIONAL DE PARTICIPANTES

A. Expertos por país

CHILE

Germán Guerrero Paves, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Embajada de Chile en México.

COSTA RICA

Fernando Zumbado, Ministro, Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos.

Miguel Gutiérrez Saxe, Director del Programa Estado de la Nación, Consejo Nacional de rectores (CONARE).

Pablo Sauma, Investigador, Universidad de Costa Rica Sede “Rodrigo Facio Brenes”.

EL SALVADOR

Yolanda Mayora de Gavidia, Ministra, Ministerio de Economía.

Hugo Roberto Carrillo Corleto, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Embajada de El Salvador en México.

William Pleitez, Coordinador Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

ESPAÑA

Carmelo Angulo Barturen, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Embajada de España en México.

Carlos Cano Corchera, Coordinador General, Oficina Técnica de Cooperación Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

Ángel M. Casas Gragea, Responsable de Programa AECI México, Oficina Técnica de Cooperación Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI).

GUATEMALA

Hugo Beteta Méndez-Ruiz, Ministro, Ministerio de Finanzas Públicas.

Excmo. Señor Manuel Arturo Soto Aguirre, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Embajada de Guatemala en México.

Edelberto Torres Rivas, Politólogo, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

HONDURAS

Rodolfo Pastor Fasquelle, Secretario de Estado, Secretaría de Cultura, Artes y Deportes y Coordinador del Gabinete Social.

Excma. Señora Rosalinda Bueso Asfura, Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria, Embajada de Honduras en México.

Claudina Martínez, Primera Secretaria, Embajada de Honduras en México.

MÉXICO

Ana Yurixi Leyva Pinzón, Secretaria, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados.

Rubi Laura López Silva, Secretaria, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados.

Silvio Gómez Leyva, Secretario, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados.

Miguel Ángel Peña Sánchez, Secretario, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados.

José Luis Navarro Burciega, Coordinador, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados.

Eduardo Noriega Álvarez, Asesor, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Diputados.

Graco Ramírez Garrido Abreu, Presidente, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Senadores.
Rogelio Humberto Rueda Sánchez, Secretario, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Senadores.

Gabriela Ruiz del Rincón, Secretaria, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Senadores.

Alejandra Isibasi, Asesora, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Senadores.

Bruno Domínguez, Asesor, Comisión de Desarrollo Social, Cámara de Senadores.

Alejandro Villagómez, Secretario Académico, Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Antonio Ruezga Barba, Coordinador General Académico, Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social (CIESS).

Manuel Ángel Castillo, Coordinador Académico, Centro de Estudios Demográficos y de Desarrollo Urbano, El Colegio de México (COLMEX).

Giovanna Valenti Nigrini, Directora General, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México (FLACSO).

Benjamín Temkin, Jefe de la Unidad de Proyectos Estratégicos, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México (FLACSO).

José Woldenberg, Director, Revista Nexos.

María Beatriz Zavala Peniche, Secretaria, Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Félix Vélez, Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación, Secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL).

Beatriz Herrera del Rincón, Directora de Supervisión y Seguridad de la Secretaría de Desarrollo Social.

Citlalli Hernández Juárez, Directora de Enlace para la Evaluación, Coordinación Nacional, Programa Nacional de Desarrollo Humano “Oportunidades”, Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL).

Miguel Székely Pardo, Subsecretario de Educación Media Superior, Secretaría de Educación Pública (SEP).

Patricia Espinosa Castellano, Secretaria, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Raúl Cueto Martínez, Director General de Organismos y Mecanismos Regionales Americanos y Coordinador Nacional de México para la Cumbre Iberoamericana, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Salvador de Lara Rancel, Director General, Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

María Gómez-Mont, Directora de Asuntos Económicos y Financieros, Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Angélica Mani, Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Gloria Zamora, Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Enrique Garibaldi, Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Laura Ilizariturri, Dirección General de Organismos Económicos Regionales y Multilaterales, Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE).

Mario González Torres, Director General de Política Laboral, Subsecretaría de Empleo y Política Laboral, Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS).

Rocío Peinador, Directora de Normas y Métodos de medición de la Pobreza, Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

Gina Andrade, Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

Brenda Carrasco, Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social.

NICARAGUA

Orlando Solórzano, Ministro, Ministerio de Fomento, Industria y Comercio.

Horacio Brenes Icabalceta, Embajador, Embajada de Nicaragua en México.

Juan Carlos Gutiérrez Madrigal, Ministro Consejero, Embajada de Nicaragua en México.

PANAMÁ

Aiza Chuljak de del Río, Agregada de Cooperación Técnica y Administrativa, Embajada de Panamá en México.

Raúl Leis, Secretario General, Consejo de Educación de Adultos de América Latina.

REPÚBLICA DOMINICANA

Temístocles Montás, Secretario de Estado, Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo.

Pablo A. Mariñez, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario, Embajada de la República Dominicana en México.

Magdalena Lizardo, Directora, Unidad Asesora de Análisis Económico y Social, Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo.

Juan Monegro, Especialista en Sector Real y Precios, Unidad Asesora de Análisis Económico y Social Secretaría de Economía, Planificación.

Jeffrey Lizardo, Especialista en Políticas Sociales, Unidad Asesora de Análisis Económico y Social, Secretaría de Economía, Planificación y Desarrollo.

Miguel Ceara Hatton, Coordinador del Informe de Desarrollo Humano de República Dominicana, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Ninotchka Torres, Ministro Consejero, Embajada de la República Dominicana en México.

B. ORGANISMOS INTERGUBERNAMENTALES

Secretaría General Iberoamericana (SEGIB)

Enrique V. Iglesias, Secretario General, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

Miguel Hakim, Secretario de la Cumbre Iberoamericana, Secretaría General Iberoamericana (SEGIB).

C. ORGANISMOS SUBREGIONALES

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Pablo Rodas, Economista Principal, Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Tegucigalpa, Honduras.

Sistema de la Integración Centroamericana (SICA)

Dante Ramírez, Asesor Principal de la Secretaria General, Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), San Salvador, El Salvador.

D. ORGANISMOS DE LAS NACIONES UNIDAS EN MÉXICO

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Arnaud Peral, Representante Residente Adjunto, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), México, D.F., México.

Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA)

Alfonso Sandoval, Representante Auxiliar, Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), México, D.F., México.

Martha Falconier de Moyano, Directora del Equipo de Apoyo Técnico, EAT/UNFPA, México, D.F., México.

Luis Mora, Experto en Género y Masculinidades, EAT/UNFPA, México, D.F., México.

Oficina Panamericana de la Salud (OPS)/Organización Mundial de la Salud (OMS)

Philippe Lamy, Representante, Oficina Panamericana de la Salud (OPS), Organización Mundial de la Salud (OMS), México, D.F., México.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)

Liliana Valiña, Representante Adjunta, Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), México, D. F., México.

Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)

Susana Sottoli, Representante, El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), México, D. F., México.

Organización Internacional para las Migraciones (OIM)

Juan Artola, Jefe de Misión, Organización Internacional para las Migraciones (OIM), México, D.F., México.

Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW)

Carmen Moreno, Directora, Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer (INSTRAW), Santo Domingo, República Dominicana.

E. ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES

Miguel Concha Malo, O.P., Director, Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria, O.P.", A.C., Centro Cultural Universitario.

Luis Arriaga Valenzuela, S.J., Director, Centro de Derechos Humanos "Miguel Agustín Pro Juárez, A.C."

Luis Miguel Pando, Director General, Consejo Coordinador Empresarial (CCE).

Laura Becerra Pozos, Directora Ejecutiva de DECA Equipo Pueblo, A.C.

Marta Lamas Encabo, Directora, Grupo de Información en Reproducción Elegida A. C., (GIRE).

Clara Jusidman, Presidenta Honoraria, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, (INCIDE-Social), A.C.

Laura Elisa Pérez Gómez, Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social, A.C.

Marta Lamas Encabo, Directora, Grupo de Información en Reproducción Elegida A. C., (GIRE).

Adalberto Saviñón, Centro Lindavista A.C.

David Trujillo, Centro Lindavista A.C.

F. SECRETARÍA DE LA REUNIÓN

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

José Luis Machinea, Secretario Ejecutivo, Santiago de Chile.

Andras Uthoff, División de Desarrollo Social, Santiago, Chile.

Ana Sojo, División de Desarrollo Social, Santiago, Chile.

Bárbara Chadwick, Unidad de Servicios de Conferencias, Santiago, Chile.

Jorge Máttar, Director Adjunto/Oficial a Cargo, Sede Subregional de CEPAL/México.

Juan Carlos Moreno-Brid, Coordinador de Investigación, Sede Subregional de CEPAL/México.

Claudia Schatan, Unidad de Comunicación Internacional e Industria, Sede Subregional de CEPAL/México.

Víctor Godínez, Jefe de Proyecto de República Dominicana, Sede Subregional de CEPAL/México.

Pablo Ruiz Nápoles, Unidad de Desarrollo Económico, Sede Subregional de CEPAL/México.

Hugo Ventura, Unidad de Energía y Recursos Naturales, Sede Subregional de CEPAL/México.

Pedro Cote Baraibar, Coordinador de Comunicaciones, Sede Subregional de CEPAL/México.

Martha Cordero, Unidad de Comunicación Internacional e Industria Sede Subregional de CEPAL/México.

Indira Romero, Unidad de Comunicación Internacional e Industria, Sede Subregional de CEPAL/México.

Juan Carlos Rivas, Unidad de Desarrollo Económico, Sede Subregional de CEPAL/México.