RECÍPROCAMENTE

EUROSOCIAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL
Financiado por la Unión Europea

COHESIÓN SOCIAL EN EUROPA Y AMÉRICA LATINA
n 03 / 2021

Nuevos pactos sociales

Popol Vuh (Colección tiempo libro), de Paula Greciet Paredes

Pensar una salida a la crisis implica cerrar brechas de género y apuntar hacia un modelo económico sostenible, p.14

La democracia profunda pasa por la contribución activa de la sociedad civil, p. 22

La cooperación internacional tiene un importante papel que jugar en la gestación de nuevos pactos sociales, p. 46

SUMARIO

03 Nuevos pactos sociales, una oportunidad para construir sociedades más justas
04 Reformar las políticas de bienestar para ser faro de los desafíos futuros
06 Generación igualdad: hacia la construcción de nuevos pactos sociales
08 El acceso a la justicia como derecho fundamental para la cohesión social en América Latina
12 Nuevos pactos sociales en América Latina y El Caribe
14 Recuperar la economía con perspectiva feminista
16 El proceso constituyente en Chile: un proceso innovador y cosmopolita del que aprender
18 Estado social, cambio climático e inclusión. La necesidad de una alianza entre Europa y América Latina
20 ¿Puede América Latina pensarse sin asideros? Cambio de paradigma y nuevos conceptos para una nueva era
22 Los Consejos Económicos Sociales a examen de los nuevos pactos sociales
24 Los mecanismos para el adelanto de la mujer y el movimiento feminista. Aliados imprescindibles de políticas de género transformadoras
26 La Cohesión Social en República Dominicana
28 Entrevista a María del Carmen Maldonado
30 Entrevista a Mauricio Alarcón Salvador y Javier Macaya
32 Entrevista a José A. Zaglul y Gustavo Béliz
34 Entrevista a Alejandra López-Gómez y Laura Dihuignidili Huertas Thompson
36 La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible
38 Entrevista a Pilar Román e Itzá Castañeda
40 Entrevista a Leonardo Ferreira Neves y Anita Araceli Zetina
42 Entrevista a Alain Cuenca y María Dolores Almeida
44 Entrevista a Miguel Ceara Hatton
46 Nuevos pactos sociales. Una mirada inductiva desde EUROsociAL+

Coordinación
Gestión del Conocimiento, Oficina de Programa.

Redacción
Invitadas e invitados especiales
CYAN, Proyectos Editoriales, S.A.

Imagen de cubierta
Popol Vuh (Colección tiempo libro), de Paula Greciet Paredes

Diseño y maquetación
Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

La presente publicación ha sido elaborada con la asistencia de la Unión Europea. El contenido de la misma es responsabilidad exclusiva de los autores y en ningún caso se debe considerar que refleja la opinión de la Unión Europea, EUROsociAL+ o las organizaciones que se mencionan o representan.

Autorizada la reproducción siempre que se mencione la fuente.

PROGRAMA FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

Para ver el blog y sus artículos completos ir a
https://eurosocial.eu/blog-reciprocramente/

VER TEXTO EN INGLÉS

Nuevos pactos sociales, una oportunidad para construir sociedades más justas

MARC LITVINE | Experto sénior, director de sector, Programas para América Latina y el Caribe de la Comisión Europea

Después de casi dos años de la pandemia, el enfoque finalmente está cambiando de la emergencia a la recuperación. Sin embargo, dicha recuperación no debería ser un mero retorno a la normalidad anterior al COVID-19, al contrario, debemos aprovechar la oportunidad para construir sociedades más justas e inclusivas, renovando nuestros pactos sociales de una manera más ética.

El desafío que amplifica esta pandemia es que las necesarias transiciones verde y digital sean justas, que este progreso no produzca nuevas brechas sociales, ni amplíe las existentes. En ese sentido, la Unión Europea lucha por una reconstrucción que preserve el medio ambiente y aproveche las nuevas tecnologías, manteniendo su fuerte compromiso con la inclusión social y la justicia. Contemplamos un escenario de recuperación en el que las agendas ambiental, tecnológica, productiva y social estén plenamente articuladas. Esto se aplica a las políticas internas, pero también a las alianzas internacionales, particularmente con una región de ideas afines como es América Latina y el Caribe.

También tenemos que incorporar en los nuevos pactos sociales el factor económico. Estados, empresas y particulares han tenido que realizar grandes esfuerzos económicos para capear la crisis. En el caso de los países, esto se ha traducido en un aumento significativo de los niveles de endeudamiento. Esta situación nos obliga a repensar nuestros modelos tributarios de manera que permitan a los Estados garantizar los derechos fundamentales de las personas y al mismo tiempo la sostenibilidad del sistema.

No solo la economía ha sufrido un retroceso en los últimos tiempos, sino que también se ha dañado la protección de algunos derechos humanos. En muchos casos, los confinamientos y la emergencia sanitaria han sido especialmente perjudiciales para las mujeres, cuyos derechos no se han podido defender como en tiempos prepandémicos. Por tanto, es necesario redoblar los esfuerzos que se han realizado en los últimos tiempos para cerrar todas las brechas de género.

Los nuevos pactos sociales también son una buena oportunidad para fortalecer los sistemas de protección social y ampliar modelos alternativos de participación ciudadana, así como para avanzar hacia mayores niveles de transparencia y buen gobierno. Si bien los primeros pasos del proceso se dieron antes de la pandemia, este impulso hacia nuevas formas de gobernanza ha sido particularmente fuerte en el caso de Chile, que va camino de una Constitución nueva e innovadora.

Después de un período de crisis, se abre ante nosotros un tiempo nuevo y desafiante. En estas circunstancias, es más pertinente que nunca poner en común aprendizajes, propuestas innovadoras e ideas que faciliten avanzar hacia la articulación de nuevos pactos sociales. Esto hace que espacios de reflexión conjunta entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, como es la revista *Recíprocamente* del programa EUROsociAL+, sean más necesarios que nunca. He aquí ideas para nuevos comienzos. Ojalá la lectura les resulte inspiradora.

"EL DESAFÍO QUE AMPLIFICA ESTA PANDEMIA ES QUE LAS NECESARIAS TRANSICIONES VERDE Y DIGITAL SEAN JUSTAS, QUE ESTE PROGRESO NO PRODUZCA NUEVAS BRECHAS SOCIALES, NI AMPLÍE LAS EXISTENTES"

Reformar las **políticas de bienestar** para ser faro de los desafíos futuros

MARCELLA MALLEN |
Presidenta de la Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) y de la Fundación Prioritalia

Una de las enseñanzas que nos ha dejado la pandemia es la fuerte conexión que existe entre el crecimiento económico, la inclusión social y la sostenibilidad ambiental. Para salir de la crisis se necesita un sistema de bienestar estructurado, que apoye a las familias y sea capaz de actuar tanto sobre la pobreza como sobre las desigualdades de género e intergeneracionales.

La pandemia nos ha enseñado que el mundo está profundamente interconectado: la COVID-19, nacida de causas naturales (debido al efecto *spillover* o al salto de especies), primero impactó en la salud de los individuos, pero luego, en cascada, afectó al capital económico (reducción de la capacidad productiva, caída acelerada de las inversiones y de la riqueza actual y prevista), al capital humano (desempleo y subempleo, aumento de la pobreza y de la desigualdad, impacto negativo en las actividades formativas de los jóvenes), al capital social (reducción de las interacciones, dificultades operativas para el Tercer Sector), generando la crisis que aún vivimos. La COVID-19 nos ha mostrado cómo sectores que pueden parecer diferentes —ambiental, económico, social— están en realidad profundamente vinculados.

Para intervenir en el mundo que nos rodea es imprescindible, por lo tanto, buscar los vínculos entre los distintos ámbitos de la sociedad, adoptando una visión sistémica, capaz de predecir los efectos que una sola intervención puede tener en diferentes áreas de interés.

El ejemplo más emblemático de enfoque sistémico que tenemos hoy es la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de Naciones Unidas, firmada el 25 de septiembre de 2015 por 193 países, con el objetivo de compartir el compromiso de garantizar un presente y un mejor futuro para nuestro planeta y las personas que lo habitan. La agenda global define 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible que han de ser alcanzados antes de 2030, divididos en 169 Metas que delinean el camino a seguir durante los próximos años.

Esta Agenda nace a partir de la consideración de que nuestro modelo es insostenible, tanto a nivel ambiental como económico y social; pero sobre todo pretende superar la idea de que la sostenibilidad es solo una cuestión ambiental, proponiendo una visión integral de las diferentes dimensiones del desarrollo. Garantizar una educación de calidad, equitativa e inclusiva (Objetivo 4) también significa ofrecer igualdad de oportunidades a mujeres y hombres (Objetivo 5); para garantizar la salud y el bienestar (Objetivo 3) es necesario vivir en un planeta saludable (Objetivos 6, 13, 14 y 15); un trabajo decente para todos (Objetivo 8) requiere la eliminación de las desigualdades (Objetivo 10).

En este sentido, también la Agenda 2030 nos dice que no hay crecimiento económico sin sostenibilidad ambiental y social. Por ello, un sistema de bienestar social activo y estructurado no solo mejorará la dignidad de la persona, sino también la del entorno en el que vivimos.

Uno de los retos más complejos es la lucha contra la pobreza, con la garantía de acceso a un trabajo decente para todos y la reducción de las desigualdades sociales. Para lograr estos objetivos es necesario, entre muchas acciones: promover la salud de las personas, asegurar el equilibrio entre la vida personal y laboral, brindar apoyo a las mujeres en el mundo laboral, estimular una educación de calidad, sustentar la tasa de natalidad y fortalecer las guarderías.

Diferentes países, desafortunadamente, se están quedando atrás en muchos de estos objetivos. Según el Informe de la *Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile* (ASviS), por ejemplo, Italia ha registrado un empeoramiento, en comparación con 2020, frente a nueve Objetivos de la Agenda 2030, muchos de los cuales forman parte de políticas de bienestar: pobreza (Objetivo 1), salud (Objetivo 3), educación (Objetivo 4), igualdad de género (Objetivo 5), condiciones económicas y laborales (Objetivo 8), desigualdades (Objetivo 10), condiciones de las ciudades (Objetivo 11), ecosistema terrestre (Objetivo 15) y cooperación internacional (Objetivo 17).

Por ello —y refiriéndonos al caso italiano, aunque se podría llegar a la misma conclusión respecto a otros muchos países—, es necesario, en primer lugar, reformar el sistema de bienestar social actual en su conjunto, simplificando los procedimientos y el acceso a los servicios para garantizar la cobertura a segmentos de la población actualmente excluidos. En Europa, estas necesidades están, entre otras cosas, en consonancia con los objetivos expresados en el "pilar europeo de derechos sociales" —la estrategia social de la Unión para garantizar que la transición a la neutralidad climática, a la digitalización y el cambio demográfico sean socialmente equitativos y justos— y con lo que se reiteró en la cumbre de la UE en Oporto. En dicha cumbre, convocada con el objetivo de definir la agenda europea de políticas sociales para 2030, la Comisión, el Parlamento y el Consejo firmaron una declaración de compromiso para llevar a cabo un plan de acción (inspirado en los derechos sociales europeos) que incluye, en particular, tres objetivos que deben alcanzarse necesariamente en toda Europa de aquí a 2030:

- Al menos el 78 % de las personas de entre 20 y 64 años con trabajo en la Unión Europea.
- Participación de al menos el 60% de los adultos en cursos de formación cada año.
- La reducción del número de personas en riesgo de exclusión social o pobreza en al menos 15 millones, incluidos cinco millones de niños.

El texto de la declaración también recordó en la introducción el objetivo rector de la Agenda 2030: "no dejar a nadie atrás".

Para este fin, la ASviS propone, siempre dentro del Informe 2021, medidas importantes para Italia —que están presentes o también se han propuesto en otros países, y entre estos algunos de América Latina—, tales como la ampliación de los beneficiarios que pueden acceder al *Reddito di Emergenza* (ReM[1]), convirtiéndolo en una herramienta permanente de apoyo económico a los segmentos más frágiles de la población, y al subsidio único y universal para las familias, instrumento que responde a la necesidad de simplificar el sistema de prestaciones en favor de familias con hijos, unificando los subsidios anteriores y aumentando el número de beneficiarios.

A esto hay que añadir que la cuestión de las generaciones más jóvenes, señalado como transversal por el Plan de Recuperación y Resiliencia de Italia y de otros países europeos, debe tener una influencia efectiva en todas las políticas nacionales, con especial atención al tema del trabajo.

Solo a través de estas —y otras— medidas será posible consolidar, fortalecer y promover ese vínculo ahora inseparable entre crecimiento económico, inclusión social y sostenibilidad ambiental, a partir de políticas de bienestar capaces de acompañar el proceso de recuperación, convirtiéndose en un faro para los desafíos futuros.

"ES NECESARIO REFORMAR EL SISTEMA DE BIENESTAR SOCIAL ACTUAL EN SU CONJUNTO, SIMPLIFICANDO LOS PROCEDIMIENTOS Y EL ACCESO A LOS SERVICIOS PARA GARANTIZAR LA COBERTURA A SEGMENTOS DE LA POBLACIÓN ACTUALMENTE EXCLUIDOS"

1. Medida de apoyo económico sancionada en Italia en mayo 2020 en favor de los núcleos familiares en dificultad por causa de la emergencia de la COVID-19.

Generación igualdad: hacia la construcción de nuevos pactos sociales

MARÍA NOEL VAEZA | Directora regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe

Hace 26 años se celebró la IV Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing, en la que 189 países expresaron su intención de enfocar sus esfuerzos hacia el empoderamiento de las mujeres y la igualdad de género.

En México y París, el Foro Generación Igualdad anunció firmes compromisos en materia de igualdad de género y el lanzamiento de un plan de acción global de 5 años con el objetivo de acelerar la igualdad de género para el 2026. El programa de acción del foro está respaldado por casi 40.000 millones de dólares de inversiones confirmadas, así como por ambiciosos compromisos políticos y programáticos de los gobiernos, la filantropía, la sociedad civil, las organizaciones juveniles y el sector privado.

ONU Mujeres tiene un papel fundamental en la conducción del recorrido del plan de acción de cinco años del foro, supervisando el cumplimiento de los compromisos para garantizar la rendición de cuentas y el progreso hasta 2026.

A pesar de estos compromisos, los cambios en esta materia han sido demasiado lentos

"ESTA CRISIS HA PUESTO EN EVIDENCIA LA IMPORTANCIA DE LOS CUIDADOS PARA LA SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA. POR ESO, DESDE ONU MUJERES, JUNTO CON OTRAS ORGANIZACIONES VENIMOS IMPULSANDO LA CREACIÓN Y EL FORTALECIMIENTO DE SISTEMAS INTEGRALES DE CUIDADO COMO MOTOR DE LA RECUPERACIÓN SOCIOECONÓMICA"

para lo que la realidad exige. Según estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, durante el 2020, el empoderamiento económico y la participación laboral de las mujeres de América Latina y el Caribe retrocedieron 16 años.

Esta crisis ha puesto en evidencia la importancia de los cuidados para la sostenibilidad de la vida. Por eso, desde ONU Mujeres, junto con otras organizaciones venimos impulsando la creación y el fortalecimiento de sistemas integrales de cuidado como motor de la recuperación socioeconómica. Es necesario contar con sistemas que contribuyan a reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados no remunerados, y nos lleven hacia un nuevo pacto social y hacia una generación que defiende y ejerce la corresponsabilidad. Actuar en este sentido no es solo necesario, es también inteligente; porque la inversión en cuidados genera un triple dividendo: en el capital humano, en los empleos y en la participación de las mujeres en el mundo laboral.

Por otro lado, si algo ha dejado claro la crisis de la COVID-19 es la capacidad de innovar de las mujeres que están al frente de muchas de las respuestas. Desde ONU Mujeres, presentamos con la CEPAL la iniciativa "Canasta Básica Digital", que consiste en garantizar que las mujeres tengan los dispositivos, la tecnología y los recursos para tener acceso a la red. La propuesta es dotar a cada hogar con un teléfono móvil, una tablet y un plan de datos por un año inicialmente. Es una solución simple que puede tener un impacto enorme en cuanto a la capacidad y agencia de aquellas mujeres que hoy no tienen acceso a esos medios para salir de la pobreza, así como para asegurar su acceso a información, educación y posibilidades de trabajo o generación de medios de vida.

Una de las Coaliciones para la Acción del Foro Generación Igualdad se centra específicamente en tecnología e innovación para la igualdad de género, teniéndolo como uno de los objetivos trazados para 2026. En este sentido, es crucial la reducción a la mitad de la brecha digital de género entre generaciones mediante una aceleración sustancial del acceso a las tecnologías digitales y la alfabetización digital universal. Es preciso fomentar modelos a seguir ("role-model") de mujeres en STEM y programas de mentorías. Recomendamos impulsar la incorporación de las mujeres en los sectores que promueven el cambio tecnológico, generan empleos y reducen la huella ambiental (energía renovable, movilidad sostenible, revolución digital, bioeconomía, economía circular...).

Instamos a la cooperación internacional a formar parte de la Generación Igualdad en América Latina y el Caribe, reconsiderando su acompañamiento y solidaridad con los países de la región para una salida de esta crisis que se traduzca en un avance de los derechos de las mujeres y la sostenibilidad socioambiental, así como en la consecución de los objetivos que nos hemos propuesto para el 2030.

A pesar de todas las dificultades y de este efecto multiplicador de la desigualdad que observamos en nuestra región, tengo mucha esperanza en las nuevas generaciones, ya que con una voz más fuerte — pero también más unida— exigen que sus derechos sean respetados, que sus voces sean escuchadas y que sus opiniones sean tomadas en cuenta.

El reclamo es tan justo como urgente. Y esperamos que el mundo entero nos acompañe en este cambio transformador, que la fuerza del cambio sea mayor que las resistencias, y que esta sea la última generación que tenga que pelear a diario por la igualdad como lo hacen tantas mujeres y adolescentes en su día a día.

Si logramos avanzar en esas tres dimensiones: reincorporación de las mujeres a la economía post-COVID con sistemas de cuidados fortalecidos, universalización digital y más niñas y jóvenes en carreras STEM, estaremos construyendo sociedades más justas e igualitarias que les permitirán hacer frente a los desafíos del presente y el futuro.

El acceso a la justicia como derecho fundamental para la **cohesión social** en América Latina

América Latina es una de las regiones más desiguales del planeta, caracterizada por profundas y múltiples brechas donde la pobreza y la pobreza extrema se han agudizado en los últimos años y constituyen un problema común a todos los Estados de la región, que además presenta altos índices de violencia, graves crisis penitenciarias, extensión del fenómeno de la migración y el desplazamiento interno, y precariedad en el acceso a servicios públicos básicos —incluido el acceso a la justicia—, por citar solo algunos de los retos a los que se enfrenta la región.

Todo ello se ha visto agravado con la pandemia, que está afectando particularmente a las personas en situación de vulnerabilidad. Y son precisamente estas personas quienes afrontan mayores obstáculos para acceder a la justicia y ver garantizados sus derechos: las personas en situación de pobreza, así como los que pierden sus empleos o trabajan en el sector informal; las personas con acceso limitado a la salud, educación, vivienda, prestaciones sociales; las víctimas de violencia de género o de violencia intrafamiliar; las personas privadas de libertad; las personas en situación de movilidad (desplazados, migrantes y refugiados) que han quedado varados en las fronteras y en centros de acogida; los niños, niñas y adolescentes; los pueblos originarios; las personas con discapacidad; los colectivos LGTBIQ+. Además, está constatado que durante la pandemia se ha intensificado la violencia contra las mujeres y las niñas, y se han multiplicado los obstáculos que las mujeres víctimas de violencia enfrentan para acercarse a los servicios de justicia.

En este contexto regional, los Estados y las instituciones del sistema de justicia se enfrentan al enorme desafío de poner en marcha medidas que aseguren el reconocimiento y la protección efectiva de los derechos de sus ciudadanos, especialmente de los colectivos más vulnerables. De ahí la relevancia de continuar impulsando en los próximos años políticas públicas de acceso a la justicia y a otros derechos como elemento central frente a exclusión social y la lucha contra las desigualdades, no solo a nivel nacional, sino sobre todo a nivel regional en el marco de las distintas redes regionales de justicia. Con este objetivo en mente se han iniciado recientemente los trabajos para la elaboración de dos instrumentos estratégicos a nivel regional. Por un lado, desde la COMJIB se está definiendo una Estrategia Regional Iberoamericana de Acceso a la Justicia que facilite posteriormente la articulación de Planes Nacionales de Acceso a la Justicia en cada uno de los países; por otro, bajo la coordinación de la COMJIB y la Cumbre Judicial Iberoamericana, se trabaja en la definición de un Convenio Iberoamericano sobre Acceso a la Justicia, que se espera someter a la aprobación de los Estados durante 2022.

VOCES DE LAS REDES DE JUSTICIA

JUAN MARTÍNEZ MOYA

Vocal del Consejo General del Poder Judicial de España. Coordinador de la Comisión de Seguimiento de las Reglas de Brasilia de la **Cumbre Judicial Iberoamericana**

"Cualquier observador razonable detecta que existen obstáculos y barreras que tienen que afrontar las personas para acceder a la justicia. Esos obstáculos y barreras tienen causas y producen efectos más acusados en los más vulnerables. El catálogo de barreras es extenso y variado: recursos humanos capacitados, infraestructuras adecuadas en las sedes judiciales, oficinas jurídicas de orientación a la víctima, medidas para contrarrestar la brecha digital en los más vulnerables. La persona en situación de vulnerabilidad percibe el sistema de justicia con desconfianza, y la falta de medidas provoca dramáticos espacios de impunidad y desprotección a la víctima vulnerable. Los países deben contar con adecuados instrumentos legales que han de tener traducción práctica en acciones concretas.

Un reto y un desafío para los sistemas en la región es alumbrar un texto jurídicamente vinculante que pivote sobre el derecho al acceso a la justicia. Si además este texto se construye tomando como fuente de inspiración el documento de la Cumbre Judicial Iberoamericana "Cien Reglas de Brasilia de las personas sobre acceso a la justicia de las personas en condición de vulnerabilidad (versión actualizada a 2018)", esa empresa discurrirá por un camino con destino seguro. En este marco, el impacto que tendría el Convenio Iberoamericano de Acceso a la justicia ayudará a consolidar el Estado de Derecho y se dejará sentir en varios escenarios: 1) mejorará el sistema judicial en clave de legitimidad y confiabilidad; 2) reforzará los sistema de defensoría pública, en calidad y especialidad; y 3) en el marco de las políticas públicas, los países de la región podrán realizar planificaciones estratégicas sobre acceso a la justicia con fundamento en estándares de calidad de la justicia, lo que contribuirá a lograr mayor seguridad jurídica y cohesión social".

STELLA MARIS MARTINEZ

Defensora General de la Nación de Argentina y Coordinadora General de la **Asociación Interamericana de Defensorías Públicas (AIDEF)**

"Desde su formación, la AIDEF se ha propuesto defender la plena vigencia y eficacia de los derechos humanos y garantizar la asistencia de las personas, favoreciendo de manera amplia e igualitaria el acceso a la justicia. En tal sentido, la remoción de barreras de orden jurídico, social, económico y cultural que dificultan el derecho a la tutela judicial efectiva es una preocupación constante de las Defensorías Públicas de la región. Se considera que todo el funcionamiento de la defensa pública en todos sus niveles de actuación y etapas del proceso, incluida la representación ante organismos de protección de derechos humanos —mediante los/as defensores/as públicos/as interamericanos/as—, tiene como objetivo principal la facilitación del acceso a los procedimientos destinados a asegurar el goce efectivo de los derechos. Así, garantizar el acceso a la justicia sin distinción alguna y a una defensa pública, integral, gratuita y especializada contribuye a reducir las desigualdades sociales, favoreciendo la cohesión social".

JORGE ABBOTT CHARME

Fiscal Nacional de Chile y presidente de **Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos (AIAMP)**

"Como organismos encargados de la persecución penal, las fiscalías son un actor crucial dentro del sistema de justicia y, por cierto, lo son también en la promoción y garantía del acceso a la justicia. En ese marco, los Ministerios Públicos de la región buscan de manera permanente fortalecer y facilitar el contacto y atención de sus fiscales y funcionarios con víctimas, testigos y en general otros intervinientes del proceso. Adicionalmente, buscan mejorar de manera continua la eficiencia de las investigaciones penales, introduciendo para ello las reformas y cambios que resulten necesarios, dentro del marco legal establecido. La Asociación Iberoamericana de Ministerios Públicos, que reúne a veintidós fiscalías de la región, aporta con sus ejes de trabajo a la promoción del acceso a la justicia y con ellos a la cohesión de la sociedad. Dentro de sus proyectos, busca potenciar la protección de víctimas y testigos, así como promover la justicia juvenil restaurativa en la región y transversalizar la perspectiva de género en las investigaciones penales, entre otras. Todo lo anterior redunda en avanzar hacia un sistema de justicia criminal más protector, inclusivo y equitativo".

ENRIQUE GIL BOTERO

Secretario General **Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB)**

"El acceso a la justicia es un eje fundamental del trabajo de la COMJIB, ya que constituye la puerta de entrada para garantizar el cumplimiento de los demás derechos y es un elemento esencial para promover el desarrollo y la cohesión social de nuestros pueblos, en línea con el ODS 16 de la Agenda 2030 de Naciones Unidas. Si bien mejorar el acceso a la justicia es una deuda pendiente en la región, sabemos que la pandemia global ha hecho aún más necesaria la actuación de los poderes públicos para acercar la justicia, entendida como un servicio público esencial, a la ciudadanía, con una especial atención a las personas y grupos en situación de vulnerabilidad o en riesgo de exclusión, y con el imprescindible enfoque de género y diversidad que enriquece nuestras sociedades.

En ese contexto, hemos iniciado con el apoyo del Programa EUROsociAL+ dos iniciativas cardinales para cumplir con los ODS. En primer lugar, estamos desarrollando una Estrategia Regional de Acceso a la Justicia que será un elemento clave para el fortalecimiento de las capacidades de los *policy makers* en esta materia. Esta acción requiere de la coordinación con diversos actores del sector justicia y el compromiso de los países para desarrollar, en el marco de la estrategia regional, planes nacionales de acceso a la justicia para implementar políticas públicas de calidad, con indicadores que permitan el seguimiento y evaluación, en un marco de participación de los poderes públicos, junto con las organizaciones de la sociedad civil, para coordinar esfuerzos con el objetivo de mejorar la cohesión social a través del acceso a la justicia. Por otra parte, se está avanzando en la elaboración del **Convenio Iberoamericano de Acceso a la Justicia**, en el que la COMJIB desarrolla un papel central junto con el resto de las instituciones que se han sumado al auspicio de esta iniciativa. Estamos seguros de que la importancia del acceso a la justicia en las agendas de las políticas públicas requiere de esta Estrategia y este Convenio, que van a ser el gran marco de consenso que de forma práctica y tangible van a tener un impacto directo y concreto en dichas políticas y sobre todo en la vida cotidiana de las sociedades y personas de nuestra comunidad iberoamericana".

EUROsociAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL

Financiado por
la Unión Europea

Conoce nuestra biblioteca digital

EUROsociAL es un programa de cooperación financiado por la Unión Europea que ha cumplido 15 años de trayectoria. Tiene como fin contribuir a la mejora de la cohesión social en los países latinoamericanos, mediante la transferencia del conocimiento de las mejores prácticas entre instituciones homólogas de Europa y América Latina, para el fortalecimiento institucional y la implementación de políticas públicas en las áreas de gobernanza democrática, igualdad de género y políticas sociales.

El programa **EUROsociAL** cuenta con un catálogo de publicaciones con más de 300 productos, disponibles de forma gratuita, los cuales se plasman con una visión de gestión del conocimiento que permita la réplica de mejores prácticas, aprendizajes e innovaciones implementadas en las políticas públicas acompañadas por el programa.

Esperamos que esta biblioteca sea de utilidad para instituciones, expertos, *think thanks*, universidades, estudiantes y centros de investigación.

Visitar la biblioteca

Accede a todas nuestras publicaciones en nuestro catálogo interactivo

Ver catálogo

Consulta nuestros informes y reportes

Ver informes y reportes

Recíprocamente

Expertos y profesionales nos aportan su visión sobre diversos temas relacionados con la cooperación.

Ver revista

Nuevos pactos sociales en América Latina y El Caribe

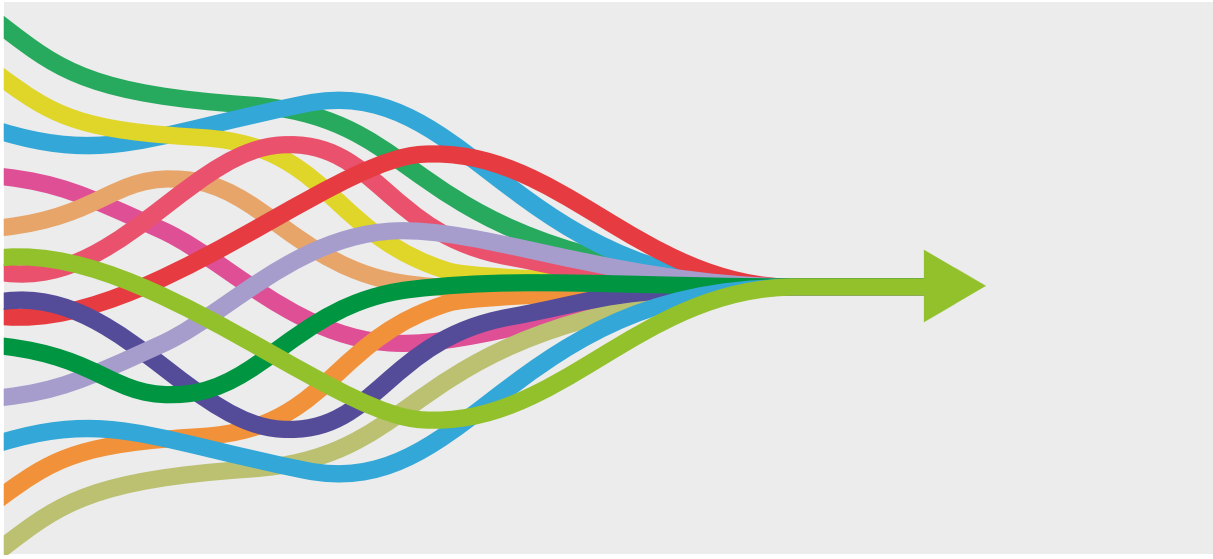
Una necesidad para una reconstrucción con igualdad y sostenibilidad sobre la base de estados del bienestar renovados

ALBERTO ARENAS DE MESA | Director de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

CARLOS MALDONADO VALERA | Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)

Prácticamente al mismo tiempo y en todas partes, la pandemia de la COVID-19 cimbró a nuestras sociedades y paralizó a las economías como nunca. Al hacerlo quedó al descubierto una falencia de los modelos de desarrollo imperantes, y crudamente evidenciada en América Latina y el Caribe (ALC): la enorme vulnerabilidad del orden establecido ante eventos catastróficos, en muchos casos tras décadas de un retiro del Estado de muchas áreas de la vida social y económica.

En ALC, los efectos han sido devastadores: en 2019-2020 la tasa de pobreza extrema alcanzó el 12,5% y la de pobreza el 33,7%, la desigualdad en la distribución del ingreso aumentó 2,9% (índice de Gini), mientras que la inseguridad alimentaria moderada o grave caracterizó al 40,4% de la población en 2020, 6,5 puntos porcentuales más que en 2019. Y, sin embargo, fue el Estado el actor llamado a atender la emergencia sanitaria, pero además también para relanzar las economías, así como para apoyar los ingresos y los empleos de millones de personas y estratos sociales habitualmente no atendidos por los programas sociales tradicionales. En la región, las transferencias de emergencia a los sectores vulnerables permitieron



atenuar el alza de la pobreza en 2020, beneficiando a 326 millones de personas, el 49,4% de la población[1].

Ahora bien, para una reconfiguración entre Estado, mercado, familias y sociedad civil en la generación de bienestar y de protección ante la adversidad, se requiere mucho más que un paquete de reformas de emergencia del gobierno de turno o de sofisticadas propuestas diseñadas por expertos entre cuatro paredes. Si sumamos la urgencia de adoptar patrones sostenibles de producción y consumo, este tipo de reconfiguración supone un nuevo equilibrio en el uso y redistribución de los recursos y capacidades disponibles en cada sociedad, lo que requiere una amplia legitimidad social y política. En suma, para un cambio profundo en la orientación del desarrollo, se requiere, en todas las latitudes, un nuevo pacto social.

No en vano el Secretario General de Naciones Unidas acaba de hacer un potente llamado para definir nuevos pactos sociales en este escenario complejo. En su más reciente informe, "Nuestra Agenda Común" (septiembre de 2021), apunta: "es hora de renovar el contrato social entre los Gobiernos y la población, y dentro de cada sociedad, para restaurar la confianza y abrazar una concepción amplia de los derechos humanos. La gente necesita resultados concretos en su vida cotidiana. En ese sentido, debe darse una participación activa e igualitaria a las mujeres y las niñas, sin las cuales es imposible lograr un verdadero contrato social. También deben actualizarse los mecanismos de gobernanza para suministrar mejores bienes públicos y dar inicio a una era en que se universalicen la protección social, la cobertura sanitaria, la educación, la formación profesional, el trabajo decente y la vivienda, así como el acceso a Internet para 2030 como derecho humano fundamental". En suma, invita a que los países realicen extensas consultas para escuchar a toda la ciudadanía y permitirle contribuir a imaginar el futuro.

Y tiene razón. Estamos ante una situación extrema que ha abierto ventanas de oportunidad para cambios estructurales sociales, económicos y políticos. En especial, desde la CEPAL hemos planteado que la pandemia es una coyuntura crítica[2] que está abriendo una oportunidad histórica para la construcción de sistemas de protección social universales, integrales y sostenibles y avanzar progresivamente hacia verdaderos Estados del bienestar.

Históricamente, la CEPAL ha argumentado que el pacto social es un instrumento político basado en el diálogo amplio y participativo, útil para decantar consensos y acuerdos estructurales. Como proceso, debiera ser un intento explícito para abordar asuntos omitidos por los canales habituales, y tender así nuevos puentes. Por tanto, un nuevo pacto social debería darle voz e incidencia a sectores y grupos de población discriminados o excluidos, con el fin de ampliar el diálogo y la apropiación de los resultados. La construcción de Estados del bienestar y su financiamiento debieran encontrarse en el centro de ese amplio diálogo social para redistribuir y aumentar los recursos invertidos en el bienestar común.

El punto de partida de ALC es complicado, con altos niveles desigualdad en múltiples ámbitos y una elevada desconfianza hacia gobiernos, instituciones sociales, partidos políticos, sector privado y entre las personas. En el corto plazo, los estallidos sociales ocurridos en varios países en 2019-2021 expresan un creciente malestar social que requiere respuestas que incluyan a sectores vulnerables y medios. Y en el largo plazo, hay otro potente argumento para movilizar voluntades y recursos, dentro y fuera de la región: sin la garantía universal de cierto nivel de bienestar, la transición hacia modalidades más sostenibles de consumo y producción seguirá apareciendo como una tarea riesgosa, incluso inaceptable, para amplios sectores de nuestras sociedades. En ello ese nuevo Estado del bienestar debe generar certidumbre y sostenibilidad, ante una ciudadanía inmersa en una crisis prolongada.

* Las referencias bibliográficas de este artículo están disponibles en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.

1. La pobreza pasó de 189 millones en 2019 a 209 millones en 2020 —pudiendo haber sido de 230 millones—, y de 70 millones en 2019 a 78 millones —pudiendo haber sido 98 millones— en el caso de la pobreza extrema.
2. La crisis global actual puede mirarse como lo que los historiadores denominan una "coyuntura crítica", es decir, un momento excepcional de profunda crisis que redefine lo que es posible y pensable, y en donde los actores aceptan correr mayores riesgos y cambiar el *statu quo* porque enfrentan una enorme incertidumbre (Capoccia y Kelemen, 2007; Weyland, 2008).

Recuperar la economía con perspectiva feminista

MERCEDES D'ALESSANDRO |
Directora nacional de Economía, Igualdad y Género del Gobierno de Argentina

La crisis mundial desatada por la COVID-19 deja como saldo mayores niveles de desigualdad. Las economías de todo el mundo enfrentan aún sus múltiples consecuencias: recesión, desempleo, pérdida de ingresos, endeudamiento, pobreza, efectos negativos en la educación, transformaciones tecnológicas, cambio climático, emergencia en salud, destrucción del tejido productivo, entre otras. A su vez, las desigualdades estructurales se amplificaron, porque la crisis afectó de manera asimétrica a trabajadores y trabajadoras informales, a las mujeres y jóvenes. Y el impacto en las mujeres ha sido muy potente porque una segunda crisis se vuelca sobre ellas: la crisis de los cuidados. De este modo, pensar una salida implica necesariamente cerrar brechas de género y apuntar a un modelo económico sostenible.

Los trabajos de cuidados, realizados mayoritariamente por las mujeres, sostienen el sistema productivo y el tejido social. Ellas son mayoría en la llamada economía del cuidado: atendieron en hospitales, sostuvieron la educación, fueron las responsables de la asistencia alimentaria, se hicieron cargo de las tareas domésticas dentro de los hogares y cuidaron de niño/as, adultos/as mayores y personas con discapacidad. Sin este trabajo de cuidados al interior de los hogares y en los espacios comunitarios, los efectos hubiesen sido aún peores. Sin embargo, a la economía en sus visiones tradicionales y en muchos gobiernos todavía le cuesta entender el rol fundamental que tienen los cuidados. Este sector es esencial para sostener la crisis, para pensar una salida y para la construcción de un futuro. Sin las mujeres que cuidaron —muchas con sobrecarga y sin parar en toda la pandemia— no habría economía que reconstruir o recuperar.

En Argentina, a principios de 2020 y en tan solo dos meses, las mujeres retrocedieron dos décadas en su participación en el mercado laboral. La consecuencia de la crisis fue todavía mayor para las mujeres que tienen niños, niñas y/o adolescentes a su cargo. La brecha de desempleo entre varones y mujeres jóvenes se multiplicó por cuatro. Y si bien, luego de más de un año en pandemia, se observa una recuperación, muchas todavía no lograron volver al mercado laboral o conseguir un empleo. ¿Cómo se explica esto? Por un lado, las mujeres están sobrerrepresentadas en los sectores de la economía más afectados (como el turismo, la cultura o la gastronomía) y faltan en los más dinámicos y estratégicos, que están fuertemente masculinizados (como la industria, la tecnología y la energía). Por otra parte, la distribución desigual de las tareas no remuneradas en los hogares y la consecuente crisis de los cuidados es un factor central para entender lo que sucedió. Las mujeres realizan tres veces más que los varones el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado. Esa distribución desigual tiene efectos negativos sobre su inserción laboral, sus trayectorias profesionales, sus ingresos y su futuro. Esta carga de cuidados se incrementó durante la pandemia, con el cierre de escuelas, jardines y la incorporación del trabajo remoto. Entonces, algo que desde antes era problemático para muchos hogares, se volvió insostenible.

Desde el Gobierno de Argentina dimos pasos concretos para trabajar esta cuestión. Creamos espacios institucionales que permitieron generar un diagnóstico de la situación a lo largo de todo el país, en el que pudimos medir las diferencias entre mujeres y varones. Logramos transformar herramientas de gestión: se construyó por primera vez un presupuesto con perspectiva de género. También se implementaron medidas de asistencia social inéditas, que a la vez buscaron cerrar brechas de género.

El desafío más grande que hay para adelante es alcanzar una recuperación económica sostenible. Y, para ello, es necesario avanzar por dos caminos. El primero implica que las mujeres se sumen a las filas de los sectores estratégicos de la economía, como la industria, las obras públicas y la tecnología. El otro es fortalecer toda la cadena de valor de los cuidados: reconocer estos trabajos, revalorizarlos, otorgarle derechos. Además, se ha de incorporar la dimensión física: la infraestructura de los cuidados, ya que es un vector de multiplicación de oportunidades. De esta manera, se generan puestos de trabajo en la construcción, aumentan y mejoran los empleos relacionados con los cuidados y se favorece la autonomía económica de las mujeres, ya que se les brinda tiempo para trabajar, emprender, estudiar, descansar, cuidar su salud, entre otras posibilidades.

"LAS MUJERES REALIZAN TRES VECES MÁS QUE LOS VARONES EL TRABAJO DOMÉSTICO Y DE CUIDADOS NO REMUNERADO. ESA DISTRIBUCIÓN DESIGUAL TIENE EFECTOS NEGATIVOS SOBRE SU INSERCIÓN LABORAL, SUS TRAYECTORIAS PROFESIONALES, SUS INGRESOS Y SU FUTURO"

Las mujeres, en Argentina como en el mundo, somos parte esencial del motor de la economía. El desarrollo económico, para que sea justo y sostenible, debe darse con perspectiva feminista. Y esto significa también que las mujeres participen en los espacios de análisis, diseño, gestión y gobierno. Son grandes desafíos a la hora de trazar un porvenir, pero son también fundamentales.

Ministerio de Economía
Argentina

El proceso constituyente en Chile

un proceso innovador y cosmopolita del que aprender

LEÓN DE LA TORRE KRAIS |
Embajador / jefe de Delegación de la Unión Europea en Chile

El mundo mira con atención a Chile y a su proceso constituyente por ser uno de los más innovadores a nivel global, tanto que marcará un hito en la historia del constitucionalismo. La Convención Constitucional, órgano encargado de redactar la nueva Constitución, tiene una composición paritaria e incorpora la participación de los pueblos originarios. Elisa Loncón fue elegida democráticamente presidenta de esta Convención durante la ceremonia de instalación de la misma. Mujer, mapuche y sin filiación partidista, esta elección es un símbolo de los vientos de cambio en el país austral. Como dijo la presidenta al asumir el cargo el pasado 4 de julio: "Hoy se funda un nuevo Chile plural, plurilingüe, con todas las culturas, con todos los pueblos, con las mujeres y con los territorios; ese es nuestro sueño para escribir una Nueva Constitución".

Me gustaría reconocer la ejemplaridad que hasta ahora ha demostrado la ciudadanía con su civismo en el ejercicio del voto y con su implicación en el debate público. El proceso constituyente es una oportunidad única para firmar un nuevo contrato social que esté basado en el diálogo y en el logro de consensos amplios y participativos, en el que se sientan representadas todas las voces y regiones del

país. Su culminación ha de ser un acuerdo que marque la hoja de ruta compartida para las próximas décadas.

La Unión Europea tiene mucho que aprender de este proceso. No solo vivimos una época de cambios, también un cambio de época que la COVID-19 ha acelerado, y existen desafíos globales como el reto de la digitalización, el cambio climático, etc., así como debates nuevos sobre los que aún no tenemos respuestas claras o definitivas, como la movilidad humana o la desigualdad de género. Chile puede ser un laboratorio del constitucionalismo comparado para analizar cómo se responde a estos grandes temas y la UE está interesada en intercambiar ideas y experiencias. Se da la circunstancia, además, de que se ha lanzado la Conferencia sobre el Futuro de Europa, una iniciativa con la que la UE quiere abrir un debate inclusivo y transparente, dando más voz a los ciudadanos y ciudadanas europeas en estos retos globales, con el objetivo de sentar las bases de la reforma de nuestras instituciones europeas en los próximos años.

Asimismo, la UE ha acumulado una rica y diversa experiencia —algunos "fallos hermosos y éxitos problemáticos"— derivada de procesos constituyentes surgidos de dictaduras de derechas, de izquierdas, de transformaciones y divisiones de países..., y en todos ha habido un proceso y un encuentro de la población para llegar a consensos básicos que permitan una convivencia para las próximas generaciones. Con Chile compartimos los valores fundamentales de libertad, democracia, derechos humanos y promoción del multilateralismo, y mantenemos una relación desde hace 50 años basada en lazos políticos, económicos y de cooperación.

Por todo ello, junto a algunas instituciones chilenas de los tres poderes del Estado y otros actores como algunas universidades públicas, hemos puesto en marcha el Foro Chile-Unión Europea, iniciativa implementada con el acompañamiento del programa EUROsociAL+, con la realización de diferentes actividades en las que Chile y la UE están dialogando en torno a temas de interés común como los derechos fundamentales, la participación ciudadana, las formas de gobierno, la descentralización, la igualdad de género, la protección del medio ambiente, la transparencia , la corrupción o el modelo social, entre otros.

"EL PROCESO CONSTITUYENTE ES UNA OPORTUNIDAD ÚNICA PARA FIRMAR UN NUEVO CONTRATO SOCIAL QUE ESTÉ BASADO EN EL DIÁLOGO Y EN EL LOGRO DE CONSENSOS AMPLIOS Y PARTICIPATIVOS, EN EL QUE SE SIENTAN REPRESENTADAS TODAS LAS VOCES Y REGIONES DEL PAÍS"

La próxima década, una vez pasada la COVID-19, será crucial tanto para América Latina —y en particular para Chile— como para la UE. Confío que nuestra asociación estratégica nos ayude a fortalecernos para afrontar la recuperación y la senda del desarrollo económico y social, y que estos nuevos contratos sociales y las reformas institucionales que están por venir ofrezcan las capacidades y la legitimidad para garantizar la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas.

Estado social, cambio climático e inclusión

La necesidad de una alianza entre Europa y América Latina

ALFREDO LUIS SOMOZA | Presidente del Istituto Cooperazione Economica Internazionale

Uno de los elementos que diferencian las "dos orillas de Occidente", Europa y América Latina, es la dificultad que encuentra la orilla americana para establecer un pacto social que pueda abrir la puerta a políticas de inclusión y de salvaguardia ambiental. En Europa, en cambio, desde inicios del siglo pasado existe una tradición de políticas de bienestar social basada en un pacto social que se fue difundiendo sobre todo después de la Segunda Guerra Mundial hasta terminar asentándose como parte de la identidad continental. Fiscalidad progresiva, protección social, respeto de los derechos individuales y colectivos y defensa de la naturaleza son los puntos destacados del "modelo europeo" actual. Para muchos países de América Latina, la definición de un "pacto democrático" en los años sucesivos a las dictaduras de los años setenta constituyeron un momento importante para que aquellas no se repitieran nunca más, pero cuestiones como el pacto social, la justicia fiscal y el bienestar social todavía son para muchos una asignatura pendiente. La vuelta a la democracia ha sido un hecho muy importante en lo político pero no tanto en lo social; o mejor dicho, hay países con sistemas que se pueden definir como *welfare states* y otros en los cuales existe un buen nivel de servicio público, pero en los cuales el modelo de mercado de estilo anglosajón ha llevado a la privatización salvaje o a la degradación del servicio público universal.

La pandemia paradójicamente ha puesto en evidencia los límites de los dos modelos. En el caso europeo, la sanidad, allí donde ha avanzado la tendencia a la ultra-especialización y a la

concentración en los grandes hospitales ha sido ineficaz para detener el contagio, sobre todo por el abandono en los últimos años de los servicios sanitarios territoriales. Se contaba con grandes estructuras de excelencia, pero no había ningún servicio domiciliar ni estructuras de apoyo a las personas que se vieron obligadas a enfrentar la enfermedad en sus domicilios. Desde este punto de vista, países latinoamericanos con menos recursos pero con redes de asistencia territorial lograron hacer más en una situación que tomó desprevenida a una parte de la sanidad europea. En América Latina, la sanidad pública, la única a la cual pueden acceder los ciudadanos más pobres, ha colapsado frente a una situación que en diversos países superaba la disponibilidad de recursos e insumos. En esos países, y no solo en ellos, se vieron de golpe los efectos perversos de la contrarreforma de las décadas precedentes, que ha redibujado la sanidad en dos categorías antitéticas: la sanidad privada para quien tiene recursos económicos y la sanidad pública de bajo nivel y sin recursos para los pobres. Como consecuencia, en Europa la pandemia ha golpeado de modo interclasista, tocando todos los segmentos de la sociedad; mientras que en América Latina se abatió sobre todo contra quienes no podían pagarse servicios privadamente, vivían en situaciones precarias y no tenían recursos para protegerse. En pocas palabras, la exclusión social fue el combustible de la pandemia en América Latina.

Un tema central es la inclusión social, que debe ser una de las prioridades absolutas en América Latina aunque no siempre esté en lo alto de las agendas gubernamentales. En las últimas décadas la Unión Europea ha efectuado importantes inversiones en los países que entraban en la Unión, distribuidas en base al principio de solidaridad. Eran fondos para balancear las grandes diferencias económicas entre los países miembros. Pero eso no basta, sobre todo en un cuadro de creciente desigualdad entre ciudadanos que se verifica en muchos países, incluso entre los más ricos. Sujetos débiles con bajo nivel de formación, inmigrados recientes, ancianos... son las categorías que reciben el mayor apoyo de los sistemas de protección social, pero, aunque tengan por ejemplo garantizada la asistencia sanitaria, esto no es suficiente para que vuelvan a integrarse en la sociedad y en el mundo laboral. En América Latina el cuadro asume dimensiones relevantes, con sistemas de protección social aún insuficientes en términos de cobertura, acceso y calidad, aunque la situación varía muchísimo entre países. Y no sufren las consecuencias solamente las categorías tradicionalmente débiles, sino también millones de trabajadores informales que ganan poco, viven al día y en situaciones de emergencia y corren el riesgo de no lograr ni siquiera alimentarse suficientemente. Con una base impositiva baja por culpa de niveles de evasión altísimos, es difícil imaginar un aumento de la asistencia pública. Por estos motivos, uno de los desafíos latinoamericanos es regularizar el trabajo, combatir la evasión fiscal, obligar a los empresarios a pagar contribuciones y aportes jubilatorios, articular un nuevo sistema de bienestar social y un mecanismo de seguro de desempleo que permita la reinserción laboral de quien pierde su empleo, todo esto conjugándolo con una nueva visión de la cuestión ambiental y sus repercusiones sobre la sociedad y el mundo productivo.

La otra emergencia que paralelamente a la pandemia ha emergido con fuerza es la climática. También en este campo hay marcadas diferencias entre Europa y América Latina. Mientras que en Europa se ha dado una política ambiental compartida y vinculante, en América Latina el tema medioambiental es competencia de cada Estado y las políticas pueden cambiar radicalmente con el cambio de Gobierno. Junto a la inclusión y a la protección social, las consecuencias del cambio climático y de la revolución en el mundo del trabajo que implica la transición ecológica tendrían que formar parte del necesario "nuevo pacto social". Por un lado, hay que hacerse cargo de las personas y áreas afectadas por las reconversiones productivas necesarias para la transición ecológica; por otro, es menester acompañar activamente los procesos de transformación: desde la formación de recursos humanos para los sectores que serán potenciados hasta la creación de servicios sociales de proximidad o la "infraestructuración" social de zonas de reacomodo de población desplazada de territorios vulnerables ante fenómenos climáticos adversos.

"JUNTO A LA INCLUSIÓN Y A LA PROTECCIÓN SOCIAL, LAS CONSECUENCIAS DEL CAMBIO CLIMÁTICO Y DE LA REVOLUCIÓN EN EL MUNDO DEL TRABAJO QUE IMPLICA LA TRANSICIÓN ECOLÓGICA TENDRÍAN QUE FORMAR PARTE DEL NECESARIO 'NUEVO PACTO SOCIAL'"

Bienestar social y ambiente son temas prioritarios de la agenda mundial de los próximos años. La colaboración en estas materias entre Europa y América Latina tendría que ser natural considerando la recíproca cercanía cultural y de valores, pero también porque son las dos únicas "islas democráticas" continentales frente al avance de los autoritarismos. Para América Latina sería importante prestar atención a las ideas y al proceso de reformulación del *welfare state* y de las políticas económica y ambiental. Para Europa podría ser interesante conocer las buenas experiencias que en muchos países latinoamericanos se están desarrollando en materia de cohesión social y políticas ambientales con pocos recursos y mucha innovación. Además, esta alianza puede tener un gran valor estratégico tanto para Europa —cada vez más aislada en el contexto internacional— como para América Latina, que se encuentra luchando entre la falta de interés de Estados Unidos y el rápido avance de China.

¿Puede América Latina pensarse sin asideros?

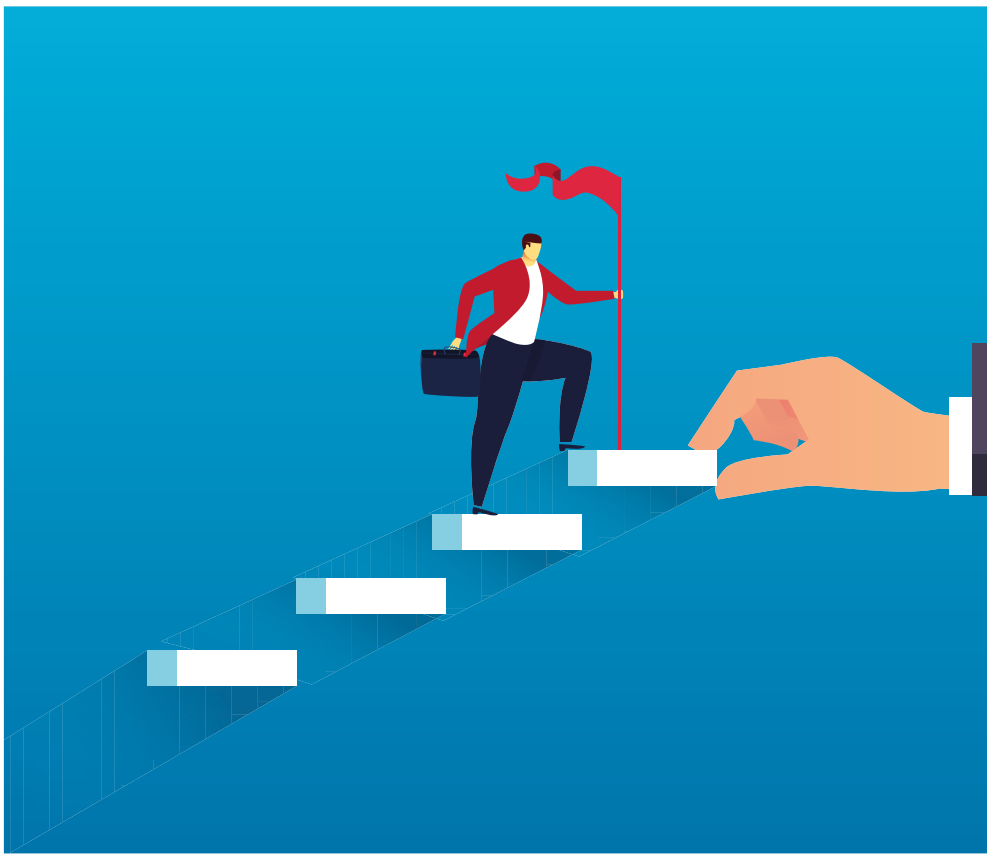
Cambio de paradigma y nuevos conceptos para una nueva era

SONIA GONZÁLEZ FUENTES |
Coordinadora del Área de Gobernanza de EUROsociAL+

Según el sociólogo Ludolfo Paramio, los paradigmas de políticas siguen un curso similar a los paradigmas científicos. Esto es, tienden a aferrarse a un marco teórico que ha demostrado ser eficaz para resolver un problema de envergadura, hasta que dicho marco les crea cada vez más anomalías para entender la realidad, momento en el que, a partir de ideas antes marginales, se articula un nuevo paradigma. Digamos que este sería el momento actual. Las políticas hasta ahora dominantes, ancladas en el Consenso de Washington, parecen haberse agotado, y como ya han destacado algunas voces como la de la economista Mariana Mazzucato, deberíamos librarnos de cualquier prejuicio y atadura para generar un nuevo contrato social que promueva la creación de valor sobre *la extracción de ganancias; que socialice las recompensas y no solo los riesgos; y que invierta en el bien común*. Este agotamiento probablemente se ha visto acelerado por la irrupción de la pandemia, que dejó al desnudo las desigualdades y vulnerabilidades, y se está produciendo en un momento de transformación abrupta del mundo con una imparable globalización e interdependencia, una vertiginosa revolución tecnológica y el cambio climático que ya estamos padeciendo. Parece que ha llegado el momento de transitar hacia algo nuevo.

Con la crisis de 2008, nuestra época se resintió muchísimo, pero tras la COVID-19 tengo la sensación de que se ha roto, de que nuestros puntos de referencia se difuminaron y vivimos tiempos de oscuridad. Efectivamente, la COVID-19 no solo ha visibilizado problemas estructurales que ya existían, sino que también han emergido novedades, que aún no tienen respuestas claras o muy definidas y que pueden considerarse disruptivas. No sé si seremos capaces como hizo Hannah Arendt de pensar sin asideros, sin barandillas para cuestionar las problemáticas comunes, repensar el mundo e

intentar comprenderlo. Cuando una sube o baja por unas escaleras, siempre puede agarrarse a la barandilla para no caer; pero hoy hemos perdido ese asidero. Y, en concreto, cuando se piensa América Latina me da la sensación de que se sigue buscando apoyos en trozos de barandilla de la escalera de décadas (perdidas y ganadas) anteriores que ya no funcionan. Las categorías del pasado no nos sirven, y quizás haya que enfocarse en las especificidades de lo que está sucediendo ahora, e intentar comprenderlo como una novedad histórico-política. Esto podría dar una oportunidad para que la región se encamine hacia el desarrollo sostenible y también para proteger la democracia en un momento en el que el miedo y la incertidumbre es el caldo de cultivo para populismos extremos y autoritarios. En este tránsito es importante no perder la dimensión ciudadana, pues estamos en un punto en el que la tendencia al desapego social e institucional es un riesgo de alto voltaje.



Le escuché decir al filósofo Daniel Innerarity que las democracias ya no se vienen abajo con golpes de Estado ni los cambios sociales se hacen revolucionariamente, que manejamos unos conceptos políticos que no tienen en cuenta la riqueza y la diversidad de la sociedad y la complejidad de los nuevos entornos. Efectivamente los problemas a los que nos enfrentamos hoy son mucho más complejos y multidimensionales, y nuestras instituciones tienen limitaciones en su capacidad de acción. Por ello, en ese intento de recuperar y fortalecer la dimensión ciudadana, parece imperioso reinventar y recuperar el concepto de espacio público, que es donde se condensa la experiencia social, y ver cómo se articula con una gobernanza eficaz. Con la irrupción de la pandemia se ha revalorizado lo público, pero curiosamente también nos hemos dado cuenta de que las categorías que utilizamos en ese espacio se han quedado obsoletas.

Nos encaminamos a la era postpandemia y se habla de "reconstruir mejor", y esto va a implicar reformas, no sé si graduales o radicales, pero sí creo que hemos de acordar significados nuevos si queremos un espacio público vibrante y facilitador de la cohesión social. Significados sobre la ecuación Estado, mercado y sociedad, la distribución y redistribución de la riqueza, la representación política, los territorios, la diversidad cultural, nuevos derechos, la seguridad, etc. Sin estos significados, fallará la deliberación pública y cualquier intento de reforma de nuestra institucionalidad. Aunque hemos entronizado la unidad, la sociedad está lamentablemente segmentada; lo que el espacio público sí debería garantizar es la coordinación, la cooperación, la solidaridad y el respeto.

El siglo XXI exige una mirada más atenta por parte de todos y todas. No somos meros espectadores. Se va vislumbrando un cambio de paradigma, pero se precisan nuevos conceptos para enfrentar los enormes desafíos actuales, y estos cambios pasan por la articulación de un nuevo contrato social que permita movimientos constructivos. Ahora bien, el elefante en la habitación: cómo escalar de lo micro a lo macro. En este punto el Estado tiene un rol protagónico. Necesitamos un Estado más reflexivo que más que intervenir pueda habilitar espacios de co-creación y liderazgo compartido con otros actores, solo así tendremos la oportunidad de lograr una gran transformación.

"AUNQUE HEMOS ENTRONIZADO LA UNIDAD, LA SOCIEDAD ESTÁ LAMENTABLEMENTE SEGMENTADA; LO QUE EL ESPACIO PÚBLICO SÍ DEBERÍA GARANTIZAR ES LA COORDINACIÓN, LA COOPERACIÓN, LA SOLIDARIDAD, Y EL RESPETO"

Los **Consejos Económicos Sociales** a examen de los nuevos pactos sociales

FRANCESCO MARIA CHIODI |
Coordinador del área de Políticas Sociales de EUROsociAL+

La historia de los contratos sociales es una historia del poder y de cómo este se ha redistribuido en el tiempo; es por ello que tiende a ser reescrita en los momentos de mayor cambio social. Actualmente, nos encontramos en uno de estos momentos por la intersección de dos procesos de larga duración. Por un lado, enfrentamos desafíos que no sería exagerado definir como "epocales": el cambio climático, el desarrollo tecnológico, el envejecimiento de la población, la globalización. Por otro, asistimos a la crisis o insuficiencia del modelo de sociedad que permitió generar al mismo tiempo crecimiento y progreso social. Este modelo ha sido realizado más cabalmente en Europa y se basa en la mediación entre el Estado, el mercado y la sociedad, en el equilibrio entre economía de mercado y solidaridad. La desigualdad persistente y la desafección política son dos manifestaciones típicas de esta crisis.

La necesidad de reconfigurar la relación entre el Estado, la ciudadanía y la empresa coloca a los Consejos Económicos Sociales (CES) en un horizonte nuevo y crítico. Estas instituciones son una herramienta de participación que acerca la ciudadanía a la decisión política.

Como es sabido, tanto en Europa como en América Latina los CES: (a) son organismos de carácter consultivo de Gobiernos y (a menudo) Parlamentos, que elaboran propuestas y recomendaciones sobre problemas, iniciativas legislativas y políticas públicas relativas a asuntos económicos, laborales y sociales; (b) están conformados por los agentes económicos y sociales más representativos de la sociedad (a veces suman también personalidades expertas); (c) no son espacios de negociación de demandas, sino que deben actuar para orientar la toma de decisiones de interés general.

Los CES pueden mejorar el funcionamiento de la democracia representativa. Lo que ocurre en un régimen democrático es que el pueblo tiene la titularidad del poder, pero no lo ejerce. El ejercicio del poder se confía a una minoría de personas (parlamentarios y gobernantes) por medio de los dispositivos electorales. Desde

esta perspectiva, los CES constituyen una forma de representación complementaria, ya que se sitúan en un lugar intermedio entre los representantes y el electorado. Aunque no están facultados para tomar decisiones, las orientan en tanto órganos "consultores". A diferencia de otras modalidades de participación, los CES desempeñan su función de manera institucionalizada, es decir, han sido creados precisamente con el fin de asesorar a las autoridades.

Cabe precisar que los parlamentarios y gobernantes actúan en nombre de la voluntad general del pueblo, sin distinciones de cultura, grupo social, profesión, etc. En cambio, los miembros de los CES no son representantes de la población en un sentido genérico, sino únicamente de organizaciones representativas de determinados grupos de interés. ¿Cuáles intereses? Este punto es clave para comprender la evolución de los CES y analizar las condiciones bajo las cuales pueden efectivamente apoyar la gestación de nuevos pactos sociales y dar nueva linfa a la democracia.

Los CES se desarrollan sobre todo en Europa en el siglo XX y son "hijos" precisamente del pacto social hoy en crisis, aquel pacto que toma su forma definitiva en el Viejo Continente después del segundo conflicto mundial y en virtud del cual ha habido varias décadas de prosperidad económica y avances en los derechos. En aquel contexto histórico, el mundo del trabajo y la producción definían el horizonte del debate político y social. De aquí que los CES se concibieran esencialmente como espacios de participación de las organizaciones empresariales y sindicales.

Los CES se fundan en América Latina con el mismo bagaje conceptual, pero se implantan en un tejido institucional y socioeconómico distinto. En ambas regiones, sin embargo, ese mundo del siglo XX ya no existe. El trabajo ha perdido preeminencia como principal generador de ingresos en muchos casos, como fuente de identidad individual y colectiva, como inspirador de grandes narraciones ideológicas. Han cambiado igualmente las formas de trabajar y la organización productiva. Las trayectorias laborales ya no tienen las características de linealidad, continuidad y estabilidad que marcaron el siglo pasado. Se asiste a la expansión de un segmento autónomo de la fuerza laboral, con escasas tutelas y sin comunidad de pares —Semenza y Mori lo llaman "trabajo apátrida"—, que no se enmarca en las categorías contractuales típicas.

"LOS CES CONSTITUYEN UNA FORMA DE REPRESENTACIÓN COMPLEMENTARIA, YA QUE SE SITÚAN EN UN LUGAR INTERMEDIO ENTRE LOS REPRESENTANTES Y EL ELECTORADO"

Asimismo, las sociedades de ambas regiones están cada vez más definidas por el consumo, que acompaña y a la vez empuja la individualización de los estilos de vida. Esta nueva "esencia" se explica por diferentes factores: los cambios en la esfera del trabajo, los niveles de bienestar alcanzados, la mayor libertad y el aumento del tiempo libre, la revolución cultural y de las costumbres iniciada en los años 60, la presión del mercado, entre otros. En este contexto de fragmentación del cuerpo social, no solo se han ido diversificando y multiplicando las demandas e iniciativas, también muchas de ellas han entrado en la agenda pública. La sociedad civil se ofrece a la mirada como un mosaico de mil piezas sin orden: asociaciones, movimientos, organizaciones locales, etc.

Los CES, tanto en Europa como en América Latina, se han adecuado a estos cambios adoptando un modelo más pluralista de participación, inclusivo y abierto a las diferentes instancias y tipologías de intereses viejos y nuevos. Es así que, si por una parte nuevos asuntos de política pública han sido integrados al catálogo tradicional de los CES, por otra se ha agregado un tercer pilar —el de la sociedad civil— a la composición de los Consejos, al lado de los dos tradicionales interlocutores sociales.

Aunque esta última es una innovación muy significativa, surgen también algunos interrogantes, en particulares los tres siguientes:

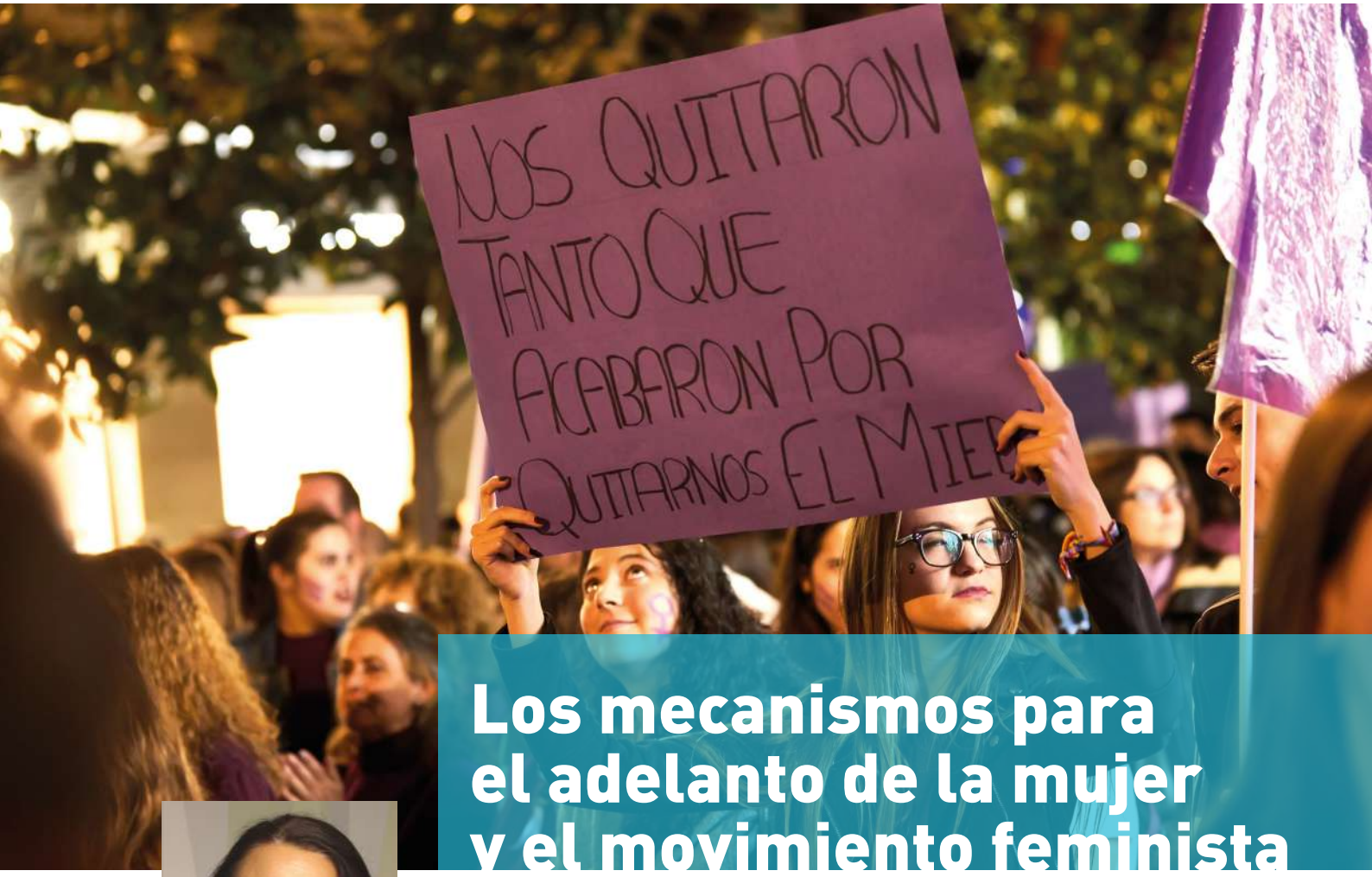
1. ¿Qué intereses sociales admitir y cuáles no? (medioambiente, igualdad de género, derechos de las minorías etno-nacionales...)
2. ¿Cómo asegurar una adecuada representatividad de los grupos de interés? (por ejemplo, ¿cuáles grupos ecologistas?, ¿cuáles organizaciones de mujeres?)
3. ¿Cómo evitar lógicas particularistas o corporativas, sobre todo entre algunas organizaciones acostumbradas casi exclusivamente a defender intereses específicos, sin experiencia en otros ámbitos?

Más que avanzar respuestas, en los límites de este escrito resulta importante plantear la importancia de estas interrogantes. Se trata de asuntos cruciales para entender cómo un CES puede asumir la pluralidad de expresiones de la sociedad civil, máxime en una época de extenuación de los partidos políticos.

Dada la dificultad de cobijar la vasta gama de cuestiones, intereses y formaciones que animan la sociedad civil organizada, parece sensato impulsar (y exigir) la agrupación y federación. Esto permitiría que por lo menos algunos sectores puedan elegir sus representantes.

Desde luego, un punto insoslayable es la representatividad de quienes lleguen a tener asiento en un CES (que debe poder ser evaluada), pero más allá de los grupos que se incorporen resulta fundamental que los CES, para desplegar con mayor eficacia su función de puente entre la ciudadanía y las autoridades, desarrollen de forma sistemática acciones de consulta con la población y sus organizaciones. Ya varios de ellos están operando en esta línea, y se trata de una línea decisiva para que la ciudadanía sienta que los CES son canales apropiados para ser escuchada e influir. De esta manera, los CES tendrán mayor fuerza (y legitimidad) para cumplir un rol de facilitadores de nuevos pactos sociales. Así también contribuirán a revitalizar los regímenes liberal-democráticos, que en muchos países presentan signos evidentes de dificultad. La democracia profunda pasa por la contribución activa de la sociedad civil.

* Existe una versión extendida de este artículo en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.



Los mecanismos para el adelanto de la mujer y el movimiento feminista

Aliados imprescindibles de políticas de género transformadoras

ANA PÉREZ CAMPOREALE | Coordinadora del Área de Políticas de Igualdad de Género del Programa EUROsociAL+

BÉNÉDICTE LUCAS | Responsable del Help Desk de Políticas de Igualdad de Género del Programa EUROsociAL+

La pandemia de la COVID-19, al igual que otras crisis (sanitarias, humanitarias, ecológicas), no solo ha tenido un **impacto diferenciado en las mujeres** acentuando las desigualdades y las violencias hacia ellas, sino que también ha llevado a los Estados a introducir **ajustes estructurales de políticas y recortes** presupuestarios que son potencialmente aceleradores de esas desigualdades y ponen en riesgo la sostenibilidad de las políticas de género.

Ahora bien**, las políticas de género son políticas transformadoras**, que desde la sociedad y los Estados, se ejercen para mejorar la calidad de la democracia. El Estado tiene un papel determinante tanto en la construcción y reproducción de las relaciones de género desiguales como en su transformación**. Las instancias de género de los poderes públicos**, como son los **Mecanismos para el Adelanto de la Mujer** (MAMs), junto al **movimiento feminista de la sociedad civil,** son aliados imprescindibles para la producción de políticas públicas que impulsen la lucha contra las desigualdades. Si bien este enlace entre el feminismo institucionalizado y la movilización social de mujeres no está exento de conflicto, los avances han sido significativos. Los MAMs promueven un conjunto de intervenciones simultáneas para responder a las diversas

expresiones de las desigualdades de género —**autonomía física, económica y política** de las mujeres— y atender al carácter sistémico de esas desigualdades. Los **discursos feministas** apelan a los valores de la libertad, la igualdad, la autonomía, la justicia social y los derechos humanos.

Cabe notar que los MAMs en América Latina (AL) y el Cáribe son relativamente jóvenes y frágiles. Fueron creados en los años ochenta y noventa, con diverso grado de institucionalidad dentro del Poder Ejecutivo. Suelen estar sometidos a continuos cambios de estructura y anclaje institucional. Según un indicador cualitativo elaborado por la CEPAL y basado en el nivel jerárquico que se confiere a los MAMs[1], **en AL el 60% de los países poseen de alto nivel** (con rango institucional de ministerio o cuyo titular tiene rango de ministra y participa en el gabinete). **En el Caribe, 83,3% de ellos siguen en un nivel bajo de institucionalización** (dependen de un ministerio o de una autoridad de menor rango, como viceministerios, institutos, concejos y otras figuras).

Las acciones de apoyo en el marco de los **programas de cooperación** constituyen espacios privilegiados para posicionar la rectoría de los MAMs**.** En ese sentido, EUROsociAL+ considera el fortalecimiento de los MAMs como una herramienta para la sostenibilidad de las políticas de género; implementa acciones que apuntan a **reforzar sus capacidades técnicas y arquitectura institucional**; busca crear **espacios de diálogo interinstitucional** para analizar los desafíos en la participación de las mujeres en las distintas ramas de las políticas públicas no solo como beneficiarias sino como actoras de las mismas, dando mayor coherencia y eficacia a la acción pública. Promueve la vinculación de los MAMs latinoamericanos y sus homólogos europeos para colocarlos en espacios de incidencia mundial (Objetivos de Desarrollo Sostenible, Foro Generación Igualdad[2]), contribuyendo a fortalecer la arquitectura de género en la región así como la **legitimidad de las instituciones de promoción de la igualdad.**

Lo anterior pone de manifiesto que las **agendas específicas de género** y **la transversalidad** son necesarias para construir **un nuevo pacto social,** basado en **acuerdos políticos redistributivos**[3], **que promueva el desarrollo inclusivo y sostenible** para todos y todas.

* Las referencias bibliográficas de este artículo están disponibles en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.

1. Los niveles de clasificación para América Latina son: nivel alto para los mecanismos con rango institucional de ministerio o bien cuando el rango de la o el titular es de ministra/o con plena participación en el gabinete. En el nivel medio se han ubicado los mecanismos que dependen de la presidencia y cuyos titulares no participan en el gabinete (oficinas adscritas a la presidencia, secretarías, institutos nacionales y otras figuras). En el nivel bajo se encuentran los mecanismos que dependen de un ministerio o de una autoridad de menor rango (viceministerios, institutos, consejos y otras figuras). En el Caribe, la clasificación es similar y se expresa en: alto nivel si el titular del mecanismo es un ministro, nivel medio si depende de y es responsable ante el primer ministro, nivel bajo si depende o es responsable ante un ministro sectorial.
2. El Foro Generación Igualdad (FGI) es un espacio de diálogo público internacional que incluye tanto a instituciones públicas como a organizaciones de la sociedad civil, y en especial la juventud, convocado por ONU Mujeres y que organizan conjuntamente los Gobiernos de México y Francia, para la rendición de cuentas sobre la igualdad de género, haciendo un recuento de los avances, así como para dar forma a un programa de medidas concretas para avanzar hacia la igualdad de género de aquí a 2030. https://forum.generationequality.org/es
3. Es decir, que pretenden transformar las reglas del juego y producir una ampliación significativa de beneficios a poblaciones con menor poder relativo a diferencia de los acuerdos defensivos que más bien son utilizados para introducir reformas políticamente costosas protegiendo algunos de los derechos sociales y laborales establecidos previamente.

"LAS INSTANCIAS DE GÉNERO DE LOS PODERES PÚBLICOS, COMO SON LOS MECANISMOS PARA EL ADELANTO DE LA MUJER (MAMS), JUNTO AL MOVIMIENTO FEMINISTA DE LA SOCIEDAD CIVIL, SON ALIADOS IMPRESCINDIBLES PARA LA PRODUCCIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS QUE IMPULSEN LA LUCHA CONTRA LAS DESIGUALDADES"

La Cohesión Social en República Dominicana

OLAYA DOTEL CARABALLO | Viceministra de Cooperación Internacional y Ordenadora de los Fondos Europeos

KATJA AFHELDT | Embajadora Extraordinaria y Plenipotenciaria de la Unión Europea ante la República Dominicana

La economía de la República Dominicana ha venido creciendo en los últimos años por encima de la media de los países de América Latina. Sin embargo, este crecimiento no ha impactado en la misma proporción en la mejora de la calidad de vida de las personas, además de que persisten importantes niveles de desigualdad, siendo este último uno de los principales desafíos del país.

La cooperación europea con América Latina y el Caribe reconoce los retos de desarrollo y las desigualdades de los países en transición. A través de EUROsociAL+ y otros proyectos de cooperación enfocados a la dimensión social, la Unión Europea enfatiza su continua voluntad de construir una agenda global ética, transparente basada en la equidad, la inclusión y la sostenibilidad.

En la República Dominicana, consideramos que la cooperación internacional y el intercambio de experiencias son importantes para continuar avanzando hacia una sociedad más equitativa. De hecho, en la experiencia nacional, la cooperación europea ha jugado un rol importante en el impulso de las principales reformas y políticas públicas para el desarrollo del país.

A través del Plan Nacional Plurianual del Sector Público 2021-2024, el Gobierno ha puesto como eje central de sus políticas públicas aumentar el bienestar de la ciudadanía mediante la mejora de lo servicios de salud, educación, seguridad ciudadana y acceso a la justicia, además de crear las condiciones para generar empleos de calidad y promover un estado más transparente, eficaz y eficiente; todo esto en consonancia con la Estrategia Nacional de Desarrollo (END) y con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

Asimismo, se realizan esfuerzos para disminuir las brechas entre los distintos estratos sociales, en los que se resaltan como ejes transversales de acción la igualdad de género y la territorialización de todos los planes y programas sociales ejecutados, pues el territorio en donde vive la gente es uno de los principales espacios donde se expresan las desigualdades.

Por su lado, las lecciones aprendidas por la Unión Europea durante las últimas décadas cristalizaron en el enfoque de la inversión social, asumido formalmente en el año 2013. Este enfoque se basa en el principio de que invertir en lo social es la vía para ayudar a "preparar" a las personas para enfrentarse a los riesgos de la vida, más que simplemente "reparar" las consecuencias de las crisis.

Los avances de la República Dominicana en esta materia se evidencian en la puesta en marcha de diferentes programas de protección social, como por ejemplo Supérate, que tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de los hogares participantes a través de la implementación de acciones de formación para construir capacidades que incrementen la empleabilidad y el emprendimiento productivo de las familias, así como asegurar la permanencia de niños y niñas en el sistema escolar y la atención médica a las mujeres embarazadas.

Otro hito importante de las políticas públicas orientadas a fortalecer la cohesión social del país es la reciente inclusión de dos millones de personas al Seguro Nacional de Salud. Con la entrada de estos nuevos afiliados la Aseguradora de Riesgos de Salud estatal cuenta ahora con más de siete millones de usuarios, lo que significa que el 60% de la población cuenta con un seguro de salud de calidad.

Por otra parte, la República Dominicana tiene la oportunidad de profundizar su proceso de articulación interinstitucional para la consolidación de la cohesión social mediante el aprovechamiento de la experiencia y la lógica de intervención de EUROsociAL+, "que a lo largo de más de diez años ha venido ofreciendo un espacio para el aprendizaje entre pares y el intercambio de experiencias entre instituciones homólogas de ambas regiones, favoreciendo el uso de un amplio catálogo de herramientas pertinentes para cada proceso".

Uno de los aportes más destacados del programa en el país ha sido la realización, junto al Ministerio de la Mujer, de una guía para crear un registro único de violencias hacia la mujer. Además, Siendo República Dominicana el país que tiene la mayor tasa de matrimonio infantil en Latinoamérica, EUROsociAL+ también está apoyando en la implementación y monitoreo de la política pública de prevención de uniones tempranas y embarazos en adolescentes para acabar con estas prácticas.

"EN LA REPÚBLICA DOMINICANA, CONSIDERAMOS QUE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y EL INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS SON IMPORTANTES PARA CONTINUAR AVANZANDO HACIA UNA SOCIEDAD MÁS EQUITATIVA"

Resulta importante señalar que EUROsociAL+ ha apoyado en la revisión y actualización de la Política Nacional de Empleo, realizando foros de discusión de alto nivel con oficiales del Gobierno, sindicatos y representantes tanto de la sociedad civil como del sector privado. De esta forma, se generan puentes de diálogo para combatir la informalidad de la fuerza laboral y generar mejores oportunidades laborales. El programa también prestó su apoyo durante el diseño e implementación de una metodología de revisión del gasto público para hacer que los programas presupuestales sean más incluyentes. Así fortalece la institucionalidad y se contribuye a desarrollar la gobernanza democrática del país.

EUROsociAL+ trabaja con 18 países de la región de América Latina. Sin embargo, la República Dominicana fue el primer país del Caribe en participar en el programa, siendo activa en varios espacios de diálogo regional como la CELAC, la OEA y el SICA, entre otros. La entrada de República Dominicana a EUROsociAL+ refuerza en particular la plataforma de intercambio de experiencias entre países europeos y centroamericanos, así como la creación de agendas de políticas públicas compartidas. También, la participación del país en el programa es un ejemplo exitoso que alentará a otros países del Caribe a participar en futuros proyectos europeos de cooperación regional, que va a tener un fuerte impulso con el nuevo instrumento financiero de cooperación: el Instrumento de Vecindad, Desarrollo y Cooperación Internacional (NDICI).

Con mirada hacía futuras oportunidades para programas regionales como EUROsociAL+, estamos seguras de que la experiencia con la República Dominicana se está convirtiendo en un laboratorio de gran relevancia, pues aquí se cruza la experiencia de un país del Caribe con una larga trayectoria en cooperación y un programa dirigido a toda la región. Es un hecho inédito para la cooperación europea que puede generar nuevas pistas, nuevos modelos para repensar la cooperación en el marco del nuevo paradigma del "desarrollo en transición". Esta experiencia no solo le permitirá al país ser pionero en el Caribe, sino que lo conecta con un modelo de cooperación dinámica y horizontal de intercambios con socios europeos y latinoamericanos.

A través de EUROsociAL+, queremos señalar cómo juntos podemos promover ejemplos para una agenda global basada en la igualdad, la inclusión y el desarrollo sostenible. Esta es la esencia, que va más allá del proyecto y que fundamenta nuestra voluntad de seguir trabajando más y mejor.

ENTREVISTA A

MARÍA DEL CARMEN MALDONADO

Presidenta del Consejo de la Judicatura de Ecuador

Las nuevas tecnologías como herramienta para el sector justicia en la lucha contra las violencias de género

Entrevista por: **JACKELINE ROJAS |** Técnica sénior del Área de Igualdad de Género

Las medidas tomadas en América Latina y en Europa para controlar la crisis sanitaria del COVID-19 por medio del aislamiento social exacerbaron las diferentes formas de violencia contra las mujeres y niñas, así como contra personas de las diversidades sexo-genéricas, aumentando los obstáculos institucionales para abordarlas. Los poderes judiciales suspendieron labores, ampliaron términos y plazos, y atendieron —de forma disminuida— solo aquellos procesos de carácter urgente. Lo anterior hizo que se tuvieran que acelerar los procesos de modernización tecnológica para dar respuesta a una necesidad de celeridad y eficacia a la hora de atender a las víctimas de violencias de género.

La presidenta del Consejo de la Judicatura de Ecuador, María del Carmen Maldonado, respondió algunas preguntas para ilustrar cómo las nuevas tecnologías se han posicionado como una herramienta para el sector justicia en la lucha contra las violencias de género.

PREGUNTA: ¿Cómo las nuevas tecnologías han aportado en el sistema de justicia para responder a los casos de violencias de género en el actual contexto de la pandemia?

María del Carmen Maldonado: La pandemia ocasionada por la COVID-19 puso de manifiesto la importancia del desarrollo de herramientas tecnológicas que permitan que los servicios judiciales continúen brindando atención a la ciudadanía, precautelando la salud y evitando la propagación del virus. La pandemia exacerbó aún más el fenómeno de la violencia intrafamiliar, lo que produjo un mayor índice de causas de violencia, pero un menor índice de ingreso de causas a la Función Judicial.

Este escenario obligó a la toma de decisiones rápidas, buscando progresivamente habilitar más canales de acceso a los servicios de justicia. Esto se logró a través de la implementación del Módulo Virtual de Medidas de Protección y el desarrollo de la herramienta Femicidios.ec, la cual consiste en un mecanismo de seguimiento al principio de celeridad judicial en casos de femicidios y muertes violentas de mujeres.

PREGUNTA: ¿Cuáles son los principales retos para la realización de juicios *online* en casos de violencias de género?

María del Carmen Maldonado: Desde el punto de vista administrativo, el uso de la tecnología no es universal, pues existen sectores

en el Ecuador que no pueden acceder por la falta de cobertura de internet o ausencia de recursos.

Por la parte presupuestaria, existe el reto de realizar los juicios *online* en casos de violencias de género y desplegar los medios de atención a víctimas por medio de herramientas tecnológicas que eviten su revictimización o peregrinaje en busca de protección ante su situación de vulnerabilidad.

Otro desafío es desarrollar canales y rutas de atención que permitan a las víctimas acceder a los servicios de justicia sin que existan condiciones que pongan en riesgo su integridad y que, sin exigir a las víctimas esfuerzos innecesarios, estas puedan ser atendidas por la misma administración.

PREGUNTA: ¿Podría nombrarnos algunas prácticas prometedoras que hayan sido identificadas?

María del Carmen Maldonado: El Consejo de la Judicatura desarrolló un proyecto emblemático para la automatización de los procesos judiciales y de gestión de la información en materia de violencia contra niñas, niños, adolescentes y mujeres, el cual automatiza el procedimiento para el otorgamiento de las medidas de protección penales y administrativas, permitiendo a operadores de justicia de protección de derechos ingresar solicitudes para el otorgamiento y revisión de medidas de protección, interactuando a través del Sistema Automático de Trámite Judicial Ecuatoriano (SATJE).

Desde la implementación de Módulo Virtual de Medidas de Protección se han entregado 18.322 medias de protección a través de este este instrumento tecnológico, protegiendo así a cerca de 4.700 mujeres, niños, niñas y adolescentes.

En este proceso, la articulación con otras instituciones constituye una buena práctica, ya que evita que la víctima realice traslados innecesarios entre la dependencia donde solicita medidas de protección y la unidad judicial en donde se ratifica la misma, protegiendo su integridad física, seguridad y protección personal, y evitando su revictimización, incluso ante el victimario.

Adicionalmente el Consejo de la Judicatura, como parte del Sistema Nacional Integral para

"EXISTE EL RETO DE REALIZAR LOS JUICIOS *ONLINE* EN CASOS DE VIOLENCIAS DE GÉNERO Y DESPLEGAR LOS MEDIOS DE ATENCIÓN A VÍCTIMAS POR MEDIO DE HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS QUE EVITEN SU REVICTIMIZACIÓN"

Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, ha desarrollado la herramienta Femicidios.ec, que consiste en un mecanismo de seguimiento al principio de celeridad judicial en casos de femicidios y muertes violentas de mujeres. Con esta herramienta dinámica, la ciudadanía puede acceder de forma permanente e interactiva a estadísticas y procesos judiciales, lo cual está alineado al proceso de implementación del modelo de Justicia Abierta que se realiza en coordinación con todos los órganos de la Función Judicial.

PREGUNTA: ¿Qué recomendaciones puede dar para la realización de juicios *online* en casos de violencias de género?

María del Carmen Maldonado: La tecnología se ha constituido como un mecanismo que cada día evoluciona para acercar a las personas hasta los servicios, sin la necesidad de tener contacto físico entre sí; los medios tecnológicos y de comunicación han permitido tener sistemas de atención más rápidos y eficaces. Sin embargo, para lograr que esto se realice como una común y saludable práctica, es necesario fomentar el uso de herramientas tecnológicas en el actuar diario de los servidores/as judiciales. Lo referido se ha podido lograr por la ejecución de procesos de capacitación y sensibilización al funcionariado que atiende a las víctimas de violencia de género, con la difusión de los principios de una "atención no revictimizante", que garantice los derechos de acceso a los servicios de justicia sin descuidar el lado humano de las personas, que es lo primordial para un buen accionar del sistema de justicia.

En materia de juicios *online* en casos de violencia de género, queda mucho por hacer. En especial en el acceso a la tecnología de todos los sectores de la población, un reto que involucra proyectos a gran escala desde sectores estratégicos y de administración del Gobierno. Sin embargo, a pesar de las limitaciones de cobertura tecnología, se han dado ya grandes pasos, empezando por la optimización de la infraestructura tecnológica, desarrollo normativo y procedimental consecuente con la coyuntura de una emergencia sanitaria, mejorando los procedimientos de atención o la capacitación a operadores/as y funcionarios/as judiciales, entre otros.

El carácter extraordinario de esta situación dejó ver lo imperativo que resulta contar con infraestructura tecnológica y el personal capacitado para garantizar la continuidad del servicio, cumpliendo así con lo señalado por la Corte Interamericana en su Opinión Consultiva sobre "Garantías Judiciales en Estados de Emergencia".

Sin duda, la emergencia de salud hizo que los sistemas de justicia se hayan volcado para asegurar el derecho de la ciudadanía a contar con recursos judiciales efectivos.

El Consejo de la Judicatura de Ecuador, en colaboración con el área de género de EUROsociAL+, impulsó durante la pandemia un "Diagnóstico regional de prácticas prometedoras para la implementación de juicios *online* en casos de violencia de género y generar unas recomendaciones generales".

* Las referencias bibliográficas de esta entrevista están disponibles en el blog de *Recíprocamente* en este enlace.

ENTREVISTA A

Parlamentos abiertos en América Latina

Avances y retos pendientes para recuperar la confianza ciudadana

MAURICIO ALARCÓN SALVADOR
Director ejecutivo de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador)

JAVIER MACAYA
Diputado del Congreso de Chile y presidente de la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas

Mantenemos una charla a dos bandas con Mauricio Alarcón Salvador, director ejecutivo de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo (Ecuador), organización coordinadora de la Red Latinoamericana por la Transparencia Legislativa (RLTL), y con Javier Macaya, diputado del Congreso de Chile y presidente de la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas, organismo que agrupa a las legislaturas nacionales de 35 Estados de América Latina y el Caribe. Con ellos abordamos los avances y desafíos de los procesos de apertura parlamentaria en la región, en el marco del apoyo que brinda EUROsociAL+ a dichas iniciativas.

Entrevista por: **BORJA DÍAZ |** Responsable de Buen Gobierno del área de Gobernanza Democrática en EUROsociAL+

PREGUNTA: ¿Cuáles son los principales avances registrados en materia de apertura parlamentaria en América Latina? ¿Qué retos siguen pendientes?

Javier Macaya: El avance de esta agenda en América Latina es significativo y ha situado a la región como líder mundial en el ámbito del parlamento abierto. A pesar de la pandemia, los poderes legislativos de diversos países han llevado a cabo actuaciones para seguir consolidando la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana y la ética en los parlamentos. Destacan las agendas abiertas virtuales impulsadas en el plan de acción de Argentina, la estandarización de la información y la facilidad de uso de datos parlamentarios de Brasil, los Sistemas de Integridad del Congreso Nacional de Chile, la inclusión de organizaciones de la sociedad civil en la Comisión Institucional de Parlamento Abierto de Costa Rica, el reglamento de parlamento abierto de Ecuador y la creación de conceptos clave del portal de seguimiento de los ODS de Paraguay.

Mauricio Alarcón: Es difícil hablar de avances regionales cuando la evaluación del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa 2020 evidencia una caída de 19,3% en la media regional. Los Congresos y Asambleas obtuvieron 58,9% en 2018 y el 39,6% en esta última medición, reflejando brechas que no han sido superadas en más de una década. Los países que mayor puntaje lograron, Chile y Costa Rica, están todavía lejos del estándar deseable, sin evidenciar avances significativos. Esto puede

deberse a que la participación ciudadana, piedra angular del índice, aún presenta deficiencias, por ejemplo, en materia de creación de planes de acción de parlamento abierto.

Sin lugar a dudas, durante este decenio, los congresos y asambleas realizaron esfuerzos por crear planes de acción; sin embargo, aún presentan dificultades en materia de sostenibilidad, colaboración, creación, evaluación independiente y difusión. En cuanto a la normatividad, es urgente actualizar o expedir nuevas normas de acceso a la información, así como de regulación del cabildeo y los *lobbies*. Respecto a presupuesto y gestión, los Congresos y Asambleas tienen deudas con la ciudadanía en cuanto a transparencia en el presupuesto y la gestión administrativa. La información sobre los funcionarios legislativos contratados o los viáticos y gastos de los legisladores debe estar disponible de manera permanente. Y quizá uno de los mayores retos, en una época en que los legislativos pierden credibilidad y confianza, es habilitar y fortalecer espacios de participación ciudadana para que los mandantes estén conectados con el trabajo de sus representantes.

PREGUNTA: ¿Cuál ha sido el impacto de la pandemia de la Covid-19 en los procesos de apertura parlamentaria en la región?

Javier Macaya: Sin duda, la pandemia ha impactado en el funcionamiento de los parlamentos y ha requerido un gran esfuerzo para adaptar nuestra labor a un ámbito virtual; sin embargo, en lo positivo, se adelantó en varios años la innovación tecnológica. En esa línea, la creación e implementación de planes de acción de manera digital ha precisado que parlamentarios, funcionarios, sociedad civil y ciudadanía aprovechen las tecnologías. Igualmente, facilitó la participación ciudadana con ahorro de tiempo y gastos de viajes, descentralizando la participación. Sin embargo, la pandemia expuso la brecha digital que limita la participación ciudadana de zonas rurales con poca conectividad o de las personas que no son nativos digitales.

Mauricio Alarcón: Es indiscutible que la pandemia tuvo un impacto directo en el trabajo legislativo a nivel regional. Mientras que la Asamblea de Ecuador, por ejemplo, activaba de manera inmediata la modalidad virtual, otros legislativos demoraron semanas e incluso meses en reactivarse. Así, se han registrado impactos positivos, como parlamentos resilientes que encontraron medidas tecnológicas, administrativas y legales para adaptarse y no detener su labor de legislación y fiscalización; y negativos, como las dificultades para el control ciudadano derivadas de las restricciones impuestas por las autoridades.

PREGUNTA: Desde EUROsociAL+ se ha colaborado con ParlAméricas y la Red de Transparencia y Acceso a la Información (RTA) en la elaboración de una Caja de Herramientas de Transparencia Legislativa. ¿Cuál es la relevancia de este esfuerzo colectivo de sistematización de buenas prácticas?

Javier Macaya: Desde que empezamos a forjar los principios de Estado abierto en los parlamentos de la región con la Red de Parlamento Abierto de ParlAmericas, nos quedó claro que era imperativo clarificar y seguir facilitando espacios de intercambio interparlamentario y de buenas prácticas sobre la base de la Hoja de Ruta Hacia la Apertura Legislativa. En ese sentido, la caja de herramientas representa un muy valioso esfuerzo para promover uno de los pilares de esta hoja de ruta, a saber, la transparencia y el acceso a la información. Es, además, un punto de encuentro entre los poderes legislativos y los órganos garantes de información, donde generar sinergias resulta clave para continuar consolidando la apertura legislativa. Asimismo, sirve como un marco de referencia para compromisos de parlamento abierto futuros. Finalmente, el hecho de haber incluido más de 100 buenas prácticas de la región hace que este documento sea muy completo y facilite la implementación de consideraciones clave relacionadas con la transparencia.

Mauricio Alarcón: Durante varios años, los congresos y asambleas han venido implementando cambios respecto de su transparencia y apertura. Todas las experiencias, positivas y negativas, dejan lecciones que son útiles. Así, sistematizar las buenas prácticas para ponerlas a disposición es un ejercicio valioso que puede permitir, a través del aprendizaje colectivo, el avance de la apertura a nivel regional. Una caja de herramientas como esta, de la mano de la voluntad política, puede traer cambios importantes en beneficio de los ciudadanos.

PREGUNTA: El pasado 25 de agosto fue publicada la quinta edición del Índice Latinoamericano de Transparencia Legislativa, correspondiente a 2020. ¿Qué valoración hacen de sus resultados?

Javier Macaya: El Índice de Transparencia Legislativa es una herramienta muy importante en la región, porque permite conocer cómo estamos y cuáles son los indicadores a los que debemos prestar atención para una implementación cada vez más efectiva de las cuatro dimensiones que establece. Los resultados de la última edición, en la que, con el apoyo de EUROsociAL+, se cambió la metodología, demuestran que vamos por buen camino, pero todavía nos falta mucho por recorrer, ya que tan solo dos poderes legislativos "sacaron aprobado" en el Índice. Resaltemos que es una gran cantidad de indicadores los que se revisan; en el corto plazo, debemos esforzarnos en las dimensiones de la transparencia de datos presupuestarios y la gestión administrativa del parlamento a nivel regional. Asimismo, hay que seguir trabajando para institucionalizar la apertura legislativa y, con ello, alcanzar otros niveles de eficacia e impacto de esta agenda con la publicación de datos en varios formatos, visualizaciones y lenguaje claro. Parlamento Abierto llegó para quedarse y sus beneficios son de interés nacional; los países con más experiencia en parlamento abierto fueron los que obtuvieron mejores calificaciones en el Índice.

Mauricio Alarcón: Como algunos medios de comunicación titularon, la apertura parlamentaria tiene "nota roja" en América Latina. Los resultados, en general, no son nada alentadores, incluso para los países mejor puntuados. Además de brindar evidencia, el ILTL ha generado un escenario para el debate y la reflexión, pues nos permite ver con claridad las brechas de cada país y los escasos avances en estos últimos años, al tiempo que brinda datos que facilitan la posibilidad de mejorar. Esperamos que esto sea visto como una evaluación crítica positiva y constructiva para más apertura parlamentaria en la región. En esa línea, la colaboración entre los sectores de redes de sociedad civil, redes de parlamentarios y cooperación internacional ha significado la construcción de un tejido sostenible para la promoción y asistencia técnica en materia de Parlamento Abierto en la región.

* Este texto es un extracto de la entrevista que puede encontrarse de forma íntegra en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.

Los Consejos Económicos Sociales: instrumentos clave para avanzar hacia nuevos pactos sociales

Las perspectivas comparadas de Costa Rica y Argentina

ENTREVISTA A

JOSÉ A. ZAGLUL
Presidente del CES de Costa Rica

GUSTAVO BÉLIZ
Presidente del CES de Argentina

Recíprocamente ha dialogado con José A. Zaglul y Gustavo Béliz, presidentes de dos Consejos Económicos y Sociales de reciente creación en Costa Rica y en Argentina, para recoger sus puntos de vista en torno al posible rol que han de jugar estos órganos de dialogo y de consenso a la hora de fomentar el dialogo social y fortalecer la democracia.

Entrevista por: **FRANCESCA CAPPARUCCI |** Técnica de proyecto
y **VIRGINIA TEDESCHI |** Técnica local Cono Sur, Área Políticas Sociales, Programa EUROsociAL+

José A. Zaglul fue presidente de la Universidad EARTH desde sus inicios en 1989 hasta su jubilación en 2016. Es también exjefe del Departamento de Producción Animal del Centro de Investigación y Capacitación Agrícola Tropical y profesor y vicerrector de investigación en el Instituto Tecnológico de Costa Rica. Ha sido nominado tres veces al Premio Nobel de la Paz.
Gustavo Béliz es el secretario de Asuntos Estratégicos de Presidencia de la República Argentina. Fue director del Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (INTAL) en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Fue dos veces ministro en el Gabinete Nacional (Interior y Justicia, Seguridad y Derechos Humanos) y dos veces secretario de la Presidencia de la Nación (de Gestión Pública y de Asuntos Estratégicos) en tres gobiernos nacionales diferentes.

PREGUNTA: En su país, ¿cuál puede ser el rol del Consejo Económico Social para el diálogo social, es decir, para avanzar hacia un nuevo pacto social?

Zaglul: El Consejo Consultivo Económico y Social de Costa Rica cuenta con una amplia representación de los más diversos sectores de la población. Esto genera una oportunidad de discusión, negociación y creación de consenso entre un gran número de actores —entre trabajadores, empleadores, academia y sociedad civil—. Al mismo tiempo, plantea el gran reto de hacer que todos y todas los y las representados/as se sientan satisfechos con los resultados del proceso de diálogo y negociación. Este reto se ha abordado a la hora de definir la misión y el propósito estratégico del CCES

de Costa Rica, cuya prioridad es el bienestar y el desarrollo de nuestra sociedad. No se puede imponer el beneficio de un sector sobre el bienestar del país. A través de un diálogo constructivo creo que podrán lograrse nuestros objetivos de paz y de prosperidad para todos y todas.

Béliz: Uno de los objetivos fundamentales que tiene el CES es colaborar en la construcción de la cultura del encuentro. Esto es lo que hemos propuesto desde su creación, y lo llevamos adelante a partir de una convocatoria amplia y diversa, con participación del mundo empresario, de las trabajadoras y los trabajadores organizados, de los movimientos sociales, del sistema científico-tecnológico y de las universidades. El Consejo trabaja con responsabilidad, más allá de pujas de poder coyunturales, en la elaboración conjunta de planes de acción que conduzcan al diseño de políticas de Estado. Debemos avanzar en un nuevo pacto social que comprenda la idea de que nadie tiene una receta mágica ni automática para superar los problemas estructurales en la Argentina. Debemos alcanzar diagnósticos comunes, escuchar voces distintas y lograr síntesis que signifiquen pasos concretos de acciones, propuestas, experiencias movilizadoras, rumbos de mediano y largo plazo compartidos. Nos unen en este Consejo miradas muy distintas, procedencias y posicionamientos heterogéneos, y en esa diversidad está la riqueza de este espacio.

PREGUNTA: ¿Cuáles son las reformas estratégicas en las que el gobierno y/o la asamblea legislativa quisiera involucrar al Consejo Económico y Social para una definición participativa de dicha reforma?

Zaglul: En este momento, una ambición común al ejecutivo y a los consejeros y consejeras tiene que ver con la conversión del actual decreto presidencial que crea el Consejo en una ley de la República que perdure a través del tiempo y se convierta en un puente entre el ejecutivo, la asamblea legislativa y las fuerzas vivas del país representadas en el CCES. Está claro que las decisiones del CCES son de carácter consultivo y no vinculante para el ejecutivo, pero sí tienen un gran valor y potencial de incidencia, en aras del fortalecimiento de la democracia y de la paz social. En este marco, durante los meses de abril a junio 2021, se llevaron a cabo encuentros con los diferentes sectores y poblaciones que integran el CCES, y entre los temas convergentes de interés destacan pobreza, empleo y educación —particularmente relevantes en el escenario costarricense post-pandemia—. Resaltó la necesidad compartida de una reactivación económica basada en políticas públicas orientadas a la estabilidad fiscal, la atracción de inversión, el empleo local y el crecimiento económico.

Béliz: El Consejo se ha involucrado en debates cruciales para el desarrollo de la Argentina. Avanzamos en la discusión de una nueva matriz energética para el país (Estrategia Nacional de Hidrógeno 2030). Convocamos a un amplio debate sobre el futuro del trabajo, que generó 50 propuestas. Impulsamos la adhesión de la Argentina al Pacto por la Información y la Democracia y acordamos una declaración conjunta para apoyar cambios en la arquitectura financiera internacional, en línea con propuestas globales para canalizar los Derechos Especiales de Giro (DEG) de países desarrollados a países de ingreso medio y bajo. Se llamó a un concurso nacional para apoyar experiencias piloto que posibiliten el arraigo en el interior de la Argentina. En materia de innovación democrática, estamos relanzando el programa de administradores gubernamentales, creando un observatorio de obra pública para asegurar su transparencia e impulsando el diseño de un nuevo código de ética para la función judicial.

PREGUNTA: En Costa Rica, como se subrayó, la amplia representatividad de sectores e intereses dentro del Consejo plantea un reto. ¿Cómo conciliar esta pluralidad de sectores e intereses representados con la efectividad del trabajo del CES?

Zaglul: La amplia y diversificada representación de sectores de la población en el CCES de Costa Rica, junto con ser un reto, representa la mejor oportunidad para resolver y mediar entre las diferencias, a través del diálogo y de la negociación. Imprescindible punto de partida es entender que en la diversidad está la riqueza y el avance de una sociedad. Los distintos puntos de vista, si se analizan con respeto y con la capacidad de escuchar, enriquecen nuestras oportunidades de progresar. Elemento clave del éxito, para llegar a acuerdos comunes, son valores esenciales del ser humano como el respeto, la ética, la integridad, la honestidad y la paciencia; a través de ellos, será posible mostrar respeto del uno por el otro, mente abierta y humildad para aceptar otros puntos de vista, así como disposición para sacrificar parte de los intereses personales en favor del beneficio general. Paralelamente, también será esencial que el CCES se dote de un reglamento que haga posible y fluida la conciliación entre los diferentes intereses. A esto nos dedicaremos en las próximas semanas.

PREGUNTA: A través de EUROsociAL+ se evidenció cómo están estructurados y cómo funcionan algunos Consejos Económicos y Sociales europeos. ¿Cuáles son las lecciones aprendidas que cree que podrían o tendrían que deducirse de la experiencia europea, en función del proceso en curso en Argentina?

Béliz: Tenemos muchísimo que aprender de la experiencia europea en esta materia, porque Europa tiene una tradición muy vasta en relación a este tipo de cuerpos colegiados que promueven acuerdos y consensos. Estas experiencias permiten dar cuenta de que la creación y formalización de este tipo de organismos sirve para institucionalizar el diálogo, establecer prioridades y trazar horizontes comunes en la diversidad. De esta manera, los consejos se convierten en espacios predilectos para el diálogo público-privado, la concertación de políticas públicas y el debate entre actores diversos de la sociedad. Más allá de las características de cada consejo en particular, de las facultades vinculantes o declarativas, me parece importante destacar el espíritu que llevó a la Europa de posguerra a promover espacios de cohesión social entre los escombros, la muerte y el horror. La principal tarea por delante de todo consejo es trabajar para la cohesión social y asegurar el bienestar, acercando posiciones y evitando la polarización nociva. Ese horizonte, presente en la génesis de los consejos europeos, mantiene su vigencia y nuestro país debe incorporarlo para consolidar la Argentina querida. Como dice el Papa Francisco, un nuevo y mejor recomenzar de la humanidad, en el mundo post-pandemia, es posible. Para hacerlo, debemos trabajar en conjunto y con premura. El Consejo es un paso en esa dirección.

ENTREVISTA A

Garantizar la salud sexual y reproductiva ha sido tradicionalmente una gran tarea pendiente para la región de América Latina y el Caribe. Lejos de resolverse, esta carencia se acentuó con la pandemia de la COVID-19. Es por ello que *Recíprocamente* mantuvo una charla con Alejandra López-Gómez y Laura Dihuignidili con el objetivo de averiguar cuáles son las medidas necesarias para impulsar un cambio en la tendencia y diseñar una respuesta que pueda poner fin a esta problemática.

ALEJANDRA LÓPEZ-GÓMEZ
Profesora e investigadora de la Universidad de la República (Uruguay) y experta en EUROsociAL+

LAURA DIHUIGNIDILI HUERTAS THOMPSON
Presidente de la ONG Anyar, Comarca de Guna Yala, Panamá, activista de los Derechos Humanos de Pueblos Indígenas.

Entrevista por: **SANDRA BERTHELOT-ARANDA** | Técnica del área del Igualdad de Género de EUROsociAL+

PREGUNTA: Las brechas en el ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva en la región se han acentuado durante la pandemia de la COVID-19. ¿Qué tipo de acciones debería impulsar el Estado para prevenir el embarazo en adolescentes?

Alejandra López-Gómez: En materia de embarazo no intencional en adolescentes de entre 15 y 19 años, la región ocupa el segundo lugar a nivel mundial, con 66,4 por cada mil adolescentes. A su vez, el embarazo en niñas y adolescentes menores de 15 años ha sido visibilizado como un problema relevante en la región, porque es la expresión de violencias de género estructurales hacia las niñas, es decir, de vulneraciones de sus derechos humanos.

Los Estados deben asegurar el acceso a educación sexual integral en el sistema educativo desde las primeras edades e impulsar programas para el contexto educativo no formal. Se deben desarrollar intervenciones educativas probadas con enfoque de género transformativo para la prevención de comportamientos sexuales no protegidos ni consentidos y también para fortalecer las capacidades relacionadas con la toma de decisiones sexuales y reproductivas.

Uno de los retos más importantes de la región es reducir la incidencia del embarazo en adolescentes mediante el diseño y puesta en marcha de estrategias nacionales de carácter intersectorial, multicultural, con participación de sociedad civil y con presupuestos y recursos suficientes para su implementación.

Laura Dihuignidili Huertas Thompson: Hay que hacer una alianza estratégica con grupos juveniles, mujeres indígenas, padres y autoridades comarcales; darle seguimiento a los planes que ya están establecidos y se tienen abandonados, además hacer una data con los jóvenes para esclarecer la deficiencia de los planes que se encuentran dentro de las áreas en los idiomas y lenguas indígenas correspondientes para no seguir improvisando en los planes que se tienen. El estado tiene un rol fundamental en la prevención del embarazo.

PREGUNTA: ¿Cuál es vuestra reflexión acerca del papel de los varones en el embarazo en adolescentes?

Laura Dihuignidili Huertas Thompson: El papel del varón es importante, ya que debe tomar las mismas responsabilidades que una mujer. El varón debe recibir una educación sexual segura para evitar no solo los embarazos no deseados, sino también las enfermedades de transmisión sexual.

Alejandra López-Gómez: Los varones adolescentes tienen un rol muy importante en la prevención de embarazos no intencionales y por ello es importante desarrollar acciones que los involucre activamente. Es necesario modificar la normatividad de género que sostiene y reproduce un modelo de dominación masculina.

PREGUNTA: Según ustedes, ¿cuál sería el impacto de incluir a grupos y movimientos juveniles en las estrategias de prevención del embarazo de niñas y adolescentes?

Alejandra López-Gómez: Un punto relevante en el proceso de diseño, implementación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas para prevenir embarazo en adolescentes es involucrar a la propia población adolescente en general; no solo a la considerada "beneficiaria o usuaria" de las acciones, sino a agentes activos de la transformación social. Ello implica aunar a quienes tienen la responsabilidad política de definir mecanismos de diálogo entre expertos, tomadores de decisión y población adolescente durante todo el proceso. Ahora bien, la pregunta es: ¿quién representa a la población adolescente? Si bien los criterios a este respecto se deben definir en cada contexto específico, es importante tomar en cuenta que la población adolescente es diversa en condiciones sociales, económicas, de género, étnico-raciales y etarias. Por ello, se debería tender puentes con grupos que reflejen esta diversidad.

Laura Dihuignidili Huertas Thompson: Como Anyar ONG, para nosotros/as es importante incluir a los movimientos juveniles, ya que la comunicación entre jóvenes es directa y clara. Como jóvenes muchas veces se cohíben de expresarse libremente sobre la vida sexual y les es más cómodo expresarse frente a otro joven; esta estrategia será buena para una recolecta de data, para ejercer y crear planes pensados en los jóvenes indígenas respetando su vivencia y cosmovisión particular.

PREGUNTA: En el contexto de Panamá, con patrones culturales muy marcados y donde contamos con la presencia de las Comarcas —territorio con población indígena—, es fundamental incluir tanto a todas las y los adolescentes como a las mujeres en condición de discapacidad y a las migrantes. ¿Cuáles son los principales desafíos que enfrenta Panamá en la prevención de embarazo en adolescentes?

Laura Dihuignidili Huertas Thompson: Unas de las principales causas es la desigualdad estructural en la que vivimos, ya que no contamos con una salud real dentro de las Comarcas, además de las deficiencias que tenemos en ámbitos como educación, agua potable, acceso a la información...

Todo esto conlleva a que tengamos tasas altas de embarazos y desnutrición, haciendo un ciclo de nunca acabar donde también se tiene que

incluir la parte cultural que trata el tema como un tabú. La realidad es que los jóvenes de las Comarcas no cuentan con una escuela dentro de sus comunidades y si la tienen solo llega a quinto grado. Además, para contar con un centro de salud equipado tienen que cruzar en bote o caminar largas horas para llegar al más cercano, donde al llegar no cuentan con la información, ya que en muchas ocasiones o el centro está cerrado o no ha llegado el médico. Esto hace que los jóvenes se encaminen a diversos problemas de salud en general y de salud sexual en particular, y tengan embarazos no deseados en un lugar donde el agua potable no llega y dando así a un sinfín de problemas sociales para los jóvenes. Muchas veces los planes se encuentran escritos en papel, pero es necesario materializar dichos programas para que podamos tener una vida sexual segura.

Alejandra López-Gómez: Entre 2015 y 2020, Panamá registró la cuarta tasa de fecundidad en adolescentes más alta de la región de América Latina y El Caribe, alcanzando un valor de 67,1 nacidos por cada mil adolescentes en 2019. En cuanto a la tasa de fecundidad temprana (10-14 años) registra una leve tendencia a la baja con una tasa de 2,6 nacidos vivos cada mil adolescentes en esas edades. Cuando se analizan estos datos, en función de su distribución a nivel territorial se puede observar con claridad que el lugar de residencia de las adolescentes es un primer determinante de las posibilidades de embarazo, particularmente si la adolescente reside en una Comarca indígena. Por ejemplo, en algunas regiones del país, la tasa de madres adolescentes supera el 25%.

Panamá tiene, pues, un enorme reto por delante para reducir y prevenir el embarazo temprano y en adolescentes. Para ello se propuso, con la asistencia técnica del Programa EUROsociAL+, actualizar la *Estrategia nacional para la prevención del embarazo en la adolescencia y el acompañamiento de las madres y los padres adolescentes* formulada en 2018. El principal desafío es el desarrollo de una política con énfasis en la reducción y la prevención del embarazo no intencional, de carácter intersectorial y multicultural. Este es el enorme desafío que tiene Panamá y la región para brindar las garantías y promover los derechos humanos y la igualdad de género.

*Este texto es un extracto de la entrevista que puede encontrarse de forma íntegra en el blog de Recíprocamente en este **enlace**.

La Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible

Una agenda global para la territorialización de las políticas públicas en un contexto de recuperación

AGUSTÍ FERNÁNDEZ DE LOSADA | Director del Programa Ciudades Globales del CIDOB (Barcelona Centre for International Affairs)

EMANUEL PORCELLI | Coordinador de Cooperación Internacional del Consejo Nacional de Coordinación de Políticas Sociales, Argentina

A pesar de que pueda parecer contradictorio por su condición de agenda global con una fuerte aspiración universal, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible aprobada en 2015 tiene una fuerte dimensión territorial y local. Buena prueba de ello la encontramos en la definición de un objetivo centrado en el desarrollo sostenible de las ciudades (ODS 11); y en el hecho de que una parte muy importante de las metas definidas en el marco de los 17 ODS requieren de la participación de los gobiernos locales y regionales para su implementación. De hecho, según una estimación de ONU Habitat dos terceras partes de las metas que articulan los ODS se despliegan en el marco de las competencias y las responsabilidades que, en la mayor parte de los países del mundo, asumen parcial o totalmente los gobiernos locales y regionales.

Esta realidad plantea, sin embargo, un importante desafío, puesto que los gobiernos locales y regionales suelen operar en contextos de recursos y capacidades limitados. América Latina no es una excepción a esta realidad. Según estimaciones recientes, su participación en el gasto público no supera el 15% del PIB, siendo la de los gobiernos locales únicamente del 3,6%. En consecuencia, avanzar en procesos de localización que permitan una implementación efectiva de los ODS a nivel territorial requiere de procesos de refuerzo de las capacidades institucionales y operativas de los gobiernos locales y regionales.

Pero si el desafío ya era de por sí relevante, la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19 lo ha situado en un plano crítico. De hecho, la pandemia ha puesto de manifiesto un contexto de crisis múltiples —climática,

económica, social y de salud global— que ha situado a los gobiernos locales y regionales en una posición de significada centralidad. Durante un largo periodo marcado por el confinamiento y las restricciones, estos han estado en primera línea tratando de garantizar derechos y asegurar la prestación de servicios básicos altamente sensibles para la ciudadanía. Aún en un contexto de limitación severa de recursos, ciudades, departamentos, provincias y estados de toda la región han dado muestra de una capacidad significativa a la hora de ofrecer respuestas y soluciones adaptadas a las realidades locales en ámbitos como la movilidad y la gestión del espacio público, el apoyo a los sectores más sensibles de la economía local, la atención a los más vulnerables o el abordaje de las desigualdades y las múltiples brechas que plantean la digitalización y la disrupción tecnológica. Y lo han hecho sin perder de vista el compromiso global para avanzar hacia esquemas de neutralidad climática.

Esta capacidad de ofrecer respuestas y soluciones debe trascender la crisis generada por la pandemia y situar a los gobiernos locales y regionales como actores clave en los procesos de recuperación. La apuesta por avanzar en una doble transición, ecológica y digital, que sea justa, inclusiva y sostenible, necesita de políticas territoriales orientadas a transformar las estructuras productivas, revisar los patrones de conducta de las sociedades, potenciar la resiliencia y asegurar que nadie, ningún territorio ni ningún ecosistema quede atrás.

En este contexto, la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible ofrece un marco de referencia ineludible para impulsar procesos de recuperación más sostenibles, inclusivos y resilientes. Más allá de su innegable potencial simbólico, la Agenda nos ofrece un relato y un modelo con el potencial de movilizar los compromisos, los recursos y los saberes que serán necesarios para garantizar una recuperación que acelere las transformaciones que requiere América Latina y el planeta.

Se trata de un modelo basado, entre otros elementos fundacionales, en la noción de partenariado (ODS 17) y en la necesaria articulación entre todos los actores que desempeñan un papel relevante en los procesos de desarrollo sostenible. En la Agenda 2030 hay una apuesta clara por reforzar la colaboración que se tiene que dar, por un lado, entre los diferentes niveles de gobierno —internacional, nacional, regional y local— y, por el otro, entre estos y el sector privado, la sociedad civil y el sector del conocimiento.

"LA AGENDA 2030 DE DESARROLLO SOSTENIBLE OFRECE UN MARCO DE REFERENCIA INELUDIBLE PARA IMPULSAR PROCESOS DE RECUPERACIÓN MÁS SOSTENIBLES, INCLUSIVOS Y RESILIENTES"

Avanzar hacia formas de gobernanza multinivel más eficientes será clave para articular la alianza entre los gobiernos nacionales y los que operan a escala territorial —regional y local—, formas que tengan en cuenta los esquemas de distribución de competencias definidos en los ordenamientos jurídicos, así como la necesidad de impulsar una colaboración no jerárquica, basada en la lealtad institucional y en principios como el de subsidiariedad; que se oriente a buscar complementariedades, movilizar recursos y conocimiento y asumir responsabilidades compartidas.

En este sentido, resulta fundamental asegurar el apoyo de los gobiernos nacionales para que los procesos de localización de la Agenda 2030 sean efectivos y los gobiernos locales y regionales puedan contribuir a implementar los ODS en sus respectivos territorios. Se trata, en definitiva, de que los gobiernos nacionales acompañen y faciliten los procesos de desarrollo territorial sostenible facilitando la activación de todos los recursos necesarios para el despliegue de las transformaciones necesarias.

Algunos países de América Latina están aprovechando la apuesta por la localización de la Agenda 2030 para impulsar y reforzar su alianza con los gobiernos territoriales, locales y regionales. Lo hacen asumiendo la necesidad de reforzar sus capacidades con el fin de ser capaces de liderar los procesos de recuperación de sus territorios situando los ODS como marco de referencia.

* Existe una versión extendida de este artículo en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.

ENTREVISTA A

Leticia Benedet, magíster en Género y Políticas Públicas y experta del Área de Igualdad de Género en EUROsociAL+, entrevistó para *Recíprocamente* a Pilar Román e Itzá Castañeda con el objeto de saber qué sinergias existen entre las reivindicaciones de género y las medioambientales y cuáles deben establecerse de cara al futuro para encarar ambos problemas interseccionalmente.

PILAR ROMÁN
Experta en Género y cambio climático

ITZÁ CASTAÑEDA
Experta en Género y cambio climático

Entrevista por: **LETICIA BENEDET |** Experta de EUROsociAL+ en el Área de Igualdad de Género

PREGUNTA: ¿Cuáles han sido los hitos más recientes e importantes de colaboración entre América Latina, Caribe y Europa en el nexo entre género y cambio climático?

Pilar Román: Tanto Europa como América Latina han empujado con fuerza la agenda internacional de género y cambio climático. No es casualidad que el primer programa de trabajo de género y cambio climático de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático (UNFCCC) se decidiera en Lima (Decisión 18/CP. 20), ni que las y los negociadores/as latinoamericanos/as tuvieran un rol muy importante en la consecución de tal logro. Y por tanto, tampoco es casualidad que cinco años después, en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático de 2019 (COP25), bajo la Presidencia chilena y el apoyo del Gobierno de España —país donde se celebró la COP—, se decidiera unánimemente por todos los países hacer una versión mejorada de ese programa de trabajo y un plan de género de cinco años (Decisión 3/CP. 25).

Durante 2020 y 2021, ONU Mujeres, junto con los gobiernos de México y Francia, trabajaron en la creación de una reunión mundial para la igualdad de género, el Foro Generación Igualdad, destacando la creación de la Coalición para la Acción de la Acción feminista para la justicia climática, que ha puesto en la agenda global la necesidad de iniciar una transición hacia una economía verde inclusiva que reconozca la interconexión del cambio climático con las cuestiones de justicia de género y proteja y amplifique las voces de las comunidades indígenas.

PREGUNTA: Tú has realizado un estudio reciente, en calidad de experta del Área de Género de EUROsociAL+, sobre el estado del arte de las políticas de cambio climático con enfoque de género en Europa. Si tuvieras que identificar tres experiencias europeas que te parece que podrían ser tomadas como buenas prácticas para replicar en AL, ¿cuáles elegirías?

Pilar Román: Destacaría especialmente una experiencia relacionada con las mujeres en el sector pesquero. América Latina está avanzando a pasos agigantados en el reconocimiento del rol de estas mujeres y asegurando sus derechos y acceso igualitario a beneficios; sin embargo, considero que la experiencia europea en España, Francia y Finlandia, denominada "Estado del cónyuge colaborador" (CSS por sus siglas en inglés), brinda un estatus a las mujeres que va más allá de considerarlas

"A PARTIR DE LA INTERSECCIONALIDAD SE GARANTIZA QUE LAS AGENDAS SEAN PLURALES Y ESTÉN CONSENSUADAS, ASÍ COMO QUE LAS DESIGUALDADES PREEXISTENTES SE ABORDEN COMO PARTE DE LAS ACCIONES CLIMÁTICAS"

apoyo familiar, sino que quedan recogidas como trabajadoras profesionales y con voz en los comités y organizaciones profesionales.

Luego, hay una serie de estrategias a nivel regional de la Unión Europea que considero que son valiosas por la coherencia y coordinación que conllevan, y que quizás el Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y Caribe, junto con su grupo de trabajo de género, podrían recoger. Entre estas estrategias destacaría:

- El nombramiento de una comisaria dedicada a integrar la perspectiva de la igualdad en todas las políticas e iniciativas importantes de la UE, en especial en el marco del Pacto Verde.
- La creación de una Estrategia de Igualdad de Género que asegure la integración de género en las políticas de los países miembros.
- La creación de un Fondo Social para el Clima, que tiene como objetivo apoyar a los ciudadanos más afectados por la pobreza energética o de movilidad y a quienes están más expuestos a esta. El objetivo es mitigar los costes para las personas más expuestas a los cambios, a fin de garantizar que la transición sea justa y no deje a nadie atrás.

PREGUNTA: Tú has realizado un estudio reciente, en calidad de Experta del Área de Género de EUROsociAL+, sobre el estado del arte de las políticas de cambio climático con enfoque de género en América Latina y Caribe. Si tuvieras que identificar tres experiencias que te parece que podrían ser tomadas como buenas prácticas para replicar en Europa, ¿cuáles elegirías?

Itzá Castañeda: Yo destacaría dos. En primer lugar, los mecanismos interministeriales sobre género y cambio climático donde participan los sectores responsables de las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático, los propios mecanismos para la igualdad de género, agrupaciones de mujeres y jóvenes, indígenas, campesinas y afrodescendientes, y personas LGTBI+. A partir de esta interseccionalidad, se garantiza que las agendas sean plurales y estén consensuadas, así como que las desigualdades preexistentes se aborden como parte de las acciones climáticas (género-responsivas).

El otro tendría que ver con los desplazamientos climáticos internos en las Contribuciones Nacionalmente Deteminadas. Países como México han incluido desde una perspectiva de derechos humanos y de género este tema. Hay estudios regionales que brindan la evidencia empírica y metodologías de análisis replicables.

PREGUNTA: ¿Cómo podemos asegurar la incorporación real del enfoque de género en los proyectos o programas de acción climática?

Itzá Castañeda: Existe consenso respecto a que la violencia de género y la desigualdad estructural limitan las capacidades de las personas y comunidades para adaptarse y mitigar los efectos del cambio climático, así como para alcanzar la paz y la seguridad humana. En este sentido, el cambio climático plantea grandes desafíos que se refuerzan mutuamente y deben ser abordados interseccionalmente.

Las acciones que EUROsociAL+ apoya, como son la integración de datos en censos agropecuarios, el acceso de las mujeres a la tierra, la prevención y atención a la violencia basada en género y el empoderamiento político y económico a las mujeres, son fundamentales para enfrentar efectos negativos del cambio climático tales como la inseguridad alimentaria vinculada a la sequía o a la pérdida de tierra y de medios de subsistencia.

EUROsociAL+, a partir de su *expertise* y su estrecho trabajo con los MAMs, puede jugar un rol catalizador en las estrategias de acción climática género-responsivas que los países de la región se han propuesto y contribuir en su implementación efectiva.

* Las referencias bibliográficas de esta entrevista están disponibles en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.

ENTREVISTA A

La reconstrucción social post-pandemia en América Central y en el Caribe

LEONARDO FERREIRA NEVES
Director a.i. de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana

ANITA ARACELI ZETINA
Secretaria general de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA)

Entrevista por: **FEDERICO NASTASI** | Técnico local en Centroamérica y México del Programa EUROsociAL+

Recíprocamente ha dialogado con Leonardo Ferreira Neves (OIT) y Anita Araceli Zetina (SISCA) en torno a los desafíos para la integración social en la era post-pandemia.

Leonardo Ferreira Neves es el director a.i. de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana. Licenciado en Economía por la Universidad de San Pablo y Master en Economía por la Universidad de Paraná; después de una trayectoria laboral en el sector gubernamental de su país, Brasil, se incorporó en el 2004 a la OIT.

Anita Araceli Zetina es la secretaria general de la Secretaría de la Integración Social Centroamericana (SISCA). Es Maestra de Artes por la Pontificia Universidad Católica, República Dominicana, y licenciada en Ciencias por la Universidad de Murray, Estados Unidos. Ha sido Coordinadora de Programas UNICEF en Belice, su país natal.

PREGUNTA: Esta publicación está dedicada a los pactos sociales, a la necesidad de construir acuerdos entre intereses diferentes para aumentar la inversión pública y promover la cohesión social. El 2021 coincide con el bicentenario de la independencia de Centro América y los treinta años de la integración centroamericana. Este aniversario ¿abre una oportunidad para nuevos pactos sociales en Centroamérica, se percibe la necesidad de construirlos?

Zetina: En la celebración del bicentenario, la pandemia y fenómenos naturales adversos amenazan con hacer retroceder algunos de nuestros indicadores de desarrollo. Sin embargo, toda crisis ofrece una ventana de oportunidad para la reconstrucción.

Pese a las grandes dificultades financieras, los gobiernos de la región adoptaron medidas que contribuyeron a reducir los impactos de la pandemia.

Muchos de los problemas sociales de la región responden a causas estructurales, por lo que resulta preciso vincular las acciones de recuperación con el objetivo estratégico de reforzar las políticas y los sistemas de protección social. Para lograrlo, se requiere de mayores niveles de inversión, lo cual es complicado en una situación como la actual, marcada por grandes limitaciones fiscales. Esta situación vuelve sumamente necesaria la construcción de acuerdos y el establecimiento de pactos.

El Sistema de la Integración Centroamericana es un espacio de construcción de consensos que cuenta con instrumentos estratégicos, como la Política Social Integral Regional del Sistema de la Integración Centroamericana 2020-2040 (PSIR-SICA) y el Plan para la Recuperación, Reconstrucción Social y Resiliencia de la Región SICA (Plan 3R). Estos marcos regionales definen cómo se desea avanzar en términos de integración, pero también se erigen en insumos para ampliar el diálogo que les dio origen.

PREGUNTA: Con la COVID-19, "los gobiernos se han puesto en marcha con la protección social, así como para garantizar la estabilidad social", como testimonia el Informe sobre la Protección Social de la OIT. En Centroamérica, no todos los países han sido capaces de organizar una respuesta a la altura de la situación, debido a los escasos recursos fiscales y a debilidades institucionales. ¿Qué lecciones se pueden extraer de esta situación?

Ferreira: La pandemia ha puesto en evidencia las debilidades de los sistemas de protección social existentes en América Latina y el Caribe. En Centroamérica, la situación no es diferente. Las dificultades para cumplir con los objetivos de la protección social se han agudizado. Antes de la pandemia, en América Latina y el Caribe la cobertura de la protección social contributiva alcanzaba el 46,5% de la población ocupada.

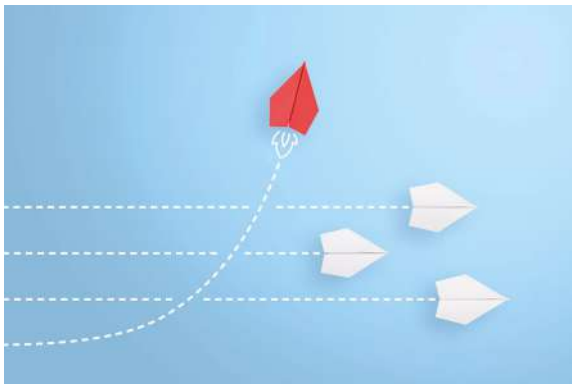
Por otro lado, en los últimos años, los países habían implementado o expandido distintos programas no contributivos. La mayoría de los países de la región cuenta con algún programa no contributivo de política social y seguridad en el ingreso en la vejez[1]. No obstante, en la región, poco más del 49% de los mayores de 65 años no recibe una pensión. En cuanto a los programas de seguridad del ingreso para personas en edad de trabajar, estos son diversos y suelen combinar servicios de inclusión laboral y mejoramiento de la empleabilidad. En Centroamérica, ningún país cuenta con seguro de desempleo.

En relación con la protección social en salud, si bien es cierto que muchos países adoptan la universalidad de la cobertura, en la práctica existen barreras para el acceso y de calidad.

Esta pandemia muestra que la protección social es una necesidad humana, económica y social, indispensable para garantizar el progreso y la sostenibilidad, así como indican los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030.

PREGUNTA: Las estrategias para salir de la crisis han puesto al centro de las agendas la colaboración entre países y un fuerte impulso a la cohesión social. Un ejemplo viene de Europa, con el *Next Generation EU*. Algo parecido se ha observado en Centroamérica. ¿Cuál es la ventaja para cada país de pensar e implementar la recuperación a escala regional?

Zetina: Es importante señalar el éxito de las acciones de la UE destinadas a hacer frente a la pandemia. En Centroamérica, también observamos esa tendencia a expandir el gasto público en favor de lo social. La certeza en torno a que salir de la crisis implica invertir en lo social ha llevado a que se proponga el Plan 3R. En este punto, es importante señalar el valioso aporte de la Unión Europea a través del Programa EUROsociAL+ y también el de diferentes instancias de las Naciones Unidas. La región SICA y su proceso de integración es una plataforma estratégica de construcción de consensos que permite a los países implementar políticas conjuntas. En esta línea, el área Social del Sistema cuenta con la PSIR-SICA, de la que se deriva en el Plan 3R. A partir de estos instrumentos, se promueven diferentes acciones que fomentan la coordinación de los esfuerzos nacionales con iniciativas regionales. El Plan 3R refleja con claridad el sentido de la integración regional como plataforma estratégica. No sustituye a los planes nacionales de recuperación, sino que es el primer plan regional para la recuperación que asume lo social como eje central de la recuperación, al lado del eje económico, sin dejar de lado elementos ambientales y de gestión de riesgo.



PREGUNTA: La leve recuperación del empleo está siendo liderada por las ocupaciones informales. Parece que la informalidad se confirma como una característica estructural de las economías de la región. ¿Qué medidas de corto y de largo plazo se pueden adoptar para contrarrestar esta tendencia?

Ferreira: En América Latina, la recuperación económica de los últimos meses no se refleja plenamente en los mercados de trabajo. La recuperación de puestos de trabajo ha estado liderada por el crecimiento del empleo informal. Los países de Centroamérica presentan niveles elevados de informalidad laboral, y la situación actual tiende a incrementar estos niveles.

En esta crisis, tanto el empleo formal como el informal experimentaron contracciones muy fuertes. Es prematuro afirmar que se está observando un proceso de informalización de las ocupaciones previamente formales, pero sí es un riesgo latente. Conforme lo plantea la Recomendación 204 de la OIT, las políticas de formalización deberían tener un triple objetivo: facilitar el tránsito de la informalidad a la formalidad; proteger el empleo y las empresas que actualmente están en la formalidad; y promover la creación de empleo y empresas en la formalidad.

1. OIT (2020): Nota técnica regional "Protección social en América Latina y el Caribe en tiempos de pandemia. Panorama laboral en tiempos de la COVID-19".

ENTREVISTA A

Los retos post-pandemia en materia fiscal

ALAIN CUENCA
Director general del Instituto de Estudios Fiscales

MARÍA DOLORES ALMEIDA
Consultora internacional en materia de finanzas públicas y exviceministra de finanzas de Ecuador

El periodo post-pandemia ha innaugurado un nuevo ciclo en el ámbito fiscal y triburario a ambos lados del Atlántico. Por esta razón, Fernando de la Cruz Prego entrevistó para *Recíprocamente* a Alain Cuenca y Mª Dolores Almeida, que nos cuentan cuáles son los principales retos que vamos a tener que afrontar en la materia y las claves que habrá que tener en cuenta para hacerlo con éxito.

Entrevista por: **FERNANDO DE LA CRUZ PREGO** | Técnico del Programa EUROsociAL+

PREGUNTA: La pandemia ha cambiado radicalmente las perspectivas económicas y sociales a nivel internacional, lo que ha supuesto nuevos problemas y enfoques sobre la política fiscal. ¿Cuáles creen que son los principales retos fiscales que enfrentan la Unión Europea y América Latina en el corto y medio plazo?

Alain Cuenca: La pandemia ha afectado a las perspectivas económicas y sociales, pero una vez se supere la crisis sanitaria, la economía se recuperará. Pensamos que no nos encontraremos con cambios radicales, sino con los problemas que ya teníamos antes de la pandemia, agravados y en gran medida acelerados. Y como consecuencia de ellos, algunos nuevos problemas que ya no esperábamos, como el riesgo de inflación.

Según nuestro juicio, los países miembros de la UE enfrentan el reto de consolidar y ampliar los Estados del bienestar en un contexto de fuertes presiones macroeconómicas derivadas de la coyuntura de la pandemia. Esto se debe realizar de forma complementaria al nuevo enfoque de la Unión centrado en la modernización de la estructura productiva en los ámbitos ambientales y de digitalización. Las actuales políticas expansivas en el plano monetario y fiscal, sin duda, ayudarán a ello, pero no deja de ser un reto de grandes dimensiones.

Nuestra estrecha colaboración con América Latina nos hace pensar que la pandemia es una oportunidad para que las clases medias y altas comprendan la necesidad de que el sector público preste algunos servicios universales de forma gratuita y con suficiente calidad. Por ejemplo, ha quedado claro que la educación y la sanidad impulsan el crecimiento económico a corto plazo, pero también a largo. Y sin duda alguna, reducen las desigualdades. Para contar con tales servicios se requiere un sistema fiscal moderno, justo y capaz de recaudar. La presente crisis sanitaria y económica, que está derivando en una crisis fiscal, supone una gran

oportunidad de establecer un nuevo pacto social (y fiscal) para muchas de las sociedades de América Latina.

Mª Dolores Almeida: Son dos los princpiales retos fiscales que enfrentan los países. El primero es implementar reformas tributarias que sean progresivas, gravando a los que más tienen y optimizando los gastos tributarios de manera que fomenten la preservación del empleo y la reactivación económica.Segundo, por el lado del gasto, se necesita mejorar la calidad del mismo de manera que podamos ser más efectivos con los escasos recursos y que permitan atender las necesidades crecientes del sector salud, pero que también brinden pisos de protección social no contributiva para las personas que entraron en pobreza extrema a causa de las consecuencias de la pandemia. Adicionalmente, se requiere que la inversión pública tome en cuenta los impactos diferenciados del COVID-19 en la población que enfrenta múltiples vulnerabilidades. Además, en el ámbito de la financiación, se debe avanzar hacia estructuras de financiamiento innovadoras, como por ejemplos los bonos temáticos (ODS, sociales, climáticos, de género, etc.).

PREGUNTA: Desde diversos organismos ya se está alertando sobre peligrosos niveles de endeudamiento público ¿Cómo creéis que se debe conjugar esta expansión del gasto público con la sostenibilidad de las finanzas públicas?

Alain Cuenca: La expansión del gasto público a partir de marzo de 2020 ha sido tan espectacular como acertada. Casi todos los países han respondido, en lo esencial, de forma parecida con impulsos fiscales sin precedentes. Una parte de ese incremento del gasto público desaparecerá por sí sola. El resto se consolidará y para financiarlo serán necesarias reformas fiscales más o menos intensas en todos los países, especialmente en América Latina. En todo caso, en nuestra opinión, una reforma tributaria en profundidad es inevitable también en España con el fin de incrementar la eficiencia recaudatoria del sistema y distribuir de manera más justa la carga tributaria.

Mª Dolores Almeida: La mayoría de países del mundo han utilizado políticas anticíclicas expandiendo el gasto, especialmente el relacionado con la salud, la protección social y la reactivación económica. Por otra parte, ante la caída de los ingresos tributarios por la contracción económica, los gobiernos han incurrido en déficits del Gobierno central que han sido financiados con endeudamiento público. CEPAL estima que en América Latina el déficit de los Gobiernos centrales ha crecido en promedio un 6.9% del PIB, y el endeudamiento público un 10,7% del PIB. Es necesario trabajar en el reperfilamiento de la deuda para mejorar las condiciones financieras (plazos y tasa de interés) y generar espacio fiscal que permita mitigar las consecuencias de la pandemia, sin dejar a nadie atrás.

PREGUNTA: Uno de los grandes retos que se ha planteado la UE es la transición de su estructura productiva y energética a sistemas sostenibles, para lo cual se han puesto sobre la mesa diversas medidas en materia de fiscalidad verde. ¿Qué mecanismos y propuestas les parecen más eficaces en esta transición?

Alain Cuenca: Hay consenso entre los expertos en que la fiscalidad verde es un ámbito central de los sistemas tributarios, y que debe dejar de verse como un elemento de cierre del sistema. Los impuestos medioambientales son el instrumento más eficiente para la transformación de los sistemas productivos estableciendo incentivos y señales que ayuden a los agentes económicos a orientar sus decisiones en la dirección correcta. Habrá que gravar los consumos y productos nocivos para el medioambiente y utilizar los incrementos de recaudación para apoyar los cambios necesarios en el sector privado de la economía.

Mª Dolores Almeida: Las medidas que se implementen para la recuperación económica deben ir en la dirección de la transición hacia una economía baja en carbono, más resiliente y sostenible. En este contexto, la fiscalidad puede aportar a la consecución de objetivos ambientales relacionados con el cambio climático, la biodiversidad, la conservación de fuentes de agua, la reducción de la contaminación y la economía circular. Por ejemplo, desde el lado de los ingresos se puede aportar hacia generar incentivos y desincentivos en materia de tributación verde, con la implementación de impuestos al carbono o de desgravaciones tributarias que incentiven actividades económicas sostenibles. Por el lado del gasto, se debe evaluar la incidencia ambiental del gasto público para que bajo un enfoque de presupuesto por resultados se mejore la calidad del gasto, eliminando aquellas erogaciones que son negativas (p. ej. subsidios a los combustibles).

PREGUNTA: En el marco de la OCDE los países desarrollados han iniciado las negociaciones para acordar un impuesto mínimo global a las empresas. ¿Qué valoración hacen de esta iniciativa? Y en términos más amplios, ¿qué opinan de las nuevas figuras impositivas que se están abriendo camino en el debate tributario?

Alain Cuenca: Es una excelente noticia, y creemos que representa el inicio de un cambio de ciclo en la política fiscal de los países. El impuesto mínimo global es, sin duda, la mejor forma de desincentivar los paraísos fiscales o los regímenes fiscales perniciosos. Un acuerdo de ámbito mundial en este contexto permitirá una contribución por parte de las grandes compañías que además de generar una mayor justicia tributaria cree un mejor escenario competitivo.

Sin embargo, más allá de algunas nuevas figuras impositivas que puedan surgir, lo que nos parece más urgente es la adaptación de la fiscalidad a los nuevos modelos de actividad económica que han nacido fundamentalmente como consecuencia de la digitalización.

Mª Dolores Almeida: El acuerdo alcanzado por los países miembros del G7 sobre un impuesto mínimo global a las empresas es un hito histórico para que las empresas paguen una tasa impositiva de al menos el 15% en los países donde realizan sus negocios en lugar de en donde declaran sus ganancias y reducirá la posibilidad de que estas empresas recurran a la elusión de sus obligaciones fiscales (por ejemplo, tener su residencia fiscal en paraísos fiscales o que utilicen los precios de transferencia para eludir).

* Este texto es un extracto de la entrevista que puede encontrarse de forma íntegra en el blog de *Recíprocamente* en este **enlace**.

ENTREVISTA A

MIGUEL CEARA HATTON

Ministro de Economía de la República Dominicana

Pacto Social, implicaciones de consolidar una vía garante de derechos universales

Entrevista por: **GRACIELA IZQUIER HERNÁNDEZ |** Técnica para la Participación de República Dominicana en el Programa EUROsociAL+|

PREGUNTA: Hablar de pactos sociales en América Latina resulta ya casi un lugar común, pero aterrizar este concepto es más complejo. La crisis de la COVID ha hecho resurgir este debate. ¿Qué elementos tangibles cree que deberían abordar estos pactos dada la situación actual?

MCH. El problema principal de nuestras sociedades está asociado a las relaciones de poder. Las relaciones de poder se derivan de la estructura de riqueza, de cómo se distribuye el patrimonio, la riqueza en la sociedad. Una riqueza mal distribuida genera relaciones de poder muy inequitativas, las cuales se traducen en poderes fácticos muy desequilibrados.

El primer gran desafío que presentan los pactos es que requieren una nueva recomposición del poder que se produzca a través de la movilización de la sociedad. Una sociedad movilizada tiene una fuerza desestabilizadora que obliga a negociar y el pacto a final de cuentas es una negociación, pero una negociación montada sobre bases más equitativas.

Por otro lado, en el fondo, esos pactos lo que tienen que reflejar son políticas de Estado, continuidad del Estado en las políticas públicas. Ese es el otro componente, porque tú puedes llegar a un acuerdo, pero si ese acuerdo no se institucionaliza de alguna manera, se pierde. Por tanto, tienen que reflejar esa institucionalidad; esa es una nueva relación de poder que se materializa en una nueva institucionalidad.

En el caso dominicano, hay varios pactos en camino, en proceso, que tienen diferente naturaleza. No es lo mismo un pacto de recomposición del gasto público y de los ingresos públicos que un pacto, por ejemplo, en relación al tema de agua.

Hay pactos donde puede haber ciertos acuerdos estratégicos y diferencias circunstanciales y pactos donde hay diferencias estratégicas y diferencias circunstanciales, pero a fin de cuentas, creo que lo más importante es entender que un pacto implica una relación de poder.

PREGUNTA: La fase de recuperación tiene que ser liderada por el sector público. ¿Qué reformas necesitan poner en marcha las administraciones públicas para ejercer ese papel de liderazgo?

MCH. El Estado ha tenido una responsabilidad preponderante en mantener la actividad económica durante el confinamiento de la pandemia. Fue el Estado quien impidió que la sociedad sencillamente se quebrara. Por lo menos en la República Dominicana, fue también la ayuda del Estado lo que garantizó medios de vida a los trabajadores, y fue el Estado quien garantizó la sobrevivencia de las empresas a través de su política de gastos y a través de recursos, de expansión del crédito, vía el Banco Central.

El gran problema ahora es que eso hay que pagarlo; las pérdidas acumuladas durante el año hay que pagarlas. Se incurrieron en grandes déficits y el sector privado tiene que retomar, reaccionar.

Afortunadamente en la República Dominicana el sector privado está reaccionando positivamente, porque entre enero y agosto el crecimiento económico ha sido el 13%, pero el 65% de ese 13% es explicado por la inversión y la inversión privada representa el 97% de la inversión total. Es decir, que en este país el sector privado ha reaccionado positivamente al esfuerzo que hizo el Estado para sostener la actividad económica.

PREGUNTA: ¿Cuáles reformas deben encaminarse?

MCH. En el ámbito de la recomposición del gasto y fiscal, ¿cuáles reformas pueden hacerse? Creo que la más importante es una reforma fiscal. Es fundamental fortalecer la inclusión social, fortalecer e institucionalizar los mecanismos de solidaridad y potenciar los mecanismos de participación y rendición de cuentas del Estado. Todos esos son factores que ayudan a una mejor claridad.

"ES FUNDAMENTAL FORTALECER LA INCLUSIÓN SOCIAL, FORTALECER E INSTITUCIONALIZAR LOS MECANISMOS DE SOLIDARIDAD Y POTENCIAR LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN Y RENDICIÓN DE CUENTAS DEL ESTADO"

PREGUNTA: Una última pregunta: el gasto público ha sido clave para amortiguar los efectos devastadores de la COVID, pero condicionará a las generaciones futuras. ¿Quién cree usted que pagará la cuenta de esta crisis?

MCH. Creo que la crisis no tiene solución en un solo país. Esto es una crisis global, y por lo tanto, la solución es global.

El presidente Biden propuso en la reunión del G7 lo que se llama el B3W Partnership, que implica invertir 40 millones de millones en países en desarrollo a través de infraestructura para un conjunto de países que compartan valores.

No hay solución en un solo país, y si un solo país intenta caminar solo provocará un ajuste del PIB y del empleo que será mucho mayor de lo que se perdió durante el confinamiento de la pandemia. Así que la única alternativa clara en el mundo es una solución global para un problema global.

Nuevos pactos sociales

Una mirada inductiva desde EUROsociAL+

JUAN MANUEL SANTOMÉ |
Director del Programa EUROsociAL+

¿Qué gran doctrina hay fácil de exponer?
Kakuzo Okakura (*El libro del té*)[1]

En este nuevo número de *Recíprocamente*, se ha abordado la cuestión de los nuevos pactos sociales desde muy diversos puntos de vista: haciendo énfasis en la centralidad de los cuidados y el enfoque de género; en la gobernanza democrática y las condiciones habilitantes necesarias para alcanzar pactos sociales que refuercen la democracia, amplíen los derechos y mejoren la confianza de la ciudadanía en las instituciones públicas; y también señalando la importancia fundamental del empleo y la protección social en dichos nuevos pactos sociales, así como del análisis de los Consejos Económicos y Sociales (CES) como actores de renovada pertinencia en tanto espacios que favorecen un diálogo multiactor (gobierno, sociedad civil, sector privado, sindicatos, academia, etc.) necesario para alcanzar consensos suficientes que puedan desembocar en nuevos pactos sociales que permitan abordar una fase de recuperación post-COVID19 realmente inclusiva y resiliente, que no deje a nadie atrás, como muy acertadamente postula la Agenda 2030.

Porque, en nuestra opinión, de eso se trata principalmente: de avanzar hacia nuevos pactos que permitan reducir la desigualdad y mejorar la cohesión social; que permitan un crecimiento sostenible y respetuoso con el medio ambiente; que permitan ensanchar la paz y la confianza y consolidar la democracia... Los datos, como sabemos, son abrumadores: América Latina sigue siendo a día de hoy la región del planeta con mayor desigualdad; y también es la región del planeta con mayor mortalidad por la pandemia (con solo un 9% de la población mundial, cuenta con cerca de un 30% de la mortalidad global por COVID19). ¿Es plausible plantear, pues, la siguiente correlación: *a mayor desigualdad → menor cohesión social → mayor fragilidad de los pactos sociales → menor resiliencia para afrontar, por ejemplo, una emergencia sanitaria?* Posiblemente sí.

Desde EUROsociAL al menos estamos convencidos de que el fortalecimiento de la cohesión social y la reducción de desigualdades sigue siendo, más que nunca si cabe, una de las prioridades globales, particularmente en el caso de América Latina y el Caribe. Por eso, ahora que hay un consenso sobre la necesidad de nuevos pactos sociales[2] para abordar una fase de construcción y recuperación inclusiva y resiliente, creemos que es útil compartir algunas reflexiones no solo sobre el QUÉ (conceptualización de los nuevos pactos sociales —asunto que abordan varios de los artículos de este número de *Recíprocamente*—), sino sobre el CÓMO. Algunas de las preguntas que surgen naturalmente podrían ser: 1) ¿Se puede contribuir desde la cooperación internacional a la construcción y gestación de nuevos pactos sociales? 2) ¿Hay experiencias y buenas prácticas concretas de contribuciones a la construcción de nuevos pactos

1. Lógicamente, "la gran doctrina" se refiere al contrato social y a cómo abordarlo y renovarlo como piedra angular para una recuperación inclusiva y resiliente.
2. Como prueba de este consenso, mencionar que el LEO 2021 elaborado por OECD (Centro de Desarrollo) junto a CEPAL e INTPA, que constituye uno de los documentos de referencia sobre el contexto y los desafíos de América Latina y Caribe, se centra justamente en los nuevos pactos sociales como vía para una recuperación inclusiva.

sociales en la cooperación internacional en general y en la cooperación UE/LAC en particular y cuáles serían las lecciones aprendidas?

Algunas respuestas breves: *1) ¿Se puede contribuir desde la cooperación internacional a la construcción y gestación de nuevos pactos sociales?* Sí, la cooperación internacional tiene un importante papel que jugar en la gestación de nuevos pactos sociales por varios motivos: i) en el mundo globalizado actual cualquier pacto social nacional de nuevo cuño necesariamente tendrá que dialogar con la construcción de alianzas y partenariados internacionales, de un "pacto global para la provisión de bienes públicos globales como la seguridad climática, la estabilidad financiera, la paz, la salud universal... —véase la presente pandemia— (la solidaridad regional e internacional es, pues, clave)"[3]; ii) más que nunca se hace necesario aprender del otro, el intercambio de experiencias, pues ciertamente muchos de los problemas y desafíos actuales son compartidos y estamos todos comprometidos con encontrar soluciones juntos, y la cooperación internacional permite facilitar este aprendizaje mutuo; iii) en relación a la fase post-COVID19, el *décalage* temporal de la pandemia entre la UE y ALC, y por supuesto al interior de la propia ALC, refuerza la pertinencia del intercambio de estrategias y planes de recuperación, resultando el intercambio de experiencias de especial valor; iv) la pandemia ha revalorizado sin duda lo público, el importante rol del Estado, que vuelve a ocupar un lugar central no solo en la fase de recuperación, sino en la estrategia de desarrollo a medio y largo plazo; la cooperación internacional provee el ecosistema propicio para justamente favorecer el intercambio de experiencias entre pares, entre servidores/as públicos/as a través de la asistencia técnica pública que adquiere una renovada pertinencia e interés; v) la cooperación internacional puede asumir un rol facilitador de un diálogo-país multidimensional, multinivel y multiactor, siendo el diálogo condición *sine qua non* para alcanzar cualquier pacto...; vi) la cooperación internacional para el desarrollo puede jugar un papel clave para hacer avanzar la coherencia de políticas, alineando los acuerdos internacionales comerciales con la Agenda 2030 —optimizando el pilar social y de cooperación de dichos acuerdos—, etc.

Y *2) ¿Hay experiencias y buenas prácticas concretas de contribuciones a la construcción de nuevos pactos sociales en la cooperación internacional en general y en la cooperación UE/LAC en particular y cuáles serían las lecciones aprendidas?* Sí, hay experiencias que creemos valiosas en la cooperación de contribución a sentar las bases de futuros nuevos pactos sociales, a fortalecer mecanismos de coordinación intersectoriales, espacios de diálogo multidimensionales, multinivel y multiactor; a apoyar reformas de políticas públicas que reduzcan desigualdades y mejoren la cohesión social. Y bueno, lo han adivinado: nos referimos a EUROsociAL, sí, como un ejemplo posible que, digamos, tenemos muy a mano y viene al caso que nos ocupa. Nos atrevemos, pues, a lanzar la hipótesis de que programas como EUROsociAL han contribuido a sentar las bases para la gestación de nuevos pactos (algunos potenciales y otros de facto) y sobre todo que han probado que es útil (y posible) adoptar una mirada inductiva para nutrir el debate en torno a los nuevos pactos sociales. Con *mirada inductiva* queremos decir que es posible extraer algunos aprendizajes para iluminar la gestación de nuevos pactos sociales desde la práctica, desde lo concreto, desde un entorno tan acotado como el ámbito de acción que le es propio a un programa regional de la UE de cooperación con ALC. Desde la "trinchera" del acompañamiento a múltiples reformas de políticas públicas para mejorar la cohesión social durante más de 15 años se han podido extraer algunos aprendizajes que pueden resultar, pues, de utilidad en estos momentos. Extraer lecciones desde lo particular para iluminar lo global.

Por limitación de espacio nos vemos obligados a sintetizar algunos de estos aprendizajes en una suerte de "mapa" que exponemos a continuación:

3. CEPAL (2020).

Una breve explicación (posiblemente muy necesaria) para orientar su lectura:

NEW DEAL

(a) **Alcance del mapa para facilitar gestación de nuevos pactos sociales:** el "mapa" anterior tiene vocación ordenadora de los diferentes niveles y categorías de análisis con el objetivo de servir de "brújula orientadora" en el proceso de construcción de pactos sociales que respondan a los desafíos civilizatorios actuales; y parte de un postulado, de un consenso global: la necesidad de un New Deal, de un gran pacto global por una recuperación inclusiva y resiliente (lo cual implica un compromiso por la movilización de recursos financieros y del conocimiento abundante existente, por las alianzas para el desarrollo en línea con la apuesta de INTPA y lo que postula el ODS17, y por no dejar a nadie atrás como lema inspirador de la Agenda 2030).

(b) **Componentes esenciales de los nuevos pactos sociales**[4]**:** hemos aprendido que todo pacto social tendría que abordar 5 componentes al menos (recuadro a la derecha del mapa) para que sea robusto y con impacto:

Componente 1
GOOD GOVERNANCE / PACTO POR LA TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD / JUSTICIA

Apostar por una gobernanza democrática, el acceso a la justicia y el buen gobierno como condiciones habilitadoras de todo pacto social —solo de esta forma es posible restaurar la confianza de la ciudadanía en las instituciones—.

Componente 2
PROTECCIÓN SOCIAL & SERVICIOS PÚBLICOS

Fortalecimiento de la protección social y del acceso a servicios públicos de calidad.

Componente 3
PACTO FISCAL

El necesario pacto fiscal, como piedra angular para facilitar la necesaria redistribución de la riqueza y por consiguiente aumentar el espacio fiscal, lo que implica eliminar la institucionalización de la cultura del privilegio (CEPAL 2020), eliminar la evasión fiscal (que asciende a 325.000 MUS$ —6,1% del PIB regional en ALC—) y aumentar los ingresos tributarios.

Componente 4
ESTRATEGIA REGIONAL INDUSTRIAL

Estrategia regional industrial (componente de reforma del modelo productivo apostando por la diversificación, la integración regional económica, las cadenas de valor, saliendo del modelo agro-exportador fuertemente dependiente del precio global de las *commodities*, etc.).

Componente 5
PACTO EMPLEO / TRABAJO DECENTE *vs* AUTOMATIZACIÓN

Pacto por el empleo decente ante un escenario de creciente automatización y reducción de la informalidad.

PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

MESA DIÁLOGO PAÍS
Indicador calidad del Pacto Social > > Grado de COHESIÓN SOCIAL

(c) **Centralidad de los Planes Nacionales de Desarrollo:** también hemos aprendido que los componentes anteriores que son necesarios para avanzar hacia un nuevo pacto social deben cristalizar en los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) como herramienta central rectora de los esfuerzos-país hacia un desarrollo sostenible, democrático e inclusivo.

(d) **Apuesta por el Diálogo de políticas:** hemos comprobado que la apuesta por el diálogo de políticas es el camino para lograr PND que contengan vectores generadores de condiciones para nuevos pactos sociales; y que la cooperación internacional —en nuestro caso a través de EUROsociAL— puede efectivamente cumplir el mencionado rol facilitador para desplegar un diálogo multidimensional, multinivel y multiactor.

(e) **Cohesión social como indicador óptimo de la calidad de los pactos sociales:** creemos firmemente asimismo que el grado de cohesión social de una sociedad/país es un indicador pertinente para "medir" la calidad de los pactos sociales vigentes y la eficacia de los nuevos pactos emergentes. Cohesión social basada en el enfoque derechos y expresada en su doble acepción: objetiva (reducción de brechas de desigualdad) y subjetiva (sentido de pertenencia, grado de confianza entre ciudadanos/as y en las instituciones).

(f) **Las dimensiones regionales e internacionales de los pactos sociales:** hemos aprendido que todo avance de un país hacia un nuevo pacto social no puede quedar "encapsulado" en lo nacional,

4. El LEO-2021 propone en su capítulo 4 tres componentes o *building blocks* constituyentes de todo nuevo pacto social: 1) pacto fiscal, 2) protección social y servicios públicos y 3) la estrategia industrial regional. Nosotros recogemos aquí estos componentes por ser efectivamente esenciales y añadimos y proponemos en el mismo nivel de importancia dos más: el pacto por el empleo y el trabajo decente y el pacto por el buen gobierno, la transparencia y el acceso a la justicia (siendo este último —el pacto por una gobernanza democrática y por el derecho a tener derechos— considerado aquí como condición habilitante para avanzar en el desarrollo de cualquier nuevo pacto social. En el LEO2021 se aborda la gobernanza como un principio transversal a tener en cuenta en la conceptualización de los nuevos pactos sociales.

sino que debe "dialogar" con una serie de dimensiones internacionales y globales que en nuestro mapa hemos situado en la pirámide invertida azulada que está "encima" de los nuevos pactos sociales (corazón del mapa). **i)** Como programa de cooperación regional de la UE con ALC hemos constatado la importancia de la dimensión regional, de la relevancia de los marcos y consensos regionales multipaís, de las redes temáticas —¡cuántas veces estos consensos regionales han permitido luego declinar en reformas nacionales de políticas públicas, cuánto han contribuido estas redes y marcos comunes a avanzar hacia una mayor integración regional, cuántas veces los acuerdos marco regionales han permitido "blindar" grandes avances para la cohesión social de la normal rotación de gobiernos!—. **ii)** Hemos comprobado una y otra vez también la correlación directa entre los PND, pactos sociales y la pertinencia de las alianzas internacionales anti-elusión (a paraísos fiscales por todos conocidos) o la importancia crucial de la alianza internacional por el alivio de la deuda externa a países en desarrollo y el acuerdo global en favor de la financiación del desarrollo... (aspectos todos que exceden la soberanía nacional de cualquier país, pero estructurantes para hacer viable cualquier pacto social con vocación de cambio democrático e inclusivo). **iii)** Y por encima de todo, situamos la Agenda 2030, esa agenda civilizatoria que nos anima al cumplimiento de 17 ODS y que nos compromete a todxs con un desarrollo sostenible y que no deje a nadie atrás; ¿puede cualquier pacto social emergente obviar esta agenda? Ciertamente, hemos aprendido que hay un enorme reto en vincular las agendas nacionales con las agendas regionales y globales y que los organismos internacionales, y la apuesta por el multilateralismo es el único camino para hacerlo con la coherencia necesaria.

(g) **Las dimensiones territoriales y participativas de los pactos sociales:** hemos comprobado una y otra vez que no es posible contribuir a la mejora de la cohesión social únicamente desde políticas públicas *top-down* (desde el gobierno central), sino que es necesario desplegar reformas de políticas desde los territorios (*bottom-up*). Por esta razón, la gestación de nuevos pactos sociales debe incorporar una dimensión multinivel y por tanto territorial, así como una apuesta decidida por la participación ciudadana (en nuestro mapa, estos niveles y categorías se presentan en la pirámide "descendente" anaranjada). Ligamos, pues, de forma clara participación ciudadana a territorio, lo que significa poner en valor también una apuesta por el enfoque multiactor lo que incluye a gobiernos locales, sociedad civil, etc.

(h) **Las dimensiones transversales claves para nuevos pactos sociales robustos e inclusivos:** por último, hemos comprobado una y otra vez que no es posible contribuir a una mejora de la cohesión social (y por ende, a la gestación de pactos sociales de calidad) si no se adopta un

enfoque multidimensional decidido. EUROsociAL mismo está diseñado situando la multidimensionalidad en su centro, articulando integralmente sus áreas de gobernanza democrática, género y políticas sociales, facilitando para ello los diálogos multidimensionales de políticas públicas a través de las mencionadas Mesas de Diálogo País. Pero es necesario, para completar el mapa de claves y dimensiones a tener en cuenta para facilitar la emergencia de nuevos pactos sociales, incluir una serie de vectores transversales que deben incorporarse (los situamos a la izquierda en flechas verticales):

ENFOQUE DE DERECHOS

i) **Enfoque de Derechos:** apuesta clave para que los nuevos pactos sociales sean inclusivos, robustos y coherentes; el enfoque basado en derechos humanos, como es bien sabido, es un marco conceptual y de acción para el desarrollo humano que está basado en las normas y principios del derecho internacional de los derechos humanos y está orientado a su promoción y la protección; bajo este enfoque, los planes, las políticas y los procesos de desarrollo están construidos en un sistema de derechos y de sus correspondientes deberes establecidos en el derecho internacional.

ENFOQUE DE GÉNERO

ii) **Enfoque de Género:** es esencial situar el enfoque de género en el centro de la construcción de nuevos pactos sociales para ser inclusivos del 50% de la población y por su efecto multiplicador como generador de cohesión social, reducción de desigualdades, fortalecimiento de la democracia y de la participación ciudadana, construcción de estado de bienestar y sistemas de protección social con una lógica de cuidados, etc.

AGENDA VERDE & DIGITAL

iii) **Transición Justa/Medioambiente:** la agenda verde que apuesta por una descarbonización progresiva y un cambio de modelo productivo, de consumo y energético es clave como horizonte civilizatorio; desde nuestro ámbito de acción abogamos principalmente por que esa transición de modelo sea justa, se lleve a cabo evitando que nadie se quede atrás, bajo criterios de inclusividad y equidad.

iv) **Agenda digital:** igualmente velar por un despliegue de la agenda digital que vele por la reducción de brecha digital, por la accesibilidad a las TIC (según datos de CEPAL a la fecha más de 40 millones de hogares carecen de conectividad en la región).

CIUDADANÍA GLOBAL

v) **Ciudadanía Global:** reforzando así la apuesta por la construcción de nuevos pactos sociales que sitúen en el centro a las personas y que operen como dispositivos que garanticen la participación de una ciudadanía activa; participación como apuesta para la resolución de conflictos comunes.

INTEGRACIÓN REGIONAL

vi) **Integración Regional:** desde EUROsociAL como parte del esfuerzo de la cooperación regional de la UE con ALC sin duda se contribuye, siquiera humildemente al proceso de integración regional, tejiendo redes, partenariados institucionales, facilitando consensos a nivel regional...; pero claramente es más que nunca pertinente una apuesta política en favor de la integración regional como vector clave para arropar los nuevos pactos sociales (superando así las limitaciones nacionales, uniendo fuerzas para una recuperación post-COVID19 resiliente, mejorando posiciones negociadoras en la arena global en cuanto acceso a financiación del desarrollo o alivio de la deuda, etc.).

En algún lugar alguien escribió con acierto "no hay mapa del tesoro, el tesoro es el mapa" . Y en estos tiempos inciertos que vivimos justamente necesitamos de brújulas, de mapas que nos orienten en el camino. No aceptemos atajos ni simplificaciones. Asumamos la complejidad de la tarea que tenemos por delante, porque es posible llevarla a cabo. Y sobre todo porque es necesario hacerlo.

EUROsociAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL

Financiado por
la Unión Europea

eurosocial.eu

Síguenos en:

EUROsociAL+ es un consorcio liderado por:

PROGRAMA FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

FIIAPP COOPERACIÓN ESPAÑOLA

EXPERTISE FRANCE

iila

Secretaría de la Integración Social Centroamericana

SICA Sistema de la Integración Centroamericana