

**Ciclo de talleres internacionales
Regímenes y políticas de cohesión social: Del análisis a la
implementación
CEPAL – COES
11 de noviembre de 2020**

Hacia un nuevo concepto de cohesión social: revisión histórica, elementos centrales y medición

**Carlos Maldonado Valera – María Luisa Marinho – Claudia Robles – Varinia Tromben
División de Desarrollo Social - CEPAL**



2019
Conferencia Regional
sobre Desarrollo Social
de América Latina y el Caribe
Ciudad de México, 1 a 3 de octubre de 2019

CONTENIDOS

- 1. Revisión de varias aproximaciones conceptuales a la cohesión social**
- 2. El bagaje del concepto en la CEPAL**
- 3. Elementos y propuesta para pensar la cohesión social en la actual coyuntura**

1) Revisión de diversas aproximaciones conceptuales de la cohesión social

Desafíos y punto de partida

- **Un contexto regional y mundial diferente:** pandemia y crisis económica sin precedentes; nuevos cuestionamientos a la globalización y a la democracia liberal
- **Nuevos referentes globales:** la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible como compromiso mundial
- **Nuevos referentes desde la CEPAL:** rica reflexión sobre la desigualdad como obstáculo estructural para el desarrollo sostenible y la convivencia (matriz de la desigualdad social; doble inclusión social y laboral; ARDSI)
- **Un contexto político regional fluido y diverso** (sin modelos hegemónicos / unívocos)
- Importante **revisitar el concepto y construir una propuesta** sobre estas bases.

Cohesión social: un concepto esquivo, con múltiples aproximaciones

- Desde fines del siglo XIX responde a una preocupación sobre lo que une e identifica a los individuos dentro de las sociedades modernas (E. Durkheim)
- Hoy la CS suele aproximarse como proceso o resultado (fin / meta)
- También puede o no verse como un continuo de acuerdo a una definición
- Existen diferentes definiciones de CS. A grandes rasgos, resulta útil analizar cada aproximación desde en 3 criterios recurrentes:



Cohesión social
como valores compartidos y sentido de pertenencia



Cohesión social
como el compromiso y habilidad para convivir/trabajar juntos



Cohesión social
como la promoción del bienestar y la reducción de brechas



1. Cohesión social como valores compartidos y sentido de pertenencia

Si existen valores en común y un sentimiento de unidad, necesariamente hay cohesión social

Preguntas para la discusión:

- ¿Hay un nivel óptimo/deseable de CS?
- Ante una diversidad de valores distintos/posibles, ¿algunos son preferibles?

Comisariado General de Planificación de Francia (1997)



- Un conjunto de **procesos sociales que ayudan a inculcar en los individuos un sentido de pertenencia a la comunidad y el sentir de que son reconocidos como miembros de la comunidad.**





2. Cohesión social como confianza que genera compromiso y habilidad para cooperar /convivir /trabajar juntos

- Bajo esta concepción la cohesión social sería un conjunto de cualidades (Ej. reconocimiento mutuo; confianza interpersonal/societal; predisposición a la colaboración) que permite una vida en común armoniosa (incluyendo la gestión del conflicto)

Consideraciones para la discusión:

-El origen de esas cualidades es diverso. Cuando depende de un fuerte sentido de pertenencia basado en la tradición/identidad/territorio queda el dilema de un conflicto potencial con la OTREDAD (Ej. Migración).

Banco Mundial (2012)



- La cohesión social describe la naturaleza y la calidad de las relaciones entre las personas y los grupos de la sociedad, incluido el estado. **La composición de la cohesión social es compleja, pero en su esencia, [...] es un marco dentro del cual los grupos pueden, como mínimo, coexistir pacíficamente [...] y proporciona incentivos para la acción colectiva.** Un elemento esencial de la construcción de la cohesión social es **la capacidad de movilizar a los grupos en torno a una convergencia entre grupos de la sociedad.**
- (Otros: Banco Mundial, 2000; ECA, 2016)





3. Cohesión social como la promoción de bienestar y reducción de las brechas

Ante sociedades caracterizadas por la desigualdad, la discriminación o el trato diferencial entre las personas, la **Cohesión Social** apuntaría a **aquello que las combate, cuestiona o disminuye** (disminución de brechas, promoción de los derechos humanos, no discriminación, tolerancia, entre otros)

Consideraciones para la discusión:

-La CS no existiría allí donde hay carencias, pobreza y/o desigualdades (¿Incluso en presencia de un fuerte sentido de pertenencia?)

Consejo de Europa (2003)



- La **capacidad de una sociedad para asegurar el bienestar** de todos sus miembros, **minimizar las disparidades y evitar la polarización**: una sociedad cohesionada es una comunidad de apoyo mutuo compuesta por individuos libres que persiguen tal estos objetivos comunes por medios democráticos.



Algunas definiciones mixtas

OCDE (2012) y PNUD África (2017) se centran en los criterios 1 y 2, pues consideran que la cohesión social es tanto un sentimiento de pertenencia como de una habilidad para trabajar de manera unificada.

La definición de **Naciones Unidas (2016)** pertenecería a las tres categorías.



Naciones Unidas (2016)

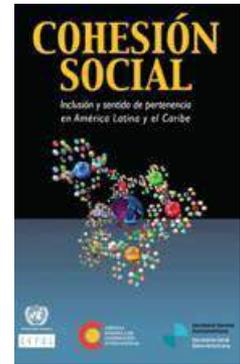


La ausencia de fracturas o división dentro de la sociedad y la capacidad de manejar tales divisiones. Una sociedad cohesionada crea un sentido de pertenencia, promueve la confianza, combate la exclusión y la marginación y ofrece a sus miembros la oportunidad de una movilidad ascendente.



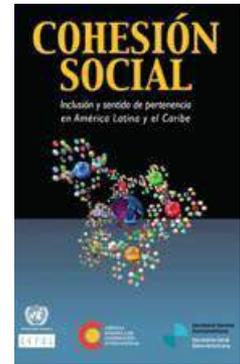
2) El bagaje del concepto en la CEPAL

CEPAL (2007): Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe



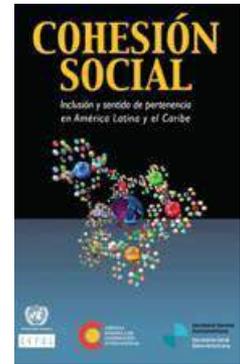
- La cohesión social incorpora tanto la dimensión estructural como la subjetiva, y puede entenderse como “la **relación dialéctica entre los mecanismos instituidos de inclusión exclusión social, y las respuestas y percepciones de la ciudadanía frente al modo en que ellos operan**”.

CEPAL (2007): Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe



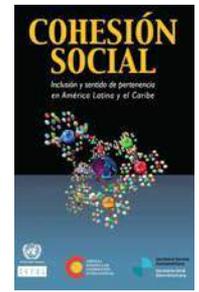
- **Los mecanismos de integración e inclusión sociales:** el empleo, los sistemas educacionales, la titularidad de derechos, y las políticas pro-equidad, pro-bienestar y de protección social.
- **Los comportamientos y valoraciones de los sujetos:** la confianza en las instituciones, el capital social, el sentido de pertenencia y solidaridad, la aceptación de normas de convivencia, y la disposición a participar en espacios de deliberación y en proyectos colectivos.

CEPAL (2007): Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe



- Tratándose de una **dialéctica** entre mecanismos de inclusión/exclusión y los sujetos:
 - No se restringe a una relación causal-lineal simple entre mayor bienestar y mayor cohesión (**la definición va más allá de la satisfacción material**)
- **Subjetividad:** al incorporar comportamientos, valoraciones y disposiciones de los sujetos antes esos mecanismos:
 - **Relación compleja en donde caben el conflicto**, las tensiones, las contradicciones, la evolución, el cambio.

CEPAL (2007): Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe



- Ofrece una aproximación **como proceso y no es normalizador.**
- La política pública (de inclusión social) **debería actuar sobre esos mecanismos y sobre los comportamientos para garantizar un orden social con ciertos atributos:** libertades, igualdad, fraternidad, bienestar, sostenibilidad.
- El desarrollo del concepto llevó a una CS orientada a ciertos fines: **“La pérdida de CS tiene que ver con la sensación de ciudadanía vulnerada [...] No es, pues, solo cuestión de prestaciones que las personas reciben del Estado en su calidad de vulnerables o pobres, sino de derechos que se ejercen en calidad de ciudadanos”.** (Ottone, en CEPAL, 2009)

AECID, Eurosocial (2017-2018)



Cohesión social democrática:

- La dialéctica conflictiva y contenciosa entre los mecanismos establecidos de inclusión/exclusión social, y las respuestas, percepciones y **disposiciones** de la ciudadanía frente a su **definición** y al modo en que ellos operan (Sojo, 2017, 2018). Distingue política y políticas.
- Revaloriza la **estrecha relación e interacción de tres componentes:**

**MECANISMOS DE INCLUSIÓN/EXCLUSIÓN +
RESPUESTAS/DISPOSICIONES + VÍNCULOS SOCIALES.**

3) Elementos para pensar la cohesión social en la actual coyuntura

Nuevos referentes que guían la propuesta

1. Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible
2. La igualdad como horizonte estratégico del desarrollo
3. Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo

Cohesión social

Capacidad de una sociedad y sus instituciones de promover relaciones sociales de igualdad y generar un sentido de pertenencia y orientación al bien común de una forma percibida como legítima por sus miembros

Expresiones:

- Relaciones sociales de igualdad
- Sentido de pertenencia y la orientación hacia el bien común
- Capacidad de la sociedad democrática y sus instituciones para su promoción activa

Algunas consideraciones asociadas al concepto

1. **Cohesión social** no implica ausencia de conflicto, sino que apunta a la forma en que los **conflictos** se procesan
2. La **desigualdad** no es sostenible en el largo plazo en sociedades **cohesionadas e inclusivas**
3. El concepto rescata la dimensión **relacional** y adopta una **orientación normativa** para guiar las políticas públicas
4. Cohesión social como reflejo de la **legitimidad asociada al pacto social** vigente

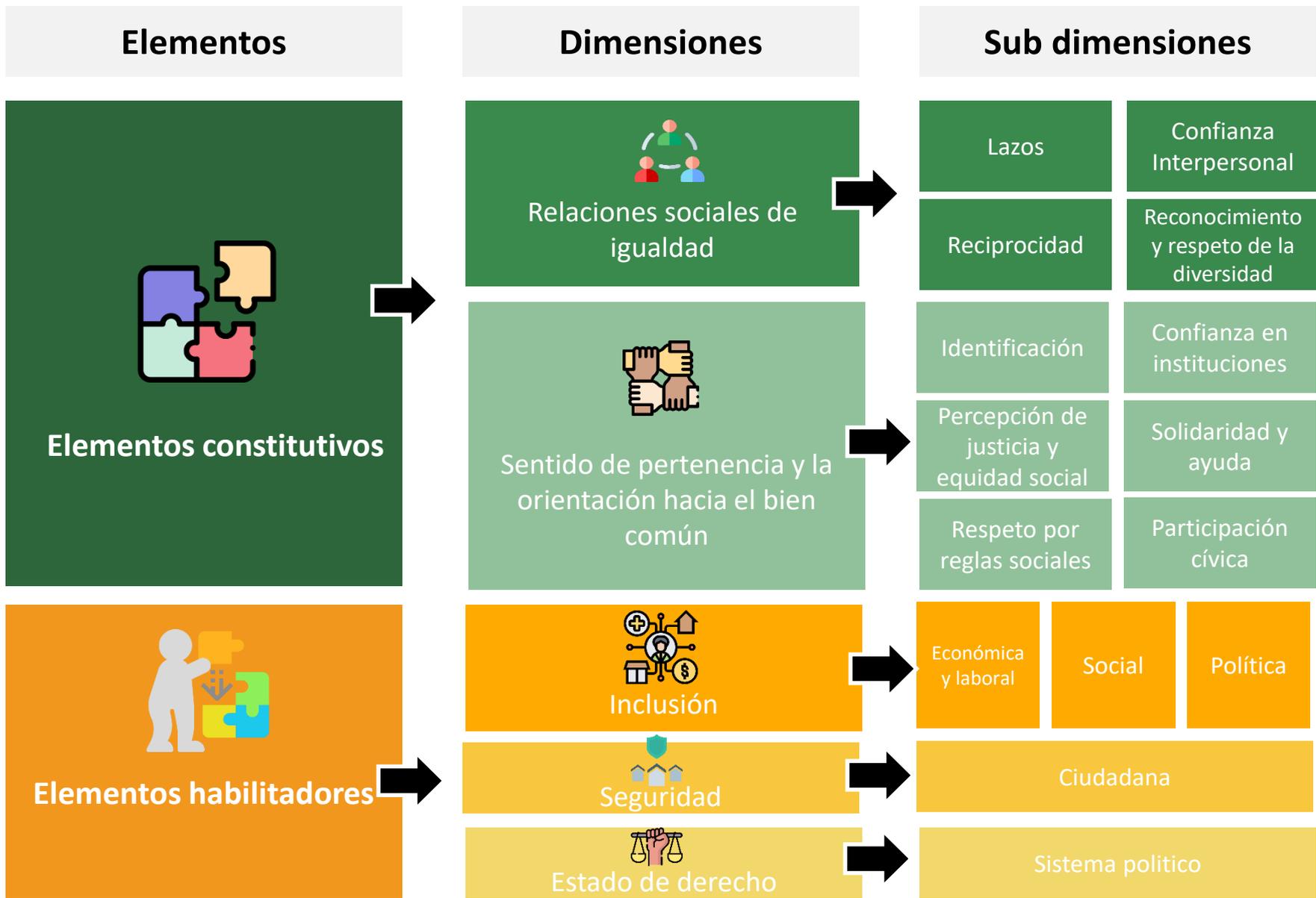
Diversos elementos influyen el nivel de cohesión social



Propuesta de marco de medición

1. Medición de **las expresiones** de la cohesión social y sus **elementos habilitadores**
2. Indicadores **subjetivos y objetivos** en ambos elementos
3. **Tablero (“dashboard”)**: permite comparar sin ranking y evidenciar direcciones de cambio en los distintos indicadores
4. **Formato de semáforo** para facilitar el entendimiento y análisis de los datos

Tablero



Ejemplo de clasificación por semáforo

Table 1. An overview of well-being indicators in OECD countries

"Green circles" denotes OECD countries in the top two deciles, "red diamonds" those in the bottom two deciles, "yellow triangles" those in the six intermediate deciles

	Material Conditions						Quality of Life															
	Income and Wealth		Jobs and Earnings		Housing		Health Status		Work and Life			Education and Skills		Social Connections		Civic Engagement and Governance		Environmental Quality		Personal Security		Subjective Well-being
	IW1	IW2	JE1	JE2	HG1	HG2	HS1	HS2	WL1	WL2	WL3	ES1	ES2	SC1	SC2	CG1	CG2	EQ1	PS1	PS2	SW1	
	Household net adjusted disposable income per person	Household financial net wealth per person	Employment rate	Long-term unemployment rate	Number of rooms per person	Dwelling with basic facilities	Life-expectancy at birth	Self-reported health status	Employees working very long hours	Time devoted to leisure and personal care	Employment rate of women with children of	Educational attainment	Students' cognitive skills	Contacts with others	Social network support	Voter Turn-out	Consultation on rule-making	Air pollution	Intentional homicides	Self-reported victimisation	Life-satisfaction	
	2009	2009	2010	2010	2009	2009	2008	2008	2009	2000	2008	2008	2009	2006	2010	2007	2008	2008	2008	2010	2010	
Australia	●	▲	▲	●	●	▲	●	▲	◆	◆	▲	▲	●	▲	●	▲	●	▲	▲	●	●	
Austria	●	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Belgium	▲	●	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Canada	●	●	▲	●	●	●	▲	●	▲	▲	▲	●	●	▲	●	▲	●	▲	▲	●	●	
Chile	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Czech Republic	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	
Denmark	▲	▲	●	▲	●	◆	▲	▲	●	●	●	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	●	
Estonia	◆	◆	▲	◆	▲	▲	◆	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Finland	▲	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	
France	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Germany	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Greece	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Hungary	◆	◆	◆	◆	◆	▲	◆	◆	●	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	◆	
Iceland	▲	▲	●	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Ireland	▲	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Israel	▲	●	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Italy	▲	▲	◆	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Japan	▲	●	▲	▲	▲	▲	●	◆	▲	▲	▲	●	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Korea	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Luxembourg	▲	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	◆	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Mexico	◆	◆	▲	●	▲	▲	◆	▲	◆	◆	▲	◆	◆	▲	▲	▲	▲	◆	◆	◆	▲	
Netherlands	▲	▲	●	▲	●	◆	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
New Zealand	▲	▲	●	●	●	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	
Norway	●	◆	●	●	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	●	▲	▲	▲	▲	▲	▲	▲	

Fuente: Compendio de Indicadores del Índice para una Vida Mejor de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2011).

Avanzar hacia estados de bienestar y asegurar la inclusión social y laboral

- ❖ Consolidar garantías de bienestar y políticas para su logro
 - Políticas **redistributivas, universales y solidarias**
 - Fortalecer sistemas de protección social **universales e integrales**, en el marco de un Estado de bienestar
- ❖ La inclusión social como telón de fondo:
 - Asegurar **inclusión social y laboral**
 - Políticas de **acción afirmativa y medidas antidiscriminatorias**

Con una orientación hacia la cultura de la igualdad y fortaleciendo las instituciones

❖ Hacia una cultura de la igualdad

- **Visibilizar la desigualdad, discriminación y exclusión**
- **Erradicación de las violencias**
- **Reconocimiento y valoración** de los pueblos indígenas, la población afrodescendiente y las personas migrantes
- Fomentar uso de **espacios públicos**

❖ Fortalecer las instituciones para la confianza

- **Transparencia y rendición de cuentas**
- Fomentar y promover la **participación ciudadana**
- Fortalecer los **mecanismos de resolución de conflictos**
- **Transversalizar la cohesión social en el diseño de las políticas públicas**

Siguientes pasos

❖ Definir los indicadores para el marco de medición igualdad

- En cada subdimensión identificar indicadores objetivos y subjetivos
- Verificar fuentes, disponibilidad y comparabilidad
- Elaborar una primera versión del Dashboard

❖ Implementar el marco conceptual y de medición

- Publicación de la propuesta conceptual
- Elaboración de un informe regional de seguimiento

Muchas Gracias

<https://crds.cepal.org/3/es>

<https://www.cepal.org/es/eventos/ciclo-talleres-regimenes-politicas-cohesion-social-analisis-la-implementacion>

<https://dds.cepal.org/redesoc/>

The logo for ReDeSoc is a blue square containing a white map of the Americas. The text "ReDeSoc" is written in white, sans-serif font across the bottom of the square.

ReDeSoc



NACIONES UNIDAS

CEPAL



2019

Conferencia Regional
sobre Desarrollo Social
de América Latina y el Caribe

Ciudad de México, 1 a 3 de octubre de 2019