

ÁREAS PRIORITARIAS PARA LA COOPERACIÓN IBEROAMERICANA



Diciembre de 2014

1. Introducción

Desde la primera Cumbre Iberoamericana en 1991 hasta la actualidad, el contexto de los países que conforman la región ha cambiado sustancialmente, **al igual que el escenario mundial**. En el año 2000 los Jefes de Estado y de Gobierno del mundo aprobaron la "Declaración del Milenio" que posteriormente se concretaría en ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y que se convertiría en la principal agenda global de desarrollo. Muchos de estos objetivos, si bien habían estado contenidos en declaraciones y Conferencias anteriores, adquirieron en los ODM un dinamismo nuevo, al ser expresados de manera sencilla y comunicable, al tener un sistema de seguimiento y monitoreo específico a través de una batería de indicadores, así como una meta para su consecución en el año 2015. Asimismo, tal como lo dice el Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014 "El mundo ha cambiado significativamente desde la Declaración del Milenio y el surgimiento de los ODM. Los países en desarrollo están modificando la dinámica del multilateralismo ampliando su participación y su influencia en las negociaciones y la toma de decisiones en temas centrales de la agenda internacional como el cambio climático, el comercio internacional y el financiamiento del desarrollo". Por lo que, "La Agenda Post2015 deberá tener como base la continuación de los esfuerzos realizados para alcanzar los ODM, así como la incorporación de las lecciones aprendidas en su implementación y el establecimiento de mecanismos innovadores de financiamiento capaces de movilizar los recursos que resulten necesarios. Indudablemente la prioridad de la Agenda Post-2015 seguirá siendo la eliminación de la pobreza mundial y garantizar que los logros en la erradicación de la misma sean irreversibles, de manera que se busque mantener condiciones que permitan ofrecer bienestar a una sociedad globalizada a escala planetaria en todos los ámbitos, económicos, sociales y ambientales"¹. En ese sentido, "en momentos en los que se discute la nueva agenda del desarrollo es importante para los países iberoamericanos reflexionar sobre el rol de la cooperación durante los próximos años. Es fundamental que la cooperación internacional al desarrollo comprometa sus esfuerzos en la construcción de un multilateralismo que albergue las posibilidades de incorporar las diferentes concepciones de desarrollo que los países tienen"².

Los países de la región están presentes en este diálogo político aportando un posicionamiento común en temas como la Cooperación Sur-Sur (CSS) y la Cooperación Triangular, como modalidades alternativas de cooperación, que "en forma alguna sustituye a la cooperación Norte-Sur, ni quita validez a ninguno de los compromisos a favor del desarrollo y su financiamiento asumidos históricamente por los países desarrollados". Así, "la CSS gana importancia en razón de la cercanía cultural entre los países que la practican, el respeto a las diferentes visiones de desarrollo a la flexibilidad y adaptabilidad de las experiencias compartidas y a la solidaridad de las naciones"².

Por lo tanto, el Sistema de Cooperación Iberoamericana se sitúa frente a un doble reto: por un lado, dar respuesta a la **nueva** realidad, y por otro, posicionar en los espacios

¹ Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014, pág. 25.

² Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica, 2013-2014, pág.26.

² Informe de la Cooperación Sur-Sur en Iberoamérica 2013-2014, pág. 27.

internacionales de debate sobre el desarrollo las necesidades y los aportes conceptuales de una región con características particulares y con un acervo muy relevante de experiencias.

En los foros de discusión sobre la Cooperación Iberoamericana³, entendida como el conjunto de acciones, proyectos, iniciativas y programas existentes, se ha priorizado la necesidad de adaptación a esta nueva realidad y, en este ejercicio de la renovación de la cooperación iberoamericana, se plantea una respuesta estratégica, consensuada y alineada a las actuales demandas.

2. Áreas Prioritarias de la Cooperación Iberoamericana

En la XXIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en Panamá en octubre de 2013 fueron aprobados los Lineamientos para la Renovación de la Cooperación Iberoamericana, lineamientos que pretenden adaptar ésta reforma al nuevo contexto internacional.

Han transcurrido más de dos décadas desde el inicio de las Cumbres Iberoamericanas, las transformaciones en el sistema internacional y los cambios que han tenido lugar en los países que conforman este espacio demandan una renovación de su cooperación. En este tiempo América Latina se ha convertido en una región con importantes avances en sus niveles de desarrollo aunque todavía persisten brechas estructurales que impactan en un porcentaje importante de la población. Esta región tiene un rol activo en el ámbito de la cooperación internacional al desarrollo: en la década de los noventa los países latinoamericanos eran mayoritariamente identificados como receptores de cooperación, hoy en los foros internacionales los PRM (Países de Renta Media) juegan un papel preponderante liderando en los foros internacionales el debate sobre la Cooperación SurSur, la Cooperación Triangular y el papel de los Países de Renta Media en la nueva arquitectura del sistema de cooperación al desarrollo.

En este nuevo escenario más complejo, la Cooperación Iberoamericana puede y debe contribuir a la transformación del sistema de cooperación internacional en el que nos encontramos, aprovechando el extenso acervo de principios, valores y de cultura y raíces históricas comunes, el largo bagaje del que dispone y el reconocimiento del que goza en estos momentos. La cooperación realizada en el marco del sistema iberoamericano se ha caracterizado desde sus orígenes por su horizontalidad y alto grado de apropiación que contribuye y promueve la identidad iberoamericana y el fortalecimiento de las capacidades de los países a través del intercambio de buenas prácticas y experiencias.

Los Programas, Iniciativas y Proyectos (PIPAS) responden a las demandas de los países y apoyan a las políticas públicas de los países de la comunidad iberoamericana, que deciden participar en ellos. Aún es un desafío mejorar el desempeño de los PIPAS en algunos aspectos, los mismos constituyen una sólida base desde la cual impulsar políticas transformadoras, así como derivar de su análisis aprendizajes útiles para los actores de desarrollo iberoamericanos e internacionales.

³ Son las reuniones anuales de los Coordinadores Nacionales, los Responsables de Cooperación, los representantes de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos y de la Secretaría General Iberoamericana.

Los Lineamientos aprobados en Panamá suponen un importante salto cualitativo en esta dirección al comprometerse a "(1) apoyar las políticas públicas adoptadas en los países, (2) estar enfocada a objetivos estratégicos, verificables a través de indicadores, (3) contar con un compromiso de financiamiento, (4) garantizar el uso óptimo de los recursos, (5) someterse a un ejercicio periódico de rendición de cuentas, (6) generar sinergias entre los Programas, Iniciativas y Proyectos adscritos al interior de los espacios iberoamericanos y entre ellos, y (7) propiciar la articulación con otros espacios y mecanismos de cooperación".

Con la finalidad de implementar estos cambios, los países mandataron a la SEGIB elaborar "un Plan de Acción Cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana, a ser aprobado por los Responsables de Cooperación, que desarrolle la Estrategia de la Cooperación Iberoamericana y defina directrices y prioridades a mediano plazo para el Sistema de Cooperación Iberoamericana y todos sus actores". Previo a la realización de este Plan era imprescindible, sin embargo, una revisión de "las líneas de trabajo contenidas en la Estrategia de la Cooperación, sobre la base de las necesidades de la región, que consolide y renueve el acervo que ha generado la Cooperación Iberoamericana a la fecha y que apoye a las Políticas Públicas de los países"⁴.

En cumplimiento de dicho mandato, la Secretaría para la Cooperación de la SEGIB elaboró una primera propuesta de priorización que fue discutida por los Países en la Reunión Extraordinaria de Responsables de Cooperación celebrada en México los días 12 y 13 de mayo. Para la elaboración de dicha propuesta la SEGIB tuvo en cuenta la Estrategia de la Cooperación Iberoamericana aprobada en 2011 (que reformuló la Estrategia de 2007), las prioridades de políticas de los países, el acervo iberoamericano⁵⁶ y el nuevo contexto de la cooperación. En dicha discusión los Responsables de Cooperación decidieron priorizar las áreas de acción en las que tanto los países, a través de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos, como los organismos iberoamericanos (SEGIB, COMJIB, OEI, OIJ Y OISS) tienen experiencia y logros concretos. Estas áreas de acción constituyen los denominados "Espacios Iberoamericanos" y son 3: el **Espacio Iberoamericano del Conocimiento** (EIC), el **Espacio Cultural Iberoamericano** (ECI) y el **Espacio Iberoamericano de Cohesión Social** (EICS).

La Reunión Extraordinaria de Responsables de Cooperación celebrada en México tuvo como resultado, además de la elección de estos 3 Espacios como ámbitos de trabajo de la Cooperación Iberoamericana, la solicitud a la SEGIB de elaborar una nueva versión de la propuesta de Áreas Prioritarias. Dicha propuesta debía considerar las deliberaciones allí mantenidas y las proposiciones realizadas por los países. Concretamente, se acordó que la nueva propuesta se refiriera específicamente a (1) la forma en la que se articulará cada Espacio, su naturaleza y objetivos y (2) las funciones que corresponderían a la SEGIB.

⁴ Los entrecomillados de este párrafo son parte del Documento "Lineamientos para la Renovación de la Cooperación Iberoamericana", pág. 2.

⁵ Considera las propuestas del documento *Una reflexión sobre el futuro de las Cumbres Iberoamericanas* elaborado por Ricardo Lagos, Patricia Espinosa y Enrique V. Iglesias presentado en Panamá el 2 de julio de

⁶ .

3.1. Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC)

Marco y naturaleza

El Espacio Iberoamericano del Conocimiento es el ámbito de colaboración de las instituciones de Educación Superior, Ciencia y Tecnología que juntas conforman el denominado "triángulo del conocimiento", pilar esencial del desarrollo de la sociedad y la economía de los países:

"Nos proponemos avanzar en la creación de un Espacio Iberoamericano del Conocimiento orientado a la necesaria transformación de la Educación Superior, y articulado en torno a la investigación, el desarrollo y la innovación, condición necesaria para incrementar la productividad brindando mejor calidad y accesibilidad a los bienes y servicios para nuestros pueblos, así como la competitividad internacional de nuestra región. A tal fin, solicitamos a la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB) que, junto a la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB), trabajen en la necesaria concertación político-técnica para poner en marcha ese proyecto"⁷.

Como puede verse, uno de los aspectos distintivos del Espacio Iberoamericano del Conocimiento es que propicia la innovación para la equidad y la cohesión social, apoyando temas de investigación con relevancia social por su contribución a la superación de las desigualdades.

El Espacio Iberoamericano del Conocimiento está integrado por 4 Programas: CYTED, Movilidad Pablo Neruda, INNOVACIÓN, Propiedad Industrial; una Iniciativa de Cooperación Comunicación Social y Cultura Científica y 2 proyectos adscritos: Iberqualitas e Ibervirtual. En él también deberían incluirse las actividades y programas de cooperación desarrollados por los organismos iberoamericanos (en especial la OEI y la SEGIB) en el ámbito de la Educación Superior, la Ciencia y la Tecnología.

Desde su puesta en marcha en la XV Cumbre Iberoamericana, el Espacio Iberoamericano del Conocimiento ha ido avanzando en su institucionalidad. A la constitución del Foro de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación, se ha sumado la articulación de una Unidad Coordinadora (integrada por la SEGIB, la OEI y el CUIB) y la designación de un Comisionado, y se ha logrado la aprobación de documentos operativos como la Estrategia del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, la Estructura Básica del EIC y el Marco Organizativo del EIC.

⁷ Declaración Final de la Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno de Salamanca (2005).

Objetivos Estratégicos

La Estrategia del Espacio Iberoamericano del Conocimiento fue aprobada por el Foro de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación en 2011 en La Habana. En ella se establecen las metas del Espacio, las líneas de acción y los mecanismos de seguimiento, siendo sus objetivos:

1. Actuar como espacio interactivo de colaboración efectiva y de convergencia entre los sistemas y programas de Educación Superior, Ciencia y Tecnología e Innovación iberoamericanos que se vincule a la promoción de acciones de emprendimiento, para contribuir a un mejor desarrollo económico y social de la región, y promover la generación, aplicación y divulgación del conocimiento, con un tratamiento favorable a las economías más pequeñas y vulnerables.
2. Contribuir al desarrollo de la Educación Superior como un bien público social, reduciendo las desigualdades en cuanto a acceso, permanencia y calidad en la formación de grado, así como en el acceso de los egresados a la capacitación para la innovación y a la educación postgraduada para el desarrollo de la educación superior, la ciencia, la tecnología y la innovación, en función de los objetivos de desarrollo económico social de la región.
3. Crear un mecanismo que armonice los sistemas de acreditación desarrollados en la región para poder avanzar en la confianza mutua de reconocimiento de títulos, grados y certificaciones de estudios superiores que permita una movilidad académica de calidad.
4. Contribuir al fortalecimiento de la investigación y al logro de más y mejores conocimientos científicos y tecnológicos pertinentes, y socialmente útiles.
5. Contribuir a un modelo de apropiación social y económica del conocimiento más equilibrado en el ámbito de las sociedades iberoamericanas, teniendo en cuenta los distintos grados de desarrollo de los países, y que éste se exprese en la creación y desarrollo de sistemas nacionales de innovación efectivos e interconectados.
6. Reforzar la cooperación iberoamericana en materia de investigación aplicada y de innovación tecnológica, propiciando la realización de proyectos conjuntos de Investigación, Desarrollo e Innovación en colaboración con empresas (especialmente PYMES), Universidades y organismos de investigación de los diversos países, así como el desarrollo de Plataformas Tecnológicas Sectoriales Iberoamericanas con el fin de promover proyectos de I+D+I en sectores estratégicos.
7. Fortalecer la colaboración internacional efectiva de la región entre instituciones de educación superior, centros de investigación, y entidades del entorno económico social.

Estructura Organizativa del EIC

El Foro de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación, en sesión celebrada el día 22 de julio de 2010, en la Ciudad de México, acordó adoptar la estructura básica y marco organizativo del Espacio Iberoamericano del Conocimiento. Los Órganos propios del EIC son, además del citado Foro, la Unidad Coordinadora y un Comisionado:

- El Foro de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación es el máximo órgano de coordinación del EIC y agrupa a los responsables de educación superior, ciencia e innovación de los 22 países que conforman la Conferencia Iberoamericana.

Cada país cuenta con un único voto y corresponde a cada delegación nacional determinar el mecanismo para su emisión.

En lo que se refiere a sus funciones, la principal es definir el Plan Estratégico que da vida al Espacio a través de reuniones anuales (hasta la fecha se han celebrado 7 ediciones). Al Foro le corresponde también la creación de sinergias entre los diversos programas, iniciativas y actuaciones desarrollados en el ámbito de la Innovación, la Investigación y la Educación Superior, así como formular y elevar propuestas a la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno.

- La Unidad Coordinadora es un órgano integrado por los representantes designados a tal efecto de la (SEGIB), la Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI) y el Consejo Universitario Iberoamericano (CUIB). Los acuerdos de la Unidad Coordinadora se adoptan por consenso y la misma se reúne con la periodicidad necesaria para atender sus funciones. En lo relativo a sus funciones, y tal y como su nombre indica, es el órgano ordinario de coordinación del EIC. Le corresponde impulsar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Foro y aquellas otras funciones que éste o las Cumbres le encomienden. Enviar a los Responsables de Cooperación Iberoamericana, un Informe que contengan los Planes Estratégicos definidos en el Espacio, así como informarles periódicamente de las decisiones adoptadas.
- El Comisionado, nombrado por la Unidad Coordinadora previo informe del Foro de Responsables de Educación Superior, Ciencia e Innovación, es la persona que asegura un desempeño más ágil y eficaz de las decisiones adoptadas. Entre sus funciones se encuentran la convocatoria del Foro, la promoción de la articulación del Espacio con otras iniciativas de organismos internacionales, el seguimiento sistemático de los avances del Plan Estratégico y las acciones que de éste se deriven, y la presentación de información sobre los avances y resultados del EIC a las Conferencias Iberoamericanas correspondientes.

Más allá de esta estructura organizativa, el Espacio Iberoamericano del Conocimiento considera **Agentes del EIC** a los Gobiernos de los Estados que integran la Comunidad Iberoamericana de Naciones; a las universidades y otras instituciones de Educación Superior, así como las redes nacionales, subregionales y regionales integradas por éstas; y a los centros de investigación, desarrollo tecnológico e innovación.

3.2. Espacio Cultural Iberoamericano (ECI)

Marco y naturaleza

El Espacio Cultural Iberoamericano es una contribución de la región a la puesta en valor de su riqueza cultural en el concierto cultural internacional que parte de la premisa de que una Iberoamérica culturalmente fuerte será más reconocida y se desenvolverá con mayor éxito en su apertura a la globalidad. Es un Espacio que, como los demás, implica fines, valores, objetivos, programas, actores, medios, procedimientos e instituciones responsables.

Como proyecto de búsqueda del interés general en beneficio de la comunidad, el Espacio Cultural Iberoamericano ha logrado un importante grado de institucionalización pública, social y privada, en tanto viene haciendo suyos, explícita o implícitamente, los valores y objetivos contenidos en el informe Hacia la Consolidación del Espacio Cultural

Iberoamericano. El ECI presta atención particular a la meta de favorecer el libre flujo de las diversas expresiones culturales iberoamericanas.

En la consolidación del ECI tiene importancia central la Carta Cultural Iberoamericana, texto marco y referencia del acervo cultural iberoamericano. Aunque no es un documento vinculante, fue firmado por todos los países miembros de la Conferencia y es el primer documento regional que desarrolla la Convención de la Diversidad de la UNESCO, dando cuenta de la amplia urdiembre de políticas, programas, iniciativas, acciones y redes que existen en el ámbito cultural iberoamericano.

El Espacio Cultural Iberoamericano está integrado por 10 Programas: ADAI/IBERARCHIVOS, IBERBIBLIOTECAS, IBERCULTURA VIVA, IBERESCENA, IBERMEDIA, IBERMUSEOS, IBERMUSICAS, IBERORQUESTAS Juveniles, IBER-RUTAS y RADI; y dos iniciativas de Cooperación: IBERARTESANIAS e IBERMEMORIA SONORA. En él también deberían incluirse las actividades y programas de cooperación desarrollados por los organismos iberoamericanos (en especial la OEI y la SEGIB) en el ámbito de la Cultura.

Pese a su especificidad, el Espacio Cultural Iberoamericano tiene importantes puntos de convergencia con los Espacios Iberoamericanos del Conocimiento y la Cohesión Social al abogar por el respeto a la diversidad, el desarrollo sostenible, la producción de conocimiento y la transversalidad en la formulación de políticas públicas.

Objetivos Estratégicos

Con base en los documentos mencionados, a la experiencia de los Programas e Iniciativas en este ámbito y a la propia experiencia de la SEGIB en materia cultural, se consideran objetivos del Espacio Cultural Iberoamericano los siguientes:

1. Considerar la cultura como eje transversal de desarrollo, impulsando la formulación de políticas públicas y de cooperación, particularmente en el ámbito de la economía de la Cultura (altamente competitiva y con elevado valor añadido), educación y ciencia, turismo, medio ambiente y nuevas tecnologías. Para lograr esta transversalidad, se buscarán fórmulas organizativas de coordinación con los gobiernos y administraciones nacionales, territoriales y locales.
2. Proveer al ECI con los valores del acervo jurídico de la región, especialmente los referidos a los derechos culturales.
3. Promover la integración regional en el ámbito de la cultura mediante acciones de cooperación y coproducción.
4. Promover la visibilidad pública de las acciones de la cooperación iberoamericana en materia cultural y su apropiación social, tanto dentro como fuera de la región.
5. Favorecer la puesta en valor, la difusión y el conocimiento del legado de creaciones y de bienes culturales materiales e inmateriales. Se considera de especial importancia la puesta en valor de los conocimientos tradicionales generados por los grupos y comunidades de la región, así como el repertorio compartido de valores y elementos simbólicos y lingüísticos.

Estructura Organizativa del ECI

A diferencia del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, que posee una estructura organizativa con años de funcionamiento, el Espacio Cultural Iberoamericano tendría que conformarla, con un calendario de trabajo debidamente acordado. Se podría articular, no

obstante, una estructura semejante a la del EIC, basada en un Foro de Responsables Políticos al que correspondería el gobierno del Espacio, una Unidad Coordinadora en la que tendrían presencia los organismos iberoamericanos con un papel significativo en el espacio cultural, y una instancia de carácter más ejecutivo, encargada de dar viabilidad a las decisiones tomadas:

- El Foro de Responsables del Espacio Cultural Iberoamericano es la Conferencia Iberoamericana de Cultura. Dicha Conferencia se reúne anualmente dentro del calendario oficial de la Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (aunque a lo largo del año los titulares de cultura coinciden también en diversos eventos de gran trascendencia como el Congreso Iberoamericano de Cultura y otras reuniones sectoriales⁸. En este foro se toman las principales decisiones sobre el Espacio Cultural Iberoamericano, se intercambian experiencias, se evalúa el avance de las políticas públicas del sector y se conoce el estado de situación de los Programas de Cooperación que lo integran⁹. Sus resultados permiten constatar un elevado nivel de cumplimiento en los acuerdos adoptados en beneficio de la consolidación de este Espacio Para avanzar en su consolidación a este Foro le correspondería la definición de un Plan Estratégico que lo organice y la articulación con los diversos programas, iniciativas, proyectos adscritos, redes iberoamericanas y actuaciones desarrollados en el ámbito de la cultura.

- La Unidad Coordinadora sería el órgano ordinario de coordinación del ECI y estaría integrado por los representantes designados a tal efecto por los Organismos con trayectoria en el ámbito cultural iberoamericano (la SEGIB tiene ya vínculos de trabajo en este campo con la OEI, el Centro Regional para el Fomento del Libro en América Latina y el Caribe, CERLALC, y la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica, CACI y el Convenio Andrés Bello). Sus acuerdos se adoptarían por consenso y se reuniría con la periodicidad necesaria para atender sus funciones. A la Unidad Coordinadora le correspondería impulsar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Foro del Espacio, la potenciación del Espacio Cultural Iberoamericano y aquellas otras funciones que éste o las Cumbres le encomienden. Más concretamente, se encargaría de:
 - Convocar y organizar las sesiones del Foro del Espacio, cuya periodicidad será de al menos una vez por año. En dichas reuniones la Unidad Coordinadora deberá presentar los Informes de avance del ECI.
 - Elaborar la propuesta de Estrategia del ECI y dar seguimiento a las acciones definidas.
 - Establecer vínculos con las Unidades de los Programas de Cooperación Iberoamericana y de las Iniciativas de Cooperación que sean parte del ámbito del Espacio Cultural Iberoamericano.

⁸ A partir del 2014 se retomará la práctica de llevar a cabo una reunión preparatoria con los equipos técnicos.

⁹ La Secretaría Técnica de la Conferencia Iberoamericana de Cultura la ostenta la OEI, organismo con reconocida presencia en este ámbito. Sin embargo, la SEGIB participa hoy activamente en la elaboración del proyecto de agenda de trabajo, el desarrollo de la reunión, así como en el comité que prepara las actas y conclusiones.

- Enviar a los Responsables de Cooperación Iberoamericana, un Informe que contengan los Planes Estratégicos definidos en el Espacio, así como informarles periódicamente de las decisiones adoptadas.
- Secretaría Técnica del ECI. Correspondería a la SEGIB asumir las tareas operativas del Espacio tales como convocar a las reuniones de la Unidad Coordinadora, realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos pertenecientes al ECI y fungir como dinamizador y articulador de las acciones que se realicen en su marco.

3.3. Espacio Iberoamericano de Cohesión Social (EICS)

Marco y naturaleza

El concepto de cohesión social se convirtió en elemento central del espacio iberoamericano en la XVII Cumbre de Jefes de Estado y Gobierno celebrada en Santiago de Chile en 2007, cuyo tema fue "Cohesión social y políticas sociales para alcanzar sociedades más inclusivas en Iberoamérica", reafirmando la prioridad política en la agenda de desarrollo social del conjunto de los países iberoamericanos. Por ello, los documentos que sirvieron de reflexión en dicha Cumbre marcan la posición del conjunto de los países de la Conferencia Iberoamericana en torno a la Cohesión Social.

En las definiciones surgidas de la mencionada Cumbre, se entienden como barreras regionales a la cohesión social la elevada concentración en la distribución del ingreso, generadora de grandes brechas socioeconómicas; la disparidad en el acceso a la educación, la salud y trabajo decente; la discriminación étnica, de género y generaciones y la creciente tensión entre la demanda ciudadana de servicios públicos de calidad y las instituciones encargadas de proveerlos.

Frente a esta situación, la XVII Cumbre propuso trabajar en el ámbito de la cohesión social. Teniendo en cuenta que se trata de un problema multidimensional, las respuestas que apunten a la cohesión social deberán ser integrales e integradas. Tendrán como principal objetivo el desarrollo social integral de los pueblos iberoamericanos y la inclusión y la participación de todos los miembros de la sociedad en la vida económica, social, cultural y política de nuestros países, con sentido de solidaridad y de pertenencia y equidad, fundado en el goce efectivo de la ciudadanía y en una ética democrática.

En el marco de la Conferencia Iberoamericana se han ido abordando diferentes dimensiones de la cohesión social tales como la dimensión territorial¹⁰, el gasto público, el sistema

¹⁰ Una dimensión que ha cobrado gran relevancia en la explicación de la pobreza y la desigualdad es el vector territorial. Puesto en palabras de CEPAL: "Las desigualdades territoriales y sociales se entrelazan en una relación dialéctica. Dicho de otro modo, en los países las diferencias entre territorios en cuanto a sus niveles de ingresos, pobreza, productividad, acceso al bienestar y dotación de recursos naturales contribuyen a los contrastes agregados que esos indicadores muestran en el ámbito nacional. Por la misma razón, para lograr una mayor igualdad es indispensable reducir las brechas entre los territorios. De ahí la importancia de políticas que contemplen no solo la convergencia productiva, sino también la convergencia espacial". La hora de la

impositivo, la productividad y la innovación. Especial atención han merecido los temas relacionados al trabajo decente, en estrecho vínculo con el desarrollo de las Pymes, dado el avance del sector como principal proveedor de empleo en muchos de los países iberoamericanos.

En un abordaje transversal, y con el objetivo de promover esa cohesión social, desde la SEGIB se ha trabajado para erradicar la discriminación y la desigualdad social, identificados como generadores clave de vulnerabilidades. A través de acciones y prácticas concretas se ha buscado disminuir las principales inequidades identificadas por cada país, entre ellas la inequidad de género, generacional y étnico-racial, entre otras, han sido ejes esenciales para lograr avances en cohesión social, siempre reconociéndose la vasta pluralidad cultural y étnica de la región.

Otra de las líneas de trabajo principales se ha desarrollado en torno al ámbito educativo (educación básica y media), porque ésta posibilita la movilidad y la integración social como ningún otro. En este sentido, y pese a la existencia de notorias diferencias, la región ha logrado avances en los niveles de cobertura y calidad de la educación, aunque persisten algunos retos para que esta dimensión aporte a la consolidación de matrices de protección social que garanticen los derechos ciudadanos y que aseguren un desarrollo sustentable.

Finalmente, desde la SEGIB se han impulsado también actividades de apoyo a la innovación para aumentar la productividad y el empleo, con el objetivo de generar niveles más altos de prosperidad y cohesión social. Los ciudadanos de América Latina percibirán los beneficios del crecimiento, sólo cuando se genere un círculo virtuoso de bienestar, en que la mayor productividad y la innovación permitan mejores salarios, mejoras de la competitividad y una mayor atracción de inversiones de calidad y con un alto valor agregado nacional y regional.

Los Programas e Iniciativas que pertenecen al Espacio Iberoamericano de la Cohesión Social son 7: Acceso a la Justicia, PIA, Adultos Mayores, Bancos de Leche Humana, IBERGOP, Recursos Hídricos y PROTERRITORIOS y dos proyectos adscritos: CIDEU (Desarrollo Estratégico Urbano) y UIM (Unión Iberoamericana de Municipalistas). Adicionalmente, en este espacio también deberían incluirse las actividades y programas de cooperación desarrollados por los organismos iberoamericanos (en especial la COMJIB, la OISS, la SEGIB y la OIJ) que impulsan diversas iniciativas de Cohesión Social.

Objetivos Estratégicos

Con base en los documentos sobre cohesión Social generados en el marco de la Conferencia Iberoamericana, a la experiencia de los Programas e Iniciativas en este ámbito y a la propia experiencia de la SEGIB, se proponen como objetivos de este Espacio:

1. Identificar y definir con los países las áreas de trabajo prioritarias del EICS en relación a la Agenda de Desarrollo post-2015.
2. Incorporar la perspectiva de etnia y género en las políticas públicas iberoamericanas.
3. Fortalecer la institucionalidad del Estado a través de la generación de capacidades y el intercambio de buenas prácticas.

Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir, Trigésimo tercer período de sesiones de la CEPAL, Brasilia, 30 de mayo a 1 de junio de 2010, pág. 131. El trabajo a este nivel tendrá especial cuidado con los temas de gobernanza y gobernabilidad de los Estados miembros.

4. Contribuir a la construcción de sociedades más cohesionadas a partir del impulso de acciones multilaterales concretas en materia de desarrollo social.

Estructura Organizativa del EICS

Al igual que el Espacio Cultural Iberoamericano, el EICS no tiene en este momento una estructura organizativa. Aunque podría dotarse de una que siguiera el modelo del Espacio Iberoamericano del Conocimiento, en este caso concreto resulta difícil la puesta en marcha de un **Foro de Responsables** que diseñe la estrategia del EICS y tome las principales decisiones sobre él, ya que son muy diversos y numerosos los participantes que tendría, salvo que se contemple que las reuniones anuales tengan un carácter temático en función de las prioridades establecidas, debiéndose precisar un calendario de trabajo debidamente acordado.

En cuanto a las otras dos instancias presentes en el EIC y el ECI, tendrían las siguientes características:

- La Unidad Coordinadora estaría compuesta por representantes de la SEGIB, la OEI, la OISS, la COMJIB y la OIJ, organismos con los que ya existe una estrecha relación de trabajo, en buena parte vinculada al hecho de que algunos son Unidades Técnicas de Programas Iberoamericanos (COMJIB-Programa de Acceso a la Justicia, OISS-Programa de Adultos Mayores, OEI-PIA). La Unidad Coordinadora sería el órgano ordinario de coordinación del Espacio Iberoamericano de Cohesión Social al que correspondería impulsar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Foro del Espacio y aquellas otras funciones que éste o las Cumbres le encomienden. En particular, serían funciones de la Unidad Coordinadora:
 - Convocar y organizar las sesiones del Foro del Espacio, cuya periodicidad será de al menos una vez por año. En dichas reuniones la Unidad Coordinadora presentaría los Informes de avance del EICS.
 - Elaborar la propuesta de Estrategia del EICS y dar seguimiento a las acciones definidas.
 - Establecer vínculos con las Unidades de los Programas de Cooperación Iberoamericana y de las Iniciativas de Cooperación, que sean parte del ámbito del Espacio Iberoamericano de Cohesión Social.
 - Enviar a los Responsables de Cooperación Iberoamericana, un Informe que contengan los Planes Estratégicos definidos en el Espacio, así como informarles periódicamente de las decisiones adoptadas.
- La Secretaría Técnica del EICS sería asumida por la SEGIB, que trabajaría en el desarrollo de las decisiones adoptadas en el espacio, realizando también el monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas, Iniciativas, Proyectos Adscritos y redes pertenecientes al Espacio y fungiendo como articulador de las acciones que se realicen en su marco.

4. Funciones de la SEGIB

Renovar, consolidar y visibilizar la Cooperación Iberoamericana requiere un liderazgo decidido por parte de la SEGIB que permita responder adecuadamente a las demandas expresadas por los Responsables de Cooperación y aquellas otras que puedan surgir en el futuro.

En este sentido, los Responsables de Cooperación han solicitado a la SEGIB que promueva una coordinación efectiva entre todos los actores del sistema de cooperación iberoamericano (sean estos los PIPAS u Organismos), genere procedimientos que aseguren la calidad e impacto de las acciones y cree mecanismos eficaces que den visibilidad a lo realizado.

Para cumplir estas exigencias, se propone que la SEGIB actúe como una **Plataforma de Apoyo a la Cooperación para todos los actores del sistema** y como órgano coordinador en la **rendición de cuentas a los Responsables de Cooperación**.

Retomando algunas cuestiones ya trabajadas en los apartados anteriores, se proponen 6 funciones a ser desarrolladas por la Secretaría para la Cooperación de la SEGIB:

1. En relación a los **Espacios Iberoamericanos**, como integrante de la Unidad Coordinadora o responsable de la Secretaría Técnica (en el caso del EIC y el EICS), la SEGIB tendrá un papel central como dinamizador de cada uno de ellos para lograr que se avance en la consecución de sus Estrategias.
2. En relación a los **Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos Iberoamericanos**, corresponden a la SEGIB, según explicita el Manual Operativo, las labores de seguimiento y evaluación de los mismos¹¹. Esas labores de Seguimiento y Evaluación (Ex ante, de medio término y final), así como las de sistematización de informaciones y análisis posibles a partir de ellos, permitirán obtener insumos para apoyar proactivamente a los programas en la resolución de sus problemas y en la optimización de su gestión. Como plataforma de apoyo, la SEGIB articulará el trabajo procurando el cumplimiento con lo estipulado en el Manual Operativo y en la Estrategia de Cooperación, en temas como la generación de Indicadores de resultados y procesos, la rendición de cuentas, la elaboración del Programa Operativo Anual (POA) orientados a resultados de desarrollo y la incorporación efectiva del enfoque de género y etnia.
3. Como **ente coordinador de la Cooperación Iberoamericana**, la SEGIB impulsará la generación de sinergias al interior de cada uno de los Espacios, así como de los Espacios entre sí y con los Organismos Iberoamericanos.
4. Fortalecer el **Programa Iberoamericano de Fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur** (PIFCSS).
5. En cuanto a la **Visibilidad**, y con el objetivo de mostrar la dimensión de las actuaciones desplegadas en estos años, la SEGIB elaborará un Plan Estratégico de Visibilidad de la Cooperación Iberoamericana, que dé cuenta de los logros obtenidos tanto a nivel de Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos, como de las acciones realizadas en el marco de los Espacios y los Organismos Iberoamericanos. Dicha Estrategia se sumaría a la Campaña de Visibilidad realizada en el año 2012, que tuvo resultados parcialmente exitosos, y aprovecharía el Canal de Cooperación Iberoamericana y una serie de Canales temáticos, en el marco de la de la Televisión Educativa y Cultural Iberoamericana (TEIB).

En cuanto a los **productos que se reportarán a los Responsables de Cooperación**, la SEGIB cumplirá los mandatos fijados en el "Documento de Lineamientos de la Cooperación Iberoamericana":

¹¹ "La SEGIB es la organización responsable del proceso de seguimiento y evaluación de la Cooperación Iberoamericana rindiendo cuentas a los Responsables de Cooperación" El *Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana* fue aprobado en la XX Cumbre celebrada en Mar de Plata en 2010, pág 24.

- La presentación por parte de la Secretaría para la Cooperación a los Responsables de Cooperación de un Plan de Acción cuatrienal de la Cooperación Iberoamericana, para su aprobación y coordinación, que desarrolle la Estrategia de la Cooperación Iberoamericana, que defina directrices y prioridades a mediano plazo para el Sistema de Cooperación Iberoamericana y todos sus actores.
- La presentación por parte de la Secretaría para la Cooperación a los Responsables de Cooperación para su aprobación y coordinación, de un Programa Operativo Anual que permita avanzar en el cumplimiento del Plan de Acción cuatrienal que deberá detallar los objetivos, resultados, actividades, presupuesto desagregado e indicadores (de desempeño y resultado).
- La presentación semestral por parte de la Secretaría para la Cooperación a los Responsables de Cooperación de información que contenga indicadores sobre la cooperación iberoamericana, a efectos de generar estadísticas y realizar el seguimiento y la evaluación del cumplimiento de resultados de las acciones contempladas en la Estrategia de Cooperación Iberoamericana.
- La presentación por parte de la Secretaría para la Cooperación a los Responsables de Cooperación de un diagnóstico anual de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos, que aporte información cuantitativa y cualitativa en aspectos clave tales como: estado del pago de cuotas; ingresos y gasto ejecutado; gasto realizado por partidas; resultados de desarrollo de los programas, iniciativas y proyectos adscritos; procedimientos de gestión; grado de cumplimiento del Manual Operativo y alineamiento con la Estrategia de Cooperación Iberoamericana; todo lo anterior con el fin de permitir la toma de decisiones por parte de los Responsables de Cooperación.

ANEXO I

Normativa de Aprobación de Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos de la Cooperación Iberoamericana en base al Manual Operativo:

El procedimiento para la aprobación de Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos, está debidamente normado en el Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana, debiendo alinearse con las nuevas prioridades temáticas expresadas en este texto:

"Aprobación de Programas"

6.1. La propuesta inicial de Programa podrá provenir bien de uno o varios países miembros de la Conferencia Iberoamericana o bien de la SEGIB, atendiendo a lo recogido en su Estatuto. Las organizaciones del Sistema Iberoamericano (OEI, OISS, OIJ y COMJIB) o cualquier otro organismo, institución u organización de la sociedad civil podrán presentar sus propuestas a través de su Gobierno o de la SEGIB, organización que cumple una función de facilitación y coordinación de este proceso.

6.2. En caso de que haya suficiente tiempo para ello, la presentación de la propuesta se hará en forma de Perfil de Programa, que será enviado a la SEGIB o a la Secretaría pro Témpace (SPT) de la Conferencia Iberoamericana, las cuales se comunicarán recíprocamente las propuestas que reciban. Estas propuestas quedarán registradas en la SEGIB.

6.3. La SEGIB y la SPT se encargarán de hacer circular el Perfil entre los Responsables de Cooperación, con el fin de recabar comentarios preliminares.

(Nota: si la propuesta llega menos de 3 meses antes de la Cumbre y/o se formula desde su inicio de forma completa.)

6.4. El país/países proponentes prepararán el documento de formulación completo (Documento de Programa) según los formularios indicados en los anexos del Manual y lo enviarán a la SEGIB para que ésta valore el cumplimiento de los requisitos recogidos en este Manual.

6.5. La SEGIB podrá pedir que se modifiquen aspectos de la formulación hasta asegurar que se cumplen los requisitos recogidos en el Manual. En caso de que considere que no se cumplen estos requisitos de manera suficiente, la SEGIB podrá parar el proceso de aprobación del Programa, argumentando ante los proponentes las razones para hacerlo.

6.6. Una vez que el Programa cumpla con todos los requisitos, salvo el relativo a países adheridos y sostenibilidad financiera, la SEGIB y la SPT lo enviarán a los Responsables de

Cooperación para que cada país considere su potencial adhesión al Programa. El/los países proponentes lo circularán también entre las autoridades sectoriales correspondientes. La presentación y apoyo al Programa por parte de la reunión Ministerial Sectorial correspondiente a su campo de actividad no es un requisito indispensable, aunque sí es un aval significativo.

6.7. Para confirmar su adhesión al Programa cada país deberá enviar, a través del/la Responsable de Cooperación del país, una carta dirigida al Secretario General Iberoamericano y remitida al Secretario para la Cooperación Iberoamericana, indicando su apoyo para que el Programa sea aprobado en la Cumbre, su adhesión al mismo y su contribución anual.

6.8. Si se reciben 7 o más cartas de adhesión para un Programa o bien 3 o más para una Iniciativa y las contribuciones indicadas en las cartas cubren el presupuesto operativo del Programa, éste será presentado por la SPT y la SEGIB para su consideración y en su caso apoyo, en la reunión de Responsables de Cooperación. Si es informado favorablemente, el Programa será elevado, a través de la reunión conjunta con los Coordinadores Nacionales, para aprobación inicial en la Reunión de Ministros de Asuntos Exteriores y posteriormente para aprobación final en la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, quedando recogido en un Párrafo del Programa de Acción de la Cumbre.

6.9. La ampliación de plazo del Programa o su modificación será decidida solo por los países participantes en el Programa y no es necesario que se recoja por la Cumbre. En caso de modificaciones sustantivas, como un cambio de objetivos del Programa, éstas deberán presentarse y ser aprobadas por los Responsables de Cooperación en el marco de la Cumbre.

Conclusión de Programas

La SEGIB puede presentar a los Responsables de Cooperación la propuesta de dar por concluido un Programa, Iniciativa o Proyecto Adscrito como parte de la Cooperación Iberoamericana, por las siguientes razones:

- Decisión del Comité Intergubernamental del Programa.
- Consideración de que el Programa ha dejado de tener actividad significativa, no se ajusta a su Documento de Formulación aprobado o ha dejado de cumplir con los requisitos de la Cooperación Iberoamericana recogidos en este Manual.
- El Programa no cumple sistemáticamente con los preceptivos envíos de información a la SEGIB y a los Responsables de Cooperación.
- Resultado de una Evaluación que recomiende este hecho de manera fundamentada.
- El Programa no cumple de manera significativa con los objetivos fijados y con los resultados esperados del mismo.
- Los países dejan de contribuir al Programa que ya no tiene el número de países requerido por el Convenio de Bariloche.

En relación con esta última cuestión cabe indicar que un país que no ingrese la contribución inicial indicada en su carta de adhesión en el plazo de un año, o las cuotas posteriores aprobadas por los órganos del Programa durante dos años, dejará de considerarse como participante y adherido al Programa, a menos que haya presentado una propuesta al respecto que sea aprobada por el Comité Intergubernamental.

Todo Programa, Iniciativa o Proyecto adscrito tendrá una fecha de finalización recogida en su documento de formulación y asociada al cumplimiento de sus objetivos. Cumplido este tiempo el Programa será evaluado y podrá prorrogarse si así lo decide su Comité Intergubernamental y lo aprueban los Responsables de Cooperación.

La conclusión de cualquier Programa, Iniciativa o Proyecto Adscrito, como parte de la Cooperación Iberoamericana, quedará recogida en un párrafo del Programa de Acción de la Cumbre.

Especificidades en el caso de los Proyectos Adscritos

Para ser Adscritos a la Cumbre Iberoamericana, los Proyectos serán presentados a la SEGIB por las organizaciones sociales que lo impulsen. La presentación se hará completando el Formulario recogido en el Anexo III del Manual Operativo. La SEGIB realizará una valoración del Proyecto y en caso de que cumpla con los requisitos recogidos en este Manual remitirá el documento de formulación a los Responsables de Cooperación para su consideración y elevación a aprobación en su caso. Para los Proyectos adscritos no es necesario que haya cartas de adhesión de los países ya que se trata de actuaciones que no son realizadas por gobiernos".¹²

Adicionalmente, en el Manual Operativo se establecen también los **compromisos económicos imprescindibles** para la aprobación de los Programas e Iniciativas Iberoamericanas:

"Los **Programas Iberoamericanos** pueden dividirse en dos grandes grupos:

- Tipo 1. Los que solamente realizan actividades de cooperación técnica: seminarios, talleres, asistencias técnicas, estudios, cursos de formación, etc.
- Tipo 2. Los de cooperación financiera no reembolsable que realizan convocatorias de ayudas a proyectos o financiación parcial de planes nacionales, sin perjuicio de que también realicen actividades de cooperación técnica

El presupuesto operativo del Programa será el de sus actividades conjuntas y costes de coordinación, incluyendo los de la Secretaría Técnica del mismo. Para ser aprobado como Programa Iberoamericano se requiere tener comprometido un presupuesto operativo mínimo que asegure su alcance y sostenibilidad. Este **presupuesto mínimo anual será de 250.000 euros** para los Programas que solo incorporen actividades de cooperación técnica y de **500.000 euros** para aquéllos que creen un Fondo para financiar ayudas o que incorporen otro tipo de actividad de cooperación financiera"¹³.

"El presupuesto mínimo de una **Iniciativa** para ser aprobada es de **150.000 euros anuales**."¹³

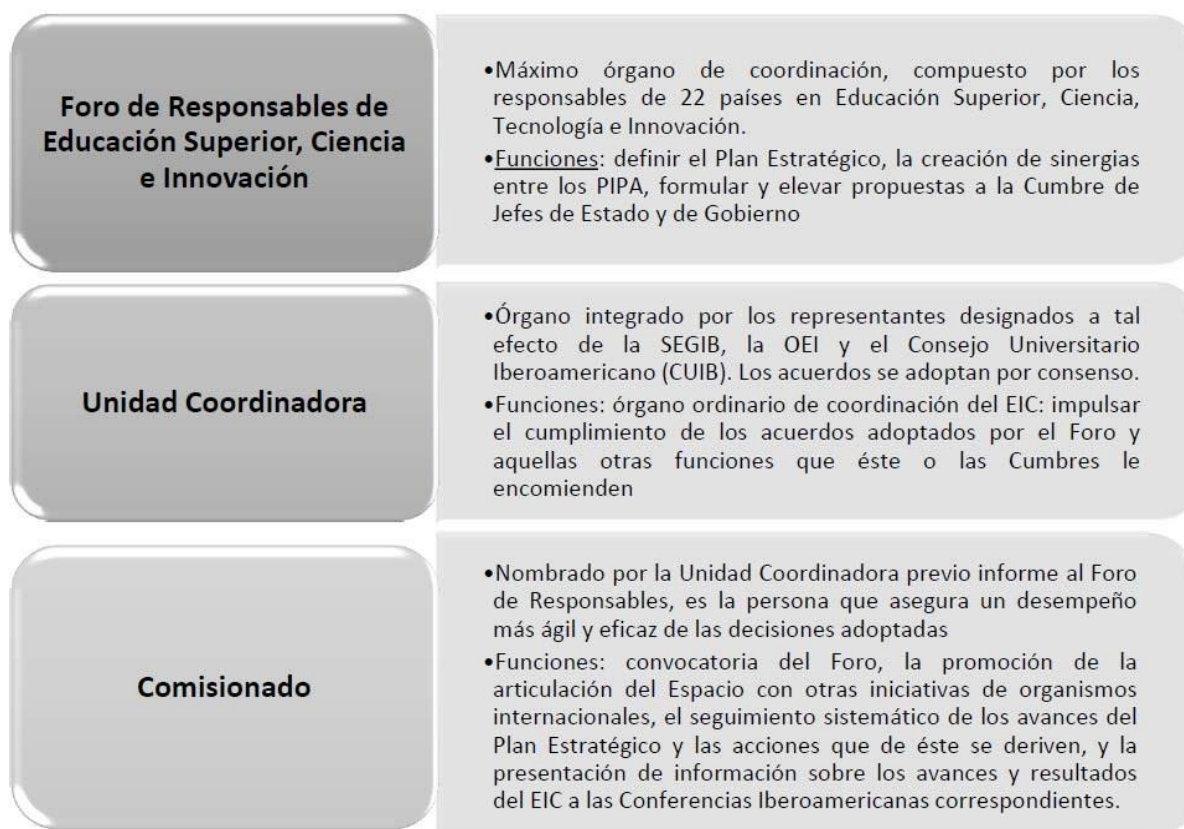
¹² "Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana", Aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata (2010), Numeral 6: Procedimientos para la Aprobación y Conclusión de Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos, págs. 11 y 12 ¹³ "Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana", Aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata (2010), Numeral 5: Instrumentos, pág. 8

¹³ "Manual Operativo de la Cooperación Iberoamericana", Aprobado en la XX Cumbre Iberoamericana de Mar del Plata (2010), Numeral 5.2., pág. 9

ANEXO II

DIAGRAMAS ESPACIOS IBEROAMERICANOS

Espacio Iberoamericano del Conocimiento (EIC)



Espacio Cultural Iberoamericano

**Conferencia
Iberoamericana de Cultura
(Foro de Responsables)**

- Es el Foro donde se toman las principales decisiones sobre el EIC, se intercambian experiencias, se evalúa el avance de las políticas públicas del sector y se conoce el estado de situación de los Programas de Cooperación que lo integran.
- Funciones: definición de un Plan Estratégico que lo organice y la articulación con los diversos programas, iniciativas, proyectos adscritos, redes iberoamericanas y actuaciones desarrollados en el ámbito de la cultura

**Unidad
Coordinadora**

- Órgano ordinario de coordinación del ECI, integrado por los representantes designados a tal efecto por los Organismos con trayectoria en el ámbito cultural iberoamericano (la SEGIB tiene ya vínculos de trabajo en este campo con la OEI, el CERLALC, la CACI, el Convenio Andrés Bello...). Sus acuerdos se adoptarían por consenso y se reuniría con la periodicidad necesaria para atender sus funciones.
- Funciones: impulsar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el Foro del Espacio, la potenciación del Espacio Cultural Iberoamericano y aquellas otras funciones que éste o las Cumbres le encomienden

**Secretaría Técnica
(SEGIB)**

- Tareas operativas del Espacio tales como convocar a las reuniones de la Unidad Coordinadora, realizar el monitoreo, seguimiento y evaluación de los Programas, Iniciativas y Proyectos Adscritos pertenecientes al ECI y fungir como dinamizador y articulador de las acciones que se realicen en su marco.

Espacio Iberoamericano de Cohesión Social

