



**Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
VII Foro Ministerial para el Desarrollo en América Latina y el Caribe**

Progreso multidimensional y desarrollo incluyente:

Mejores instrumentos redistributivos, estándares más altos y solidez institucional en el sector social

**Ciudad de México, jueves 30 y viernes 31 de octubre de 2014
Secretaría de Relaciones Exteriores, Plaza Juárez 20, Piso 1, Centro**

V. 30.10.14 09.00

Introducción

El Foro Ministerial para el Desarrollo en América Latina es organizado anualmente por la Oficina Regional del PNUD para América Latina y el Caribe con el apoyo de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), a través del Fondo España-PNUD hacia un sistema integrado y el desarrollo inclusivo en América Latina y el Caribe.

El objetivo del foro es ofrecer a ministros, ministras y otros tomadores de decisión un espacio para debatir experiencias en políticas públicas en el ámbito del desarrollo humano y social, y vislumbrar respuestas a los nuevos desafíos de la región. Desde su inicio en el año 2007, cada edición del foro se ha centrado en algún tema particularmente importante para la región en ese momento. Es así como las discusiones en el foro han girado alrededor de la gestión social, la inclusión juvenil, las respuestas sociales ante la crisis global y luego de ésta, el financiamiento de las políticas sociales, y la estratificación social.

Originalmente llevado a cabo en la sede del PNUD en Nueva York, el foro se ha convertido en una referencia cada vez más significativa en la discusión intergubernamental sobre el desarrollo. En esa medida, diversos representantes de gobiernos de la región han expresado interés en fungir como anfitriones, y es por ello que, por segunda ocasión desde su creación, el foro del año 2014 tendrá lugar en uno de los países de la región.¹

¹ La edición 2012 se llevó a cabo en Brasilia, Brasil. Todas las demás ediciones han tenido lugar en Nueva York, Estados Unidos.

Una década de progreso social...

Entre los años 2002 y 2012, la pobreza por ingresos en la región, medida por la proporción de personas con ingresos menores a 4 dólares al día ha disminuido significativamente, pasando de 42% a 25%. Durante los mismo años, el porcentaje de personas que ha entrado en la clase media (cuyos ingresos están entre 10 y 50 dólares al día) aumentó de 21% a 34%. Y aunque actualmente un 37% de la población latinoamericana cuenta con un nivel de ingreso (entre 4 y 10 dólares al día) que les hace vulnerables a caer en condiciones de pobreza, es un hecho que desde el año 2009 la clase media es más numerosa que la población pobre, y para el año 2016 se espera que supere también en volumen a la población vulnerable.² Asimismo, América Latina y el Caribe continuarán su consolidación como una región de ingreso medio, y según las previsiones de crecimiento económico disponibles hoy, algunos de ellos incluso se incorporarán al grupo de países de ingreso medio-alto, mientras que otros que ya se encuentran en esa categoría mejorarán su posición dentro de ella de manera notable.³

Progreso social que se está agotando...

A pesar de las buenas noticias de la década pasada, la tasa de reducción de pobreza en la región ha mostrado una tendencia decreciente durante los últimos años. Si entre 2002 y 2007 la tasa de reducción de población con ingresos menores a 4 dólares al día fue de aproximadamente 4.4% anual, entre 2007 y 2012 alcanzó apenas el 2.8%. Lo mismo ha sucedido en el caso de la desigualdad. Entre los años 2000 y 2012, ésta disminuyó en 16 de los 18 países sobre los cuales se cuenta con información comparable, con una tasa de disminución del 0.9% anual, y dos países, Nicaragua y Bolivia, superando de hecho el 2% de disminución anual.⁴ Sin embargo, información reciente sugiere que a partir del año 2010, el ritmo al que se disminuía la desigualdad en la región comenzó a estancarse, figurando países como Chile, México, Panamá y Paraguay con las desaceleraciones más notables, seguidos en menor medida por Brasil.⁵

Esto genera viejos y nuevos retos...

² Información de la Oficina Regional del PNUD para América Latina y el Caribe con base RBLAC, con base en estimaciones provistas por CEDLAS para los años 2000-11, y del Banco Mundial con base en estimaciones de CEDLAS para el año 2012. Promedios ponderados por población de los siguientes 18 países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela (el Banco Mundial no incluye a Venezuela para el año 2012).

³ Guyana y Paraguay corresponden a los primeros, mientras que Panamá, Suriname, Costa Rica, México, Argentina y Brasil corresponden a los segundos. Estimaciones del PNUD con base en los Indicadores del Banco Mundial y la base de datos 2013 del Fondo Monetario Internacional (World Economic Outlook). La excepción a esta tendencia es Haití, país clasificado como de ingreso bajo.

⁴ Lustig, Lopez-Calva, & Ortiz-Juarez, "Deconstructing the Decline in Inequality in Latin America", Policy Research Working Paper 6552, The World Bank (2013), y actualización a febrero de 2014 de la base de datos de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial). De los 18 países mencionados en la nota 2, solamente Costa Rica no mostró cambio significativo en su desigualdad durante dichos años, y Honduras fue el único caso en el que la desigualdad parece haberse incrementado (en alrededor de 0.60% por año).

⁵ Ver "Social Gains in the Balance. A Fiscal Policy Challenge for Latin America & the Caribbean", Banco Mundial, febrero de 2014.

Con excepción de los años 2008 y 2009, en los que la reciente crisis mundial afectó a la región latinoamericana, ésta disfrutó de casi una década de crecimiento económico significativo, con tasas de 5% y 6% entre 2003 y 2007, y en 2010, respectivamente, que fueron en buena medida resultado de una elevada demanda del exterior combinada con altos precios internacionales de bienes intensivos en recursos naturales.⁶ Dado el papel que durante esos años tuvo el crecimiento económico en la reducción de la pobreza y la desigualdad vía los ingresos laborales y las transferencias gubernamentales, las cifras estimadas de crecimiento para los años 2013 y 2014, de alrededor de 1.4% y 1.7%, respectivamente, no prometen demasiado para recuperar el ritmo de la disminución de la pobreza y la desigualdad antes descrita.⁷ Además, debido a las diversas carencias y fallas en el ámbito de la protección social de la región, estas disminuciones podrían no sólo seguir perdiendo velocidad, sino eventualmente tomar el sentido opuesto y revertir lo avanzado hasta ahora: en América Latina y el Caribe, de la población clasificada como vulnerable (con ingresos de entre 4 y 10 dólares al día), el 49% carece de acceso a servicios médicos, el 46% no tiene derecho a pensión alguna, el 54.4% se encuentra en la informalidad.

Los países de América Latina y el Caribe tienen frente a sí el viejo desafío de promover un crecimiento económico que no sacrifique las condiciones laborales de su población económicamente activa, y que por el contrario, genere un círculo virtuoso de crecimiento con redistribución. Al mismo tiempo, cada país tiene también el reto de afinar los instrumentos más próximos a su control para acelerar el ritmo del progreso social, como es la combinación de impuestos y beneficios sociales que como resultado final deberían procurar mejores condiciones de vida para quienes hoy se encuentran en mayor desventaja.

La condición de región de renta media, con varios países en la clasificación de ingreso medio-alto, implica retos distintos a los de otras regiones. En América Latina y el Caribe, las brechas entre personas, grupos y territorios es tal que una década de progreso digno de mención no ha evitado la inconformidad de la ciudadanía. Por el contrario, las nuevas clases medias han sido el origen de voces diversas que de manera cada vez más sonora exigen un progreso mayor, que no solamente pueda medirse con estándares más elevados, sino que al mismo tiempo se preocupe por aquellos que se ha dejado en el camino durante los últimos años: grupos de jóvenes, mujeres y población indígena que siguen sin ver los beneficios de la casi célebre “década latinoamericana y del caribe.”

...Y la necesidad de mejores instrumentos distributivos, estándares más altos y solidez institucional en el sector social.

Una agenda social de futuro para la región latinoamericana y del Caribe necesariamente debe reflexionar sobre **i) metas más ambiciosas de progreso multidimensional, ii) instrumentos concretos que permitan distribuir de manera más progresiva los recursos de todos, iii) políticas para un crecimiento económico con mayor inclusión social, y iv) la solidez institucional necesaria para**

⁶ Durante el periodo 2003-2007 dicho crecimiento económico fue liderado principalmente por México y Sudamérica. En 2010, la contribución de Centroamérica y del Caribe al crecimiento económico regional mostró ser también significativa. Ver De la Torre, Augusto, Eduardo Levy Yeyati, Samuel Pienknagura. 2013. “Latin America and the Caribbean as Tailwinds Recede: In Search of Higher Growth.” LAC Semiannual Report, World Bank, Washington, DC.

⁷ “Social Gains...”

asegurar mejores resultados en el sector social. La VII edición del Foro estará estructurada en torno a estos cuatro ejes principales.

PROGRAMA

Jueves 30 de octubre

Lugar: Área de conferencias, Secretaría de Relaciones Exteriores

Dirección: Plaza Juárez 20, Piso 1, Centro

13:30-14:30	<p><u>Transporte desde Hoteles:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoteles Krystal y Fiesta Inn Responsable: Sedesol • Otros Hoteles Responsables: Embajadas o servicios de transportación de los propios hoteles
14:30-15:00	<p><u>Entrada Visitantes</u> Acreditación Lobby, Piso 1 Inscripción a sesiones de discusión del día 2</p>
15:00-16:00	<p>Inauguración Sala: José María Morelos y Pavón, Piso 1</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sr. José Antonio Meade Kuribreña, Secretario de Relaciones Exteriores • Sra. Vanessa Rubio Márquez, Subsecretaria para América Latina y el Caribe, Secretaría de Relaciones Exteriores • Sr. Juan Carlos Lastiri, Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación, Secretaría de Desarrollo Social • Sra. Helen Clark, Administradora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) • Sra. Jessica Faieta, Subsecretaria General de la ONU y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Sr. Gonzalo Robles, Secretario General de Cooperación Internacional para el Desarrollo del Gobierno de España <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Sra. Rosario Robles, Secretaria de Desarrollo Social de México
16:00-16:05	<p>Ajuste de tiempo</p>

16:05-16:45	<p>Conferencia magistral</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Progreso multidimensional en países de renta baja y renta media”.⁸ Sabina Alkire. Directora, Oxford Poverty and Human Development Initiative (30 min.) Preguntas y respuestas (15 min.)
16:45-17:30	<p>Fotografía Oficial Ministros y autoridades PNUD/Coffee Break Lugar: Escalera Planta Baja</p>
17:30-18:00	<p>Presentación</p> <ul style="list-style-type: none"> • “El progreso multidimensional y las políticas públicas en México”.⁹ Gonzalo Hernández Licona. Secretario Ejecutivo, Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social de México
18:00-18:15	<p>Presentación del marco conceptual del Foro George Gray-Molina, <i>Chief Economist</i> PNUD Sala: José María Morelos y Pavón, Piso 1</p>
18:30-19:00	<p><u>Transporte a Recepción</u> Responsable: Sedesol</p>
19:15-21:30	<p>Cena de honor (Invitados: Ministros, autoridades sociales, Embajadores, Representantes de Agencias, RR/RC PNUD, RBLAC staff) Sede: Museo Franz Mayer, Av. Hidalgo 45, Centro Histórico</p>
21:30	<p><u>Transporte a Hoteles:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Hoteles Krystal y Fiesta Inn Responsable: Sedesol • Otros Hoteles Responsables: Embajadas o servicios de transportación de los propios hoteles

⁸ Título exacto de la conferencia por confirmar.

⁹ Título exacto de la presentación por confirmar.

Viernes 31 de octubre – MAÑANA

Lugar: Área de conferencias, Secretaría de Relaciones Exteriores

Dirección: Plaza Juárez 20, Piso 1, Centro

8:30-9:00	<u>Transporte desde hoteles:</u> <ul style="list-style-type: none">• Hoteles Krystal y Fiesta Inn Responsable: Sedesol• Otros Hoteles• Responsables: Embajadas o servicios de transportación de los propios hoteles
9:10-9:40	Presentación especial: <ul style="list-style-type: none">• “América Latina y el Caribe: Coyuntura económica y social”¹⁰ Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva, CEPAL Lugar: José María Morelos y Pavón, Piso 1
9:40-9:50	Agenda del día George Gray-Molina, <i>Chief Economist</i> PNUD. Lugar: José María Morelos y Pavón, Piso 1
9:50-10:00	Coffee Break Lugar: Lobby, Piso 1
10:00-13:00	Sesiones de discusión simultáneas: Presentaciones y deliberaciones de ministros, ministras y otras autoridades sociales en cuatro sesiones simultáneas: <ul style="list-style-type: none">A. Metas más ambiciosas: pobreza multidimensional en la regiónB. Mejores instrumentos para políticas más progresivas: iniciativas para la equidad fiscalC. Políticas para un desarrollo con mayor inclusión productiva, financiera y laboralD. Solidez institucional para mejores resultados: procesos de institucionalización de la política social en la región

¹⁰ Título exacto de la presentación por confirmar.

SESIÓN A. Metas más ambiciosas: pobreza multidimensional en la región

Sala: Emb. Carmen Moreno Toscano, Piso 1

Más de una década de crecimiento y reducción de pobreza y desigualdad en el ingreso han llevado a la mayoría de los países de la región a un estatus de renta media. Se trata de un progreso significativo que trae nuevos retos en dimensiones no monetarias del desarrollo, y que al mismo tiempo muestra señales claras de agotamiento. Esto muestra una vez más que las formas de medición del bienestar basadas en el ingreso son insuficientes. Diversos países de la región han incursionado de manera exitosa en la medición multidimensional de la pobreza desde hace ya varios años. En términos conceptuales, metodológicos y de política esto significa un gran avance, y es crucial dimensionar el uso que estas medidas tienen como instrumentos para la toma de decisiones hoy y también mirando hacia el futuro.

Preguntas guía: ¿Cuáles son las metodologías en uso actualmente? ¿De qué forma la medición multidimensional incide en la toma de decisiones de política pública (por ejemplo, distribución de recursos, diseño de programas, focalización territorial de programas, definición de poblaciones objetivos etc.)? ¿Cuáles han probado ser sus principales limitaciones como instrumentos de toma de decisión en política social? ¿De qué forma podría asegurarse/mejorar la medición multidimensional en el ciclo de política pública? ¿Cuáles son aquellas dimensiones que no están incluidas en las mediciones actuales y que son clave para el bienestar de la ciudadanía?

Moderador: Sr. Enrique González Tiburcio, Coordinador de Asesores de la C. Secretaria. Sedesol, México

Relator(a): Las y los Ministros lo eligen.¹¹

Presentaciones para abrir la discusión: Las experiencias de **Chile**, **Colombia**, **Ecuador** y **Granada** (10 min. c/u)¹²

SESIÓN B. Mejores instrumentos para políticas más progresivas: iniciativas para la equidad fiscal

Sala: Emb. Paula Alegría, Piso 1

Uno de los instrumentos concretos que expresan la presencia del Estado y la solidez de largo plazo del pacto social en cada país se encuentra en la combinación del sistema impositivo y el sistema de protección o beneficios sociales en su conjunto. El nivel promedio de tributación en ALC es apenas la mitad del nivel alcanzado por los países de la OECD, y al interior de la región existe una gran desigualdad en el nivel recaudatorio. La situación actual de la relación tributación/gasto social en ALC tampoco es balanceada y genera un gran desequilibrio en el poder económico y político. Supone, además, una potencial presión por parte de grupos específicos donde la responsabilidad de los gobiernos consistirá en canalizar estas presiones de manera constructiva y no conflictiva. Diversos

¹¹ PNUD proveerá tomadoras/es de notas como apoyo a la/el ministra/o elegida por sus pares como relator/a, quien por la tarde presentará en plenaria los aspectos más importantes discutidos en cada mesa.

¹² Esta agenda contiene una primera propuesta de presentaciones de experiencias nacionales en proceso de confirmación con los y las ministras representantes del país en cuestión. Cada sesión podrá contar con la presentación de hasta cuatro experiencias nacionales con el fin de promover una mayor participación.

países de la región han iniciado procesos de transformación de sus políticas fiscal y social, algunos de ellos caminando hacia la construcción de sistemas de protección social integral que sean sostenibles y que respondan a esas presiones.

Preguntas guía: ¿Cuánto de la reducción en desigualdad y pobreza se está logrando a través del gasto social, los subsidios, y los impuestos? ¿Sobre qué personas o grupos sociales recae la carga de los impuestos y los beneficios del gasto social? Dentro de los límites de la prudencia fiscal, ¿qué acciones podrían llevarse a cabo para que los impuestos y transferencias favorecieran en mayor medida a la población en condiciones de pobreza? ¿Qué características debería tener la siguiente generación de reformas sociales y fiscales? ¿En qué medida se está avanzando hacia la construcción de sistemas integrales de protección social universal?

Moderador: Sr. Juan Carlos Lastiri, Subsecretario de Prospectiva, Planeación y Evaluación. Sedesol, México.

Relator(a): Las y los Ministros lo eligen.

- **Presentaciones para abrir la discusión:** Las experiencias de Costa Rica, Guatemala y Uruguay (10 min. c/u)

SESIÓN C. Políticas para un desarrollo con mayor inclusión productiva, financiera y laboral

Sala: Benito Juárez, Piso 1

Durante los últimos veinte años, América Latina y el Caribe han probado ser un laboratorio de experimentación sobre una variedad de temas de desarrollo, y en particular sobre mecanismos alternativos de política para lograr alcanzar a la población en mayor desventaja. Desde grandes estrategias para reorientar recursos públicos de manera generalizada hasta programas de transferencias monetarias o en especie con criterios de distribución muy específicos, diversas iniciativas han sido probadas a través de los años, con resultados variados. Si bien el crecimiento económico no es lo más importante para el desarrollo en general, éste sigue siendo fundamental. Sin embargo, hoy es claro que no solo importa *cuánto* crecimiento puede lograrse, sino también la *calidad* de éste, los instrumentos específicos por medio de los cuales se promueve y sobre todo el papel que juegan y las ganancias concretas en bienestar que reciben las personas como agentes activos y beneficiarias de esos instrumentos.

Preguntas guía: ¿Qué tipo de políticas específicas para una mayor inclusión social han probado ser efectivas durante los últimos años? ¿Cómo han complementado estas políticas a los programas de transferencias condicionadas de efectivo más exitosos de la región? ¿Cuál es el papel que pueden jugar políticas específicas en los ámbitos productivo, financiero y laboral en la promoción de un desarrollo más incluyente? ¿Cómo pueden estas políticas fortalecer el proceso de construcción de sistemas de protección social que está teniendo lugar en la región de manera cada vez más proactiva?

Moderador: PNUD

Relator(a): Las y los Ministros lo eligen.

- **Presentaciones para abrir la discusión:** Las experiencias de Argentina, México y República Dominicana (10 min. c/u)

SESIÓN D. Solidez institucional para mejores resultados: procesos de institucionalización de la política social en la región

Sala: Canciller Rosario Green, Piso 1

El fortalecimiento del régimen democrático en la región durante los últimos lustros estuvo acompañado de la reforma y construcción de instituciones clave para el proceso de gobierno en ámbitos como la impartición de justicia, la política monetaria, la transparencia gubernamental o la organización de las elecciones. Nuevas y mejores instituciones han brindado mayor certeza a actores sociales y ciudadanía en general sobre sus derechos y obligaciones. De manera paralela, la idea de la atención al bienestar de las personas como una agenda relevante en sí misma cobró cada vez mayor importancia, transitando además de una perspectiva de simple formación y acumulación de capital humano hacia otra de garantía de derechos fundamentales. De esta forma, también el sector social ha empezado a incorporarse al proceso de institucionalización antes descrito. No sólo se han fortalecido diversas entidades y mecanismos gubernamentales expresamente dedicados a procurar el bienestar social en distintas dimensiones, sino que se han logrado consensos vitales en materias tan importantes como la medición, la evaluación y la rendición de cuentas.

Preguntas guía: ¿Qué forma específica ha tomado el proceso de institucionalización de la política social en cada país? ¿Qué nuevas entidades y reglas del juego han sido creadas? ¿Qué retos presenta este proceso a la toma de decisiones gubernamentales? ¿En qué aspectos específicos de la política social se han alcanzado un grado de institucionalización satisfactorio y qué aspectos todavía requieren ser mejorados?

Moderador: Sr. Ernesto Nemer, Subsecretario de Desarrollo Social y Humano. Sedesol, México.

Relator(a): Las y los Ministros lo eligen.

- **Presentaciones para abrir la discusión:** Las experiencias de Brasil, Ecuador, Costa Rica, y Nicaragua (10 min. c/u)

▪ **13:00-14:30**

Comida

Lugar: José María Morelos y Pavón (ala sur, 2 secciones), Piso 1
Secretaría de Relaciones Exteriores

Viernes 31 de octubre – TARDE

Lugar: Área de conferencias, Secretaría de Relaciones Exteriores

Dirección: Plaza Juárez 20, Piso 1, Centro

▪ 14:30-15:30	Plenaria donde los relatores presentarán los resultados de las sesiones de discusión Modera George Gray-Molina, <i>Chief Economist</i> PNUD Sala: José María Morelos y Pavón, Piso 1
▪ 15:30-15:40	Coffee Break Lugar: Lobby, Piso 1
▪ 15:40-16:20	Discusión abierta sobre los resultados de los Talleres: Retos y oportunidades de política pública Modera George Gray-Molina, <i>Chief Economist</i> PNUD Sala: José María Morelos y Pavón, Piso 1
▪ 16:20-16:30	Conclusiones generales del Foro George Gray-Molina, <i>Chief Economist</i> PNUD Sala: José María Morelos y Pavón, Piso 1
▪ 16:30-16:40	Firma de acuerdo CEPAL-PNUD para el Foro Ministerial 2015 <ul style="list-style-type: none">• Sra. Jessica Faieta Subsecretaria General de la ONU y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD• Sra. Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva, CEPAL• Sra. Ariela Luna, Viceministra de Inclusión Social del Perú (sede del próximo Foro)
▪ 16:40-17:00	Palabras de clausura <ul style="list-style-type: none">• Sra. Jessica Faieta, Subsecretaria General de la ONU y Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD• Sra. Margarita Cedeño de Fernández Vicepresidenta de República Dominicana• Sra. Rosario Robles, Secretaria de Desarrollo Social de México Sala: José María Morelos y Pavón, Piso 1