

Una Agenda Para Avanzar

América Latina Para Todos

Cumbre regional

Cartagena, Colombia

17 y 18 de abril de 2012

Documento de Relatoría y Conclusiones

8 de mayo de 2012

Breve descripción del evento

La cumbre regional de centros de pensamiento latinoamericanos se llevó a cabo gracias al apoyo y convocatoria del Instituto Republicano Internacional IRI y el National Endowment for Democracy NED, contando con la participación de doce países de Latinoamérica –Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Perú y Venezuela-, así como Estados Unidos y España.

En esta ocasión se llevaron a cabo conferencias magistrales sobre los centros de pensamiento y los desafíos democráticos, el posicionamiento estratégico de los think tanks y la presentación de los resultados de LAPOP: ¿Ha afectado la crisis económica las democracias en Latinoamérica? Igualmente, se discutieron las principales problemáticas de la región, a la vez que se plantearon propuestas y sugerencias de política pública sobre pobreza, inclusión social, participación democrática, educación, medio ambiente, salud, seguridad ciudadana y economía. A continuación, se presentan los principales debates y conclusiones de cada una de las mesas y conferencias.

-Conferencias-

Centros de Pensamientos y Desafíos Democráticos

Juan Fernando Londoño, Viceministro de Relaciones Políticas, Colombia

En tiempos donde la política y su estudio han estado marcados por tendencias como el *marketing político* y las estrategias de campañas, las ideas siguen siendo importantes, y el aumento de centros de pensamiento en América Latina es una muestra de ello. Resulta importante además, la existencia de *think tanks partidarios*, pues son muestra de la existencia de partidos políticos cada vez más institucionalizados y fuertes, que no buscan únicamente sobrevivir en términos electorales. En buena medida, esto ha sido posible gracias al apoyo de la cooperación internacional, la cual se ha dirigido en los últimos años al fortalecimiento de los partidos políticos y no únicamente a organizaciones de la sociedad civil.

En consecuencia, los centros de pensamiento hacen parte de un “círculo virtuoso” gracias al cual su aumento se ve favorecido por el desarrollo de sistemas políticos y de partidos cada vez más institucionalizados y viceversa, es decir, la existencia de *think tanks* contribuye al fortalecimiento de los sistemas políticos y los partidos. Esta es una tendencia que ya se ha empezado a observar en Latinoamérica, y que responde a unas sociedades cada vez más demandantes y críticas, con ciudadanos que han empezado a reconocer y consultar centros de pensamiento como fuentes de análisis e información.

Presentación de LAPOP

Sr. Mitchell Seligson, Vanderbilt University

El Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP) se especializa en el desarrollo, implementación y análisis de encuestas de opinión pública¹. Desde los 70's, LAPOP empezó en Costa Rica a realizar encuestas con preguntas sobre la democracia. En la década de los 90's, gracias a la transición de varios países de dictaduras a democracias y de guerras civiles a paz, se amplió la encuesta. En Colombia entró en el 2004, realizando una encuesta anual y varios informes especiales como el último publicado sobre la población afro descendiente. Actualmente, sólo Cuba y la Guyana Francesa se encuentran por fuera de la encuesta.

Para el 2010 la encuesta se concentró en la relación entre la crisis económica mundial del 2008 y la percepción de la democracia. La pregunta principal era ¿Qué va a pasar con la democracia en América Latina a causa de crisis económica? Lo anterior, teniendo en cuenta que en el pasado estas crisis han causado protestas, manifestaciones, incluso golpes de Estado.

Los resultados arrojaron noticias positivas. A pesar de que el mundo atraviesa por una recesión democrática (retrocesos en la democracia), dentro de los hallazgos de la encuesta se encontró que varios países de Latinoamérica no sufrieron el impacto de la crisis económica, o al menos no existe una percepción de un impacto fuerte de la crisis, salvo casos extremos como México. A pesar de que el impacto de la crisis económica fue muy diverso, el apoyo a la democracia y satisfacción con la democracia no tuvo cambios grandes entre 2008 y 2010. El 71% de las personas consideraba que a pesar de que la democracia tiene sus problemas no existe una forma de gobierno mejor.

Por otra parte se encontró que la satisfacción con la democracia está relacionada con la gestión del gobierno, en particular con la gestión económica. Las personas educadas apoyan más la democracia y que por lo general las mujeres apoyan menos la democracia.

A partir de las encuestas, se elaboró un esquema de estabilidad e inestabilidad de las democracias en América Latina. Este modelo contempla dos variables: el apoyo al sistema y la tolerancia política (respeto a los derechos del otro), la cual se mide por medio de la percepción de derechos básicos de libertad política y de expresión. En este sentido, una democracia se encuentra en riesgo cuando no hay ni apoyo al sistema ni tolerancia política. A partir de los resultados de la encuesta de 2010 el país de mayor riesgo es Haití, debido al terremoto y la crisis económica. Actualmente no hay ningún otro país en la zona roja.

De los factores más importantes que se identificaron como relevantes para el apoyo al sistema, es la experiencia de la corrupción y la percepción de la seguridad. Las víctimas de corrupción creen menos en el sistema, al igual que las personas que se sienten inseguras.

Posicionamiento estratégico de los think tanks

Sr. José Herrera, Director Adjunto Internacional, FAES, España

Un *think tank* es una institución intermediaria entre el conocimiento y el poder. Si no se tiene acceso al poder, se es un académico y si no se tiene conocimiento, se es parte del gobierno. Pero, ¿Cómo los *think tank* ganan influencia? Generando ideas y propuestas en el ámbito del conocimiento que se puedan poner en práctica desde el poder, mejorando así la capacidad de gobierno.

¹ Página web del Proyecto de Opinión Pública de América Latina. Consultado en: <http://www.vanderbilt.edu/lapop-espanol/index.php> visitado el: 8 de mayo de 2012

Tipología de los *think tank*:

- 1. Académicos:** "Universities without students". Centros con investigadores de perfil académico e independiente, dedicados a evaluar y proponer política pública gracias a recursos privados y filantropía. Como ejemplos tenemos: Carnegie Endowment for International Peace (1910), y el Brookings Institution (1916).
- 2. Corporativos:** "Contract research organizations". En el contexto de la Guerra Fría, nacen para asesorar al gobierno en temas de seguridad y defensa; por tanto, mantienen financiación pública, como en el caso de RAND Corporation (1946).
- 3. Militantes:** "Advocacy think tanks". Son aquellos cuyo objetivo es influenciar política e ideológicamente al gobierno y la opinión pública. Su financiamiento depende de donaciones y no de recursos públicos. Ejemplo: The Heritage Foundation (1973).
- 4. Partidistas:** "Political think tanks". Con financiación público-privada, son *think tanks* vinculadas a partidos políticos pero con cierta independencia. Presentan programas de formación y cooperación internacional. Fundación Konrad Adenauer, Alemania (1963), Fundación FAES, España (1989).
- 5. Convocantes:** "Think and Do Tanks". Son centros encargados de recaudar fondos y organizar eventos. Un ejemplo es el Conservative Political Action Committee CPAC, que organiza anualmente The Conservative Union en EEUU.

Algunas recomendaciones para pasar de las ideas a las políticas públicas son: Adaptarse al entorno democrático, definiendo lo que se quiere conseguir (incluyendo un plan y una evaluación posterior), planificar los recursos tanto en ingreso como en gasto, a mediano y largo plazo, identificar las amenazas frente a la consecución de objetivos, e identificar los factores que aumentan la competitividad: bases de datos, estructura administrativa mínima, estrategias de comunicación, financiación, marketing y diversificación del riesgo (donaciones individuales, corporativas, contratos estatales, venta de entradas, etc.).

Por otra parte, para influir en política pública se debe tener en cuenta:

- ✓ Características de cada modelo de sociedad
- ✓ Optimización de recursos
- ✓ Uso estratégico del tiempo
- ✓ Lectura para cada país: tradición democrática y cultura política
- ✓ Capacidad de anticipación
- ✓ Momento de la agenda y ciclos políticos
- ✓ Análisis constantes de receptividad
- ✓ Bases de datos segmentadas (Gobierno, legisladores, opinion makers, medios, donantes, militantes partidarios y público en general)

Finalmente, se deben considerar algunos factores de riesgo:

- ✓ El cementerio de elefantes: estancarse al vivir de glorias pasadas.
- ✓ Las hogueras de las vanidades: vivir a partir de un éxito puntual y olvidarse de estrategias a largo plazo.
- ✓ No especializarse: "el que mucho abarca, poco aprieta".
- ✓ Jugar a "los detectives salvajes".

El éxito de un *think tank* radica en buena medida, en su capacidad de anticipación y de visión a largo plazo. Los ejemplos mundiales de centros de pensamientos influyentes coinciden en que han conseguido presentarse como avanzados en su tiempo. Se debe desarrollar un equilibrio entre propuestas realizables y pertinentes, pero que no necesariamente se limiten al corto plazo.

-Mesas temáticas-

La Pobreza

Moderadora: Alicia Sepúlveda, CEDICE, Venezuela

Uno de los principales desafíos que debe afrontar América Latina en el siglo XXI es hacer que las buenas perspectivas económicas se traduzcan en la erradicación de las condiciones de pobreza y pobreza extrema en la región. Estos fenómenos se han visto perpetuados y potenciados debido a una distribución desigual e ineficiente de las riquezas. En consecuencia -y tal como señalaba la vocera del *Comité temático sobre la pobreza* Alicia Sepúlveda-, si bien algunos países latinoamericanos muestran en la actualidad una situación macroeconómica positiva, esta contrasta con el débil crecimiento de la renta por habitante y los insuficientes avances en la lucha contra la pobreza.

Durante el debate, hubo un relativo consenso en torno a que la solución debe consistir, por un lado, en crear condiciones macroeconómicas y microeconómicas para lograr un crecimiento estable con baja inflación y mejora en la productividad de los sectores menos competitivos. Por otra parte, se deben rediseñar las políticas de reducción de pobreza, disminuyendo subsidios directos sin condiciones estrictas y focalizar hacia la inserción de los pobres como generadores de bienes y servicios, y no únicamente como receptores de beneficencia.

Al respecto, el *Comité temático sobre la pobreza* presentó cuatro propuestas puntuales:

- ✓ Propiciar el emprendimiento y la creación de fuentes de empleos de calidad y estables, mejorando las condiciones para la inversión productiva, y el desmontaje de la estructura institucional (permisos, trabas, impuestos) que fomentan la informalización de la economía. Esta política incrementa las oportunidades de acceder a empleos bien remunerados y con seguridad social.
- ✓ Empoderamiento legal de los pobres, entendido como el proceso a través del cual se les otorga un marco de protección y habilitación para que utilicen las leyes para promover sus derechos e intereses en relación con el Estado y el Mercado. En ese sentido se identifican tres ámbitos vitales del empoderamiento: Los derechos de Propiedad, los Derechos Laborales y los Derechos Comerciales.
- ✓ Reforma del Sistema Previsional, para obtener un marco normativo uniforme y no discriminatorio en términos de imposiciones, edad de jubilación y monto de prestaciones. El modelo, implementado con eficacia en Chile, permitiría una orientación de subsidios a la población más necesitada.
- ✓ Subsidios Directos focalizados, los cuales deben trascender el asistencialismo, tener una fecha clara de finalización e implementarse de manera conjunta con políticas de formación y capacitación que conviertan los subsidios en fuentes de creación de capacidades individuales y desarrollo de potencialidades. Ello debe redundar no solo en el mejoramiento del ingreso sino en la salida de esta población de su condición de vulnerabilidad.

Los comentarios de los asistentes y las soluciones propuestas abarcan proyectos y políticas a favor del emprendimiento, la formalización del empleo, la seguridad social, los derechos de propiedad y el control a los subsidios directos y su enfoque al fomento de competencias (empezando con la educación primaria y secundaria básica) para aumentar la capacidad de generar recursos y no a la creación de dependencia. Hubo consenso en torno a la necesidad de mejorar la focalización,

coordinación y continuidad de las políticas, que las mismas tengan reglas y criterios claros de selección de beneficiarios, gran coordinación institucional y a distintos niveles territoriales (nacional, regional, municipal), límites de tiempo preestablecidos, implementación eficiente, metas realistas y que no generen expectativas falsas en la población. Igualmente, se deben acompañar de un control y seguimiento minucioso, para establecer su efectividad, evitar la corrupción y la ineficiente asignación de los recursos, disminuir los costos administrativos y los incentivos asistencialistas perversos entre la población pobre. Además, se debe tener en cuenta dos elementos: en primer lugar, la planeación post-subsidio, es decir ¿Qué sucederá con estas personas luego de que termine la transferencia de recursos? Y por otro lado, el riesgo del uso político, en tanto se debe impedir que los subsidios sean utilizados para aumentar la popularidad de algunos funcionarios o gobernantes.

En últimas, el objetivo final de la política pública para lograr reducción de pobreza debe ir más allá de la simple redistribución de rentas, para abordar la creación de más y mejores fuentes de trabajo, igualdad de oportunidades, servicios de salud y educación de calidad, infraestructura básica e inversión productiva, todo ello sobre la base del aprovechamiento de las potencialidades de los grupos concebidos como más vulnerables.

La Inclusión Social

Moderador: José Herrera, FAES, España

La inclusión social es un problema multipolar que va más allá de los esfuerzos por reducir la pobreza y por lo tanto representa uno de los principales retos de América Latina. La exclusión es un proceso dinámico, no responde a parámetros únicos. Ésta se encuentra relacionada con: i) el analfabetismo, ii) las diferentes formas de integración al mercado laboral, iii) falta de acceso a propiedad y titulación, iv) desigualdad en el trato por parte de las instituciones v) desigualdad en el trato ante la justicia, y vi) marginación por discapacidad, sexo, etnia, orientación sexual o color de piel.

Durante el debate que se realizó en esta mesa, los participantes estuvieron de acuerdo en que es necesaria una reforma profunda a partir de un reconocimiento de derechos con el fin de eliminar la desigualdad de oportunidades y otorgar a los individuos la capacidad de autogobierno. No obstante, este reconocimiento debe enmarcarse dentro de un balance entre derechos y obligaciones. Así mismo, la mesa consideró que una política pública para generar mayor inclusión social en América Latina, debe:

- ✓ Contemplar decisiones con criterio de subsidiariedad, donde el gobierno nacional cumpla un papel de apoyo y coordinación de las distintas instituciones involucradas. Una política de inclusión social debe tener un enfoque territorial. Las regiones y gobiernos locales deben ser los principales gestores de estas políticas con el apoyo del gobierno nacional.
- ✓ Establecer modelos de financiación donde concurren el Estado, la sociedad civil y el sector privado.
- ✓ Desarrollar políticas para mejorar la cobertura y calidad de la educación pre- escolar, básica y media y formación profesional.
- ✓ Fomentar la cultura meritocrática.
- ✓ Generar políticas de acceso al sistema financiero que sean complementadas por medio de microcréditos.
- ✓ Exenciones y bonificaciones para la formalización de la economía.
- ✓ Las políticas de lucha contra la pobreza, y que busquen la inclusión social, deben estar enmarcadas dentro de un esfuerzo de focalización en grupos para hacer un seguimiento hasta cambiar sustancialmente las condiciones de las personas. Al respecto, en Colombia existe un problema con respecto a las políticas de lucha contra la pobreza, pues cuando las personas empiezan a ganar salarios mínimos de inmediato salen de la calificación 1 y 2 del Sisbén (sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales), perdiendo los

beneficios de las políticas sociales del gobierno nacional y local, lo cual impide un cambio real en la calidad de vida de la persona y en vez de fomentar la formalización y a la entrada al sistema de seguridad social, genera el incentivo contrario, es decir, quedar por fuera del mercado laboral formal para continuar siendo beneficiario.

Además, el *Comité temático sobre la inclusión social* presentó las siguientes propuestas:

- ✓ Impuestos bajos acompañados de una amnistía temporal para fomentar el regreso de capitales en el exterior y el pago de impuestos.
- ✓ Formalización en materia laboral, acompañada de políticas de bancarización y acceso al sistema financiero acompañado de micro créditos por medio de entidades financieras.
- ✓ En materia de vivienda y salubridad, es una prioridad garantizar el acceso universal a agua potable, el registro de propiedad para garantizar el acceso al sistema financiero de las personas, calendarios de vacunaciones gratuitas, y el fomento de una cultura de hábitos saludables.
- ✓ Integración laboral de la mujer y una política que propenda por la disminución de la violencia de género.
- ✓ Lucha contra la corrupción y fomento de la cultura de la denuncia. La corrupción y la falta de institucionalidad eficiente hace difícil agregar preferencias y focalizar los recursos públicos donde más se requieren. Del mismo modo, es necesario Eficiencia en el gasto por medio de mediciones técnicas y no políticas del impacto de las políticas sociales.

Con respecto a estas propuestas, se estableció que las asignaciones de subsidios condicionados es una herramienta que puede servir en tanto no se traten como derechos adquiridos. Éstos deben tener una temporalidad definida, así como desde el principio contemplar una transición ordenada para levantar o transformar las asignaciones a fin de crear incentivos adecuados. Del mismo modo, se debe velar por la eficiencia en el gasto por medio de mediciones técnicas y no políticas del impacto de las políticas sociales. De otra forma los subsidios no son sostenibles en términos de política fiscal y en la generación de incentivos adecuados.

Por otra parte se discutió a fondo la forma más adecuada para incluir a minorías y a mayorías excluidas, tal como sucede en el caso de las mujeres. En este punto se presentaron opiniones divididas algunos cuestionaron la efectividad de las acciones afirmativas para generar inclusión social, poniendo como ejemplo las leyes de cuotas para mujeres en cargos de elección popular. Según la opinión mayoritaria, éstas no mejoran la calidad de representación de la mujer en cargos públicos. Por otra parte, algunas voces defendieron de la importancia de las acciones afirmativas como forma de reconocer y buscar corregir una marginación histórica.

Por último se llegó a la conclusión que para incluir es necesario reconocer la diversidad bajo el presupuesto de los Derechos Humanos y por ende las políticas de inclusión social deben estar guiadas a dar las herramientas necesarias para que los individuos se encuentren libres de impedimentos para tener oportunidad de desarrollar sus capacidades.

La Participación Democrática

Moderador: Edmundo González, Instituto de Estudios Parlamentarios Fermín Toro, Venezuela

De acuerdo con el *Comité temático sobre la Participación Democrática*, el principal reto para Latinoamérica consiste en fortalecer, mantener y consolidar el sistema democrático como base para afrontar otros retos como la reducción de la pobreza y garantizar servicios básicos de calidad como educación y salud. Si bien en algunos periodos históricos, la región observó la activación extraordinaria de su sociedad civil en pro de la democracia política, paradójicamente esta dinámica ha venido disminuyendo. En parte, esto puede obedecer a la declaración formal de derechos políticos y la consecuente desactivación de movimientos cuya causa radicaba en el reconocimiento de los derechos básicos, y por otro, a problemas de transparencia y legitimidad institucional.

En este contexto, se propuso:

- ✓ Reformar la Carta Democrática Interamericana para que sea un verdadero instrumento de defensa de la democracia frente a la tendencia de medidas autoritarias de algunos gobiernos.
- ✓ Entretanto, acoger las recomendaciones del “Grupo de Amigos de la Carta Democrática Interamericana” al XL período de sesiones de la Asamblea General de la OEA, Lima, 6 al 8 de junio de 2010.
- ✓ Fortalecer y regularizar misiones de observación electoral en la región, por parte de las entidades signatarias de la Declaración de Principios para la Observación Internacional de Elecciones, suscrita en Nueva York el 27 de octubre de 2005.
- ✓ Fomentar la educación para la Democracia (Escuela de Democracia) de formación al ciudadano, con el fin de que las personas entiendan que su ciudadanía no se restringe a emitir un voto.
- ✓ Fomentar el presupuesto participativo como una herramienta de democracia participativa o de democracia directa que permite a la ciudadanía incidir o tomar decisiones referentes a los presupuestos públicos, generalmente sobre el presupuesto municipal.
- ✓ Propiciar legislación en Contraloría Social para establecer ciudadanos que hagan seguimiento permanente a temas como el manejo de servicios públicos.
- ✓ Fortalecer el acceso libre y transparente a la información pública y permitir la iniciativa popular de ley.

Otro elemento central, planteado por el *Comité temático sobre la Participación Democrática* es la:

“importancia de permitir que las comunidades desempeñen un rol determinante en la definición de políticas públicas. La planificación participativa como medio para que la ciudadanía se manifieste y pueda influencias en las políticas públicas, es no solo una práctica que posibilita el fortalecimiento de la democracia, sino también un ejercicio que permite que las inversiones estatales sean más efectivas en la medida en que tomen en cuenta lo que son las necesidades reales de la comunidad. Educar es el factor clave y solo si así lo entienden quienes promueven los escenarios de la participación, se podrá revertir la tendencia a marginar a la comunidad de las decisiones públicas.”

Además de discutir estas propuestas, durante el debate abierto a los asistentes, se hizo además un llamado a la necesidad de fortalecer las instituciones republicanas y la rendición de cuentas, implementar estrategias relacionadas con el gobierno digital, solucionar los problemas de efectividad de la participación ciudadana, discutir el papel de los medios de comunicación, acercar el complicado lenguaje estatal a los ciudadanos del común (por ejemplo en los presupuestos y los proyectos de ley que se discuten en las asambleas), fomentar la participación dentro de una concepción de interculturalidad y la creación de mecanismos de alerta temprana disponibles para los ciudadanos.

La Educación

Moderador: Sebastián Oleas Martín, CORDES y USFQ, Ecuador

Los temas clave al abordar las políticas públicas para ampliar la cobertura y calidad de la educación son: igualdad de oportunidades, desarrollo de capacidades, inversión en capital humano, crecimiento económico, desarrollo sostenible, infraestructura, recursos, equidad y calidad. La educación se debe abordar desde sus diferentes acepciones: la educación como derecho, como servicio y como sector de la economía. En la primera, la educación pre-escolar, básica y media debe ser contemplada como un derecho constitucional fundamental y como una obligación para las familias y el Estado. Como servicio, debe ser de calidad e inculcar valores para el ejercicio como ciudadanos. En este orden de

ideas, para garantizar la calidad es necesaria la evaluación periódica de alumnos y profesores, inversión en infraestructura y programas de nutrición para los alumnos. Por último, al observar la educación como un sector de la economía, es necesario regular y supervisar dicho mercado para garantizar la calidad del servicio y los derechos de los usuarios.

En este contexto el *Comité temático sobre la educación*, a fin de alcanzar una educación de calidad y con cobertura universal para el nivel pre- escolar, la educación básica y media, se propuso:

- ✓ Educación pre-escolar: la inversión de recursos públicos para el desarrollo de políticas de cobertura y calidad en educación pre-escolar, es la que tiene mayor retorno. En este sentido, es necesario invertir en pre-escolar y aprovechar para implementar de forma transversal otros programas, por ejemplo, políticas de nutrición, de forma tal que se pueda conformar una red de programas de atención a la primera infancia a partir de la asistencia del menor a la institución educativa.

Al pensar en la fuente de recursos de estos programas es necesario incluir a los padres en un modelo de cofinanciación para incentivar su participación en el mejoramiento de la calidad de la institución a la cual asisten sus hijos. Del mismo modo, también es importante un responsable público que vigile el servicio prestado, una entidad que puede consistir en una Superintendencia de educación.

- ✓ Educación básica y media: una política pública para el mejoramiento en la cobertura y la calidad de la educación media debe contemplar un perfeccionamiento constante de los docentes por medio de capacitaciones y evaluaciones. Tal como en la educación pre-escolar, en la educación básica y media la cofinanciación de los padres juega un rol fundamental pues parte de un concepto de compra de servicio. Esta compra hace que los padres se vinculen a la institución educativa de su hijo para exigir un servicio de calidad y promuevan la rendición de cuentas de las instituciones educativas y los gobiernos locales.

La Superintendencia de educación debe velar por la calidad y pertinencia de la educación, el desempeño de los estudiantes y profesores, monitorear el nivel de cumplimiento con el sistema nacional de logros.

Al discutir las propuestas, el *Comité temático sobre la educación* llegó a la conclusión de que el obstáculo principal de las reformas en la educación son los trabajadores de este sector. Por medio de huelgas y ausentismo, los profesores dificultan la formulación de políticas para mejorar la calidad de la educación. Para trabajar en un sistema de educación competitivo es necesaria una reevaluación del concepto de educación, profesor, los contenidos, la forma de pedagogía, la infraestructura y el tipo de ser humano que se quiere formar. En este sentido, se ofrecieron varias opciones para evitar que los profesores sean un obstáculo en la reforma a la educación, tales como: i) que dejen de ser funcionarios públicos y que su vinculación laboral sea gestionada por una empresa privada, ii) adelantar programas de jubilación anticipada para renovar la planta docente, iii) remuneración atada al rendimiento, iv) aumentar el nivel de exigencia para entrar a las facultades de educación por medio de exámenes más estrictos.

También se debatió con respecto al modelo de *Boucher*. Éste consiste en que el Estado o gobierno local entrega un Boucher (bono) de 60 dólares por estudiante a la familia, para que ésta inscriba al menor en una institución de educación que ellos quieran, garantizando la libre elección del tipo de educación que quieren darle a sus hijos. Para garantizar la integración de los estudiantes de menores recursos económicos, con problemas de aprendizaje o con discapacidad, el Boucher entregado debe ser de mayor valor. Sin embargo, este modelo debe ser complementado con la cofinanciación de los padres.

Por otra parte, se mencionó que la pertinencia de la educación debe contemplar las diferencias de regiones y contextos sociales. Al respecto, los participantes estuvieron de acuerdo en que la libertad de elección de los padres está estrechamente relacionada con la pertinencia de la educación. En este orden de ideas, el déficit de oferta en sectores rurales implica un problema. Otros problemas en los cuales se debe pensar son la deserción escolar y el manejo de los sindicatos de los profesores.

La Economía

Moderador: Fernando García, Asociación Nacional de Industriales, Honduras

En el *Comité temático de Economía* se dividieron las propuestas para el fortalecimiento de las economías y el fomento de desarrollo en América Latina, en políticas públicas macroeconómicas y microeconómicas.

Dentro de las políticas macroeconómicas se le dio importancia a la elaboración de los presupuestos de los gobiernos, a fin de que estos cumplan con parámetros establecidos de discusión oportuna, claridad en los ingresos, los gastos corrientes, la prioridad de aumentar el gasto en inversión pública para el desarrollo de infraestructura e innovación. En éste último punto se hizo énfasis, pues el desarrollo de América Latina y su competitividad dependen de la capacidad de generar mayor inversión en infraestructura productiva, así como en el aumento de la inversión social con el fin de tener una mano de obra calificada, mayor producción de valor agregado por medio de investigación e innovación. Estos objetivos se pueden alcanzar por medio de incentivos fiscales, asociaciones público privadas bien estructuradas y de la implementación de sistemas de seguridad social eficaces.

Para el *Comité temático de Economía* es esencial contemplar reglas fiscales para controlar el endeudamiento y manejar el déficit. Así mismo se requiere contemplar medidas contra cíclicas, con el fin de aumentar los índices de ahorro. También se discutió sobre la importancia de la integración regional de mercados por medio de asociación de Estados.

Con relación a las políticas microeconómicas, el *Comité* consideró que era primordial evaluar la calidad de las políticas públicas por medio de monitoreos, un control real de su impacto, asesoría en las medidas correctivas cuando estas sean necesarias y una medición de la capacidad de ejecución de las políticas por parte de las instituciones. Este esfuerzo ayudaría a garantizar la transparencia y eficiencia en la gestión de recursos públicos, razón por la cual, debe existir una agencia independiente que diseñe y aplique un sistema de evaluación de impacto teniendo en cuenta los puntos descritos. Esta idea se encuentra relacionada con la construcción de institucionalidad, Estado de Derecho, y el fortalecimiento de la democracia por medio de la creación de sistemas de rendición de cuentas que se vean reflejados en la utilización del voto como castigo o premio.

La generación y formalización de empleos también ocupa un lugar central en la agenda de los países de América Latina. Para ello son necesarias políticas de educación, atracción de inversión, transferencia de tecnología, fomento de la innovación y el emprendimiento, y la creación de valor agregado a las cadenas productivas. Es necesario tener cuidado con el crecimiento económico debido a la explotación de minerales e hidrocarburos, pero por otro lado un proceso de desindustrialización y pérdida de productividad.

Para los participantes seguridad jurídica de las inversiones, la cual se traduce en una cultura de respeto a la ley y a los contratos, debe ser una preocupación central si se quiere generar desarrollo económico y la atracción de inversión extranjera. Las políticas públicas deben estar enmarcadas dentro de los valores del libre mercado, la libertad de expresión, la protección a la propiedad

privada, la cooperación entre el gobierno y el sector privado, la competencia leal, la transparencia y la responsabilidad fiscal.

El Medio Ambiente

Moderador: Surse Pierpoint, Fundación Libertad, Panamá

“La pobreza es la peor contaminación medioambiental”. Esta referencia a Patrick Moore fue el punto de partida para la mesa sobre Medio Ambiente. De igual modo, el presupuesto inicial planteado por el *Comité temático sobre el Medio Ambiente* es que el ser humano está en una constante búsqueda para desarrollarse y satisfacer sus necesidades (aire, agua, alimentos, techo, educación, energía, bosques y madera), motivo por el cual la extracción de recursos del medioambiente es necesaria para la supervivencia, y el impacto ambiental es un hecho. Sin embargo, existen mecanismos de mitigación que reducen el impacto negativo. La Organización de las Naciones Unidas define el desarrollo sostenible como “un desarrollo que atiende las necesidades del presente sin comprometer las habilidades de futuras generaciones para atender sus propias necesidades”.²

Ahora bien, retomando el fenómeno de la pobreza, esta resulta ser el peor problema medioambiental, presentando una relación directa entre pobreza y daño al medioambiente. En consecuencia, los métodos para salir de la pobreza contribuyen también a la conservación del medio ambiente. El comité señaló además como prioridades por parte de los gobiernos de la región la creación de marcos legales adecuados al Estado de derecho, la planeación urbana y el uso adecuado de los suelos, establecer reglas de juego claras y garantizar los derechos de propiedad, el imperio de la ley, simplificación de procesos, la libertad económica y la innovación e inversión para el desarrollo.

Por otra parte, el tema de la minería fue objeto especial de discusión, por ser un tema sensible y complejo. La extracción de minerales es necesaria, en tanto buena parte de los productos de uso diario provienen de esta actividad, en consecuencia, si no se aprovechan los recursos de manera controlada a través de la minería legal y responsable, otros lo harán de manera informal con consecuencias medioambientales devastadoras. Frente a este tema, se planteó que más empleo e inversión implican empresas con mejores prácticas, que contribuyen con mayores impuestos, operando bajo procedimientos adecuados y ordenados que se traducen en un menor impacto ambiental y menores desperdicios.

Se resaltó la cuestión de las reservas naturales y la presencia de comunidades ancestrales como temas fundamentales, en tanto persisten junto a ellos factores como los conflictos por la tenencia de la tierra, la fragilidad de la diversidad cultural y el conocimiento ancestral o alternativo y las amenazas a ecosistemas estratégicos en términos de biodiversidad, equilibrio en los ecosistemas y producción de agua, como en el caso los páramos. Se mencionó como una respuesta plausible el modelo propuesto por Elinor Ostrom de organización de la cooperación, para soluciones locales.

Otras preocupaciones de los asistentes fueron el reciclaje, el cual debe ser objeto de políticas especiales en tanto se ejerce principalmente de manera informal; la escasa institucionalidad y controles a empresas extractivas, con el fin no solo de imponer frenos sino de dar garantías; las prácticas políticas perversas asociadas, especialmente el clientelismo y la corrupción; la competencia de la producción minero-energética con la producción de alimentos, como en el caso del aumento del uso de la caña para generación de biocombustibles en lugar de azúcar y panela; y la necesaria

²“Sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.” United Nations official definition. En *Global Issues. Environment*. United Nations. Consultado en: <http://www.un.org/en/globalissues/environment/>, el 7 de mayo de 2012.

educación medioambiental, enfocada en la responsabilidad del ser humano frente al planeta y no en su caracterización como una plaga.

Para finalizar, se presentó como propuesta la innovación en tecnología para la transparencia. Para ello, se debe incorporar todo tipo de información en la web sobre zonas, viabilidad y aprobación de proyectos, procesos, apertura de convocatorias, tiempos, asignación de concesiones, entre otros.

La Salud

Moderador: Sebastián Oleas Martín, CORDES y USFQ, Ecuador

Los temas clave para abordar cuando se habla de una política pública de salud son: la inversión en capital humano, el desarrollo humano, la igualdad de oportunidades, los modelos de financiamiento, acceso, cobertura, libertad de elección, universalidad y equidad en la prestación del servicio de salud.

En la mesa de discusión sobre salud se presentaron las siguientes propuestas

- ✓ **Financiamiento del sistema de salud:** Se propone un modelo de financiación por medio de la aseguración individual que se implemente junto a políticas públicas para evitar la discriminación de riesgos. Teniendo en cuenta que el negocio de las aseguradoras se encuentra en la selección de los riesgos menores para cubrir menos tratamientos y recibir una mayor contribución a pesar de que no esté permitido hacerlo, es necesario que el Estado por medio de contribuciones generales o mediante un esquema de economía solidaria financie los riesgos que representan las enfermedades extrañas o sumamente costosas. Del mismo modo, se propuso: i) una sanción para los particulares que no se encuentren asegurados, ii) incentivar la formalización de los trabajadores independientes para generar una cultura de contribución, iii) un plan mínimo de cobertura obligatorio, iv) libertad para elegir la aseguradora y las instituciones prestadoras del servicio de salud, v) proporcionalidad en el sistema de salud, a fin de que las personas con menos ingresos paguen menos y reciban el mismo plan mínimo de cobertura, para lo cual es necesario adelantar subsidios cruzados y soluciones que apunten a un mercado solidario, vi) modelos de construcción y gestión de infraestructura hospitalaria que contemplen las asociaciones público – privadas.
- ✓ **Control de estabilidad financiera y calidad del sistema de salud:** Es importante la creación de una agencia independiente que realice auditorías a las compañías aseguradoras y prestadoras del servicio de salud, y que al mismo tiempo tenga la capacidad y autonomía para imponer sanciones en caso de incumplimiento de las normas financieras y de prestación del servicio con el fin de controlar la estabilidad financiera de las aseguradoras y evitar prácticas de corrupción. Así mismo, estas entidades deben tener la potestad para resolver los casos de controversia que se presenten entre aseguradores y asegurados.
- ✓ **Fortalecimiento de la red primaria:** Es esencial fortalecer la red de atención primaria pues según Sebastián Oleas el 80% de los casos que reciben las instituciones que prestan servicios médicos se pueden resolver con una buena atención en esta etapa. Esta medida resulta efectiva para la contención de costos que puede generar el agravamiento de una condición médica, y la descongestión de otros niveles de atención.
- ✓ **Mejorar las políticas de prevención y promoción por medio de jornadas de vacunación gratuita y educación sobre hábitos saludables** es de las medidas más efectivas para reducir la congestión y liberar recursos invertidos en la atención médica.
- ✓ **Políticas para garantizar el acceso** teniendo en cuenta la ubicación geográfica de la oferta y demanda de servicios médicos: Programas de salud familiar, general y comunitaria. Uno de los principales problemas organizar la atención médica por parte de especialistas es la ubicación geográfica de la demanda, por lo cual es necesario mejorar las condiciones y garantizar la movilidad de la oferta al lugar donde se encuentra la demanda.

La mesa se refirió al sistema de salud colombiano contemplado en la Ley 100 de 1993, el cual responde a un modelo de aseguramiento con herramientas de un mercado solidario. A partir de éste, las personas se encuentran obligadas a asegurarse con una Empresa Promotora de Salud (EPS), este seguro de salud cubre al cotizante y a su familia. Dependiendo de la clasificación de ingresos, renta, estrato en los servicios públicos domiciliario, así como el nivel de cumplimiento de las necesidades básicas insatisfechas elaborada por la encuesta Sisben (sistema de identificación para potenciales beneficiarios de los programas sociales) se define si la persona entra en el Régimen Subsidiado y así mismo en que nivel dentro del mismo a fin de garantizar la proporcionalidad del sistema. Las personas por fuera de esta clasificación harán parte del Régimen Contributivo.

Las EPS son las encargadas de poner a disposición una red de servicios y de cancelar el valor de tales a las IPS, Instituciones prestadoras de salud, que consisten en clínicas, hospitales, centros de atención médica, consultorios y médicos particulares.

Para corregir problemas como la discriminación de riesgos y garantizar la cobertura para enfermedades raras, medicamentos y tratamientos por fuera del Plan Obligatorio de Salud, el Estado creó el Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga), ante el cual las EPS pueden tramitar el recobro por estos rubros. Éste fondo está financiado por una tasa a las rifas, juegos y espectáculos, un impuesto a las armas de fuego, la pólvora, los licores y cigarrillo, así como un porcentaje del impuesto al valor agregado.

Este sistema ha presentado dos fallas, la primera un problema de corrupción sistemático en las EPS y entidades del Estado encargadas de la supervisión y regulación del Sistema de Salud. En gran medida, la corrupción y la cooptación del regulador y supervisor se deben a una disminución de las aseguradoras que ofrecen el servicio, y en consecuencia la competencia entre ellas, generando oligopolios. El segundo consiste en el gran número de tutelas, donde los jueces ordenan a las EPS cubrir el costo de tratamientos y medicamentos por fuera de los Planes Obligatorios de Salud, lo cual a su vez genera un recobro masivo al Fosyga. Es necesario trabajar en la sostenibilidad del financiamiento, esquemas de atención primaria y en la generación de una cultura de hábitos saludables.

No obstante, de un 35% de cobertura a principios de los 90's actualmente la cobertura es del 95%. Se pasó de una oferta reducida, de un servicio de caridad a un modelo con mayor empoderamiento del usuario. Si bien existen problemas en la obtención de citas con especialistas, debido a la baja oferta en algunas zonas, éste se puede mitigar mediante medidas como la Telemedicina, y el uso de Tics para el diagnóstico remoto de pacientes. De momento las EPS deben garantizar el pago de transporte para que los usuarios puedan acceder a la red de especialistas.

Del mismo modo, es necesario tener en cuenta aspectos en los cuales es necesario seguir trabajado. Actualmente aun existe una prelación por el cotizante, el sistema depende de que la base de contribuyentes aumente, y la única forma de que esto suceda es por medio de la generación de empleos. Al respecto Gerardo Aranda Orozco coincidió en la importancia de generar nuevos empleos para lo cual comentó "es necesario desgravar la creación de empleo".

Por otra parte, la mesa discutió otras experiencias que pueden aportar en el diseño de políticas públicas para aumentar la cobertura y la calidad de los sistemas de salud. En este sentido se mencionó que en Venezuela se ha implementado un programa llamado Barrio Adentro, el cual consiste en que cada barrio cuente con un centro médico y un doctor. Del mismo modo, destaca la implementación de una red de socorro para garantizar la atención inmediata en los servicios de urgencia.

Otro de los puntos que se trató fue el problema que implica una concentración en la red de salud y se cree un escenario propicio para la creación de monopolios y oligopolios. Una forma de evitar el

control del mercado por parte de estos, es que el regulador tenga en control sobre los precios de los medicamentos y los tratamientos.

La Seguridad Ciudadana

Moderador: Gobernador Jorge Carlos Hurtado Valdez, Fundación Colasio, México

La Seguridad Pública es una preocupación común para todos los países de América Latina, especialmente en casos como los de México y Colombia. Tráfico de drogas, tasas de homicidios, índices de robo y aumento de la población penitenciaria son algunos de los indicadores que han presentado comportamientos alarmantes en los últimos años. A ellos se suman algunos elementos de percepción que también preocupan. Gracias a las cifras de LAPOP, se sabe que entre 1996 y 2010, aumentó en casi todos los países la concepción de la inseguridad como el problema más importante, al tiempo que se disparó a más de 40% los porcentajes de ciudadanos que apoyarían un gobierno militar en lugar de un gobierno democrático o un golpe de estado en condiciones de mucha delincuencia o crisis.

En este contexto, el *Comité temático sobre seguridad ciudadana* señala que los Estados de la región enfrentan un grave desafío que, de no resolverse, cancelaría cualquier propósito de desarrollo económico o social: la inseguridad pública y el obstáculo de una justicia amenazada, debilitada y muchas veces denegada, son problemas que requieren de una atención prioritaria impostergable. Desigualdad, pobreza, desempleo y bajo nivel educativo, confirman que no podemos disociar los temas de seguridad, de los de buen gobierno y desarrollo.

Abatir la impunidad, cumplir y hacer cumplir la ley y respetar de manera irrestricta los Derechos Humanos han de ser los objetivos, para ello se requiere:

1. Definir el tema del crimen organizado como un problema de seguridad nacional.
2. Reconocer el consumo creciente de drogas como un tema de salud pública y repensar las políticas anti-narcóticos.
3. Detener y combatir eficientemente el incremento de las actividades del crimen organizado, mediante un eficiente control de las actividades financieras para evitar el uso de capitales en actividades delincuenciales.
4. Evitar la confusión entre Fuerzas armadas y seguridad pública. Acotar la presencia de las fuerzas armadas en las calles y regular su actuación en función de los resultados obtenidos con estrategias de seguridad pública vigentes.

El comité resaltó además tres ejes rectores fundamentales a atender:

1. La gobernabilidad democrática y un Estado social de derecho. Haciendo énfasis en renovar o rescatar las instituciones políticas nacionales, atendiendo la demanda ciudadana, la pluralidad política y la diversidad económica, social y cultural. Para ello se propone, entre otras medidas:
 - ✓ Democratizar la discusión sobre la inseguridad, con la participación activa de la sociedad y mejorar la relación entre las instituciones de control y la comunidad.
 - ✓ Evaluar o transformar, sistemas Nacionales de Seguridad Pública
 - ✓ Contar con una Fiscalía General de la Nación, autónoma, encargada de conocer y perseguir actividades delictivas.
 - ✓ Mejorar las regulaciones vigentes sobre la compra y tenencia de armas de fuego.
 - ✓ Crear o transformar una Unidad de Inteligencia Financiera como un órgano desconcentrado de las Secretarías de Hacienda Pública nacionales.

- ✓ Evaluar y reformar, en su caso, los Sistemas de Impartición de Justicia, asegurando la instrumentación de cambios constitucionales y reglamentarios y desarrollar las capacidades humanas, institucionales y presupuestales
 - ✓ Contar con Códigos de Procedimientos Penales modernos y funcionales.
2. Una economía competitiva y promotora del desarrollo. En tanto la superación de la pobreza redunde en la eliminación de vulnerabilidades ante negocios ilícitos como el narcotráfico, y crea un ambiente social favorable a la seguridad. En pro de esto se hace necesario una reforma:
- ✓ Fiscal, que resuelva no solamente la insuficiencia de los ingresos públicos, sino que reoriente el gasto y el pacto hacendario nacional.
 - ✓ Laboral, que dignifique a los trabajadores concediéndoles mayores oportunidades en la obtención de empleos de calidad y bien remunerados con seguridad social.
3. Calidad de vida y la equidad social. La equidad social es el antídoto al problema de la pobreza y que se traduce en una mejor calidad de vida. Es necesario dar un sentido integral e incluyente a la política social, mediante:
- ✓ La ampliación de la cobertura educativa.
 - ✓ La disminución de la deserción escolar.
 - ✓ Incrementar el número de becas de estudio a niños y jóvenes.
 - ✓ La formación cívica y la promoción de los valores sociales.

Por otra parte, durante el debate se resaltó la importancia de trabajar en pro de la coordinación entre países, con el fin de evitar que políticas contradictorias (por ejemplo incremento vs. flexibilización de penas por tráfico o consumo de drogas). Igualmente se requiere incrementar la lucha contra el narcomenudeo, en especial porque en este resulta común el uso de menores para la delincuencia. La reorientación del gasto, sumada al fortalecimiento de procesos de rendición de cuentas son otras medidas necesarias.

Finalmente, se hizo énfasis en la necesidad de trascender el enfoque de penalización y refuerzo únicamente a cuerpos de policía o ejércitos. Políticas complementarias como las de desarme deben fomentarse, mejorando su efectividad (por ejemplo evitando que se entreguen únicamente los "rifles de los abuelos"). La política de atención a consumidores, a través de campañas de prevención y atención a las adicciones también es fundamental, en especial dirigida a la población joven. La violencia en nuestros países tiene "rostro de joven", y es muy poco lo que conocemos en términos de caracterización y diagnóstico.

Otras perspectivas un poco más críticas fueron expuestas. La primera de ellas es que, como en el caso del alcohol, la política ha sido más reactiva que proactiva. En segunda instancia, la infiltración en la política de intereses del narcotráfico y otro tipo de delincuencias deben ser otra preocupación. De la mano con lo anterior, grupos al margen de la ley suplen las carencias de la población proporcionando bienes y servicios, aprovechando la ausencia del estado y distorsionando los mercados. Por último, se planteó la necesaria implementación de medidas efectivas para disminuir el consumo, pues todas las cargas económicas, sociales y de inseguridad las sufren a lo largo de las rutas del tráfico, los países latinoamericanos.

Adicionalmente el comité brindó una suerte de conclusiones que fueron comentadas y discutidas:

- ✓ Con lo anterior se busca impulsar la formulación de políticas públicas en los países de nuestra región que permitan que se gobierne con y para la sociedad, buscando disminuir desigualdades y una mayor equidad social.
- ✓ Renovar los modelos de seguridad pública, procuración e impartición de justicia, contar con leyes funcionales y defender decididamente el respeto a los Derechos Humanos.
- ✓ Vigilar los sistemas financieros para evitar el uso de capitales en el incremento delincriminal.
- ✓ Impulsar la formación cívica de nuestros jóvenes.
- ✓ Ofrecer y orientar a nuestra juventud hacia actividades deportivas y culturales.
- ✓ Y, en general, entregar a nuestras sociedades un espacio territorial seguro, en donde el respeto a los derechos, a la propiedad y a las personas sean los objetos fundamentales.