



**Círculo**  
de Montevideo

*Quince años  
después,  
un mundo  
en tránsito*

XVI Reunión Plenaria del Círculo de Montevideo  
*Viena, junio de 2011*

---

*Quince Años Después,  
Un Mundo En Tránsito*



CÍRCULO DE MONTEVIDEO

XVI Reunión Plenaria del Círculo de Montevideo,  
Viena junio de 2011

Los contenidos de este libro pueden ser reproducidos en cualquier medio,  
citando fuentes y con la autorización previa de la Fundación Círculo de Montevideo.  
Las opiniones son de exclusiva responsabilidad de quien las suscribe  
y no necesariamente de la Fundación Círculo de Montevideo.  
Editado y publicado por la Fundación Círculo de Montevideo.

Diseño, armado e impresión:  
FULLCOLOR  
Eduardo Acevedo 1634 - Tel. 2403 4627  
Depósito Legal N°: 356.205/2011

# índice

<i>Presentación</i> Julio María Sanguinetti	
<b>1- Integración y Cohesión Social...</b> _____	11
<i>Rebeca Grynspan</i>	
<b>2 - Estado, Ciudadanía Política y Ciudadanía Social</b> _____	17
<i>Heraldo Muñoz</i>	
<b>3 - El acceso a las fuentes de energía y la preservación del medio ambiente; necesarias condiciones para mejorar el <i>Bien Público</i></b> _____	23
<i>Enrique V. Iglesias</i>	
<b>4 - El Estado garante, Justicia independiente y Crecimiento con equidad</b> _____	31
<i>Ricardo Lagos</i>	
<b>5 - Los nuevos caminos de América Latina, quince años después</b> _____	41
<i>Felipe González</i>	
<b>6 - Globalización empresarial y Gobernabilidad</b> _____	51
<i>Manuel Marín</i>	
<b>7 - Estructura institucional internacional y la integración de Bienes Públicos globales</b> _____	57
<i>Carlos Magariños</i>	
<b>8 - Estructura financiera, una garantía necesaria</b> _____	63
<i>José Antonio Ocampo</i>	
<b>9 - Perspectivas de energía y desarrollo</b> _____	71
<i>Alejandro P. Bulgheroni</i>	
<b>10 - La Crisis de la representación</b> _____	81
<i>Natalio Botana</i>	
<b>A modo de síntesis</b> _____	84
<i>Belisario Betancur - Felipe González</i> <i>Ricardo Lagos - Julio María Sanguinetti</i>	



## La Reunión de Viena

El Círculo de Montevideo se reunió el 23 de junio en Viena, en el Palacio Imperial, en una actividad copatrocinada por ONUDI, el PNUD y el Gobierno de Austria. La entidad, que reúne a un destacado conjunto de pensadores de origen político, académico y empresarial, celebró así sus 15 años de existencia, dedicada a la tarea de generar las claves de interpretación de un mundo que desde entonces no ha dejado de cambiar.

Esta reunión refirió fundamentalmente a las características del actual tránsito mundial, con especial referencia a la América Latina, que —a la inversa de Europa y EE.UU.— vive un momento de particular expansión económica.

Se refirió específicamente a la «integración y cohesión social» la economista Rebeca Grynspan, Secretaria General Adjunta de Naciones Unidas, al concepto del «Estado y la ciudadanía» el Dr. Heraldo Muñoz, Director Regional del PNUD. El Secretario General Iberoamericano Enrique Iglesias analizó el «acceso a las fuentes de energía y la preservación del medio ambiente, para mejorar el bien público», Manuel Marín a la «globalización empresarial y gobernabilidad»; Carlos Magariños, Director del Banco de la Provincia de Buenos Aires a la «estructura institucional internacional»; el Economista José Antonio Ocampo a la «estructura financiera» y el empresario Alejandro Bulgheroni a las «perspectivas de la energía y desarrollo».

Los ex Presidentes Felipe González, de España, Ricardo Lagos, de Chile, Belisario Betancur, de Colombia y Julio María Sanguinetti, de Uruguay, analizaron-junto al politólogo Natalio Botana- el desarrollo del Estado contemporáneo, como garante del crecimiento con equidad.

La sesión inaugural se realizó el 23 de junio y culminó el encuentro el día 24 de junio. La que sigue es una versión de lo dicho, que mantiene el estilo coloquial de la reunión.



Julio María Sanguinetti

# Presentación

Estimados amigos:

Vamos a comenzar hoy la reunión en la que estamos cumpliendo los quince años de actividad de este grupo. Lo empezamos hace quince años sobre la idea del emblema de aquella frase de Paul Valéry, de que el futuro ya no es lo que era. Ahí comenzó nuestra reflexión que después mereció el título de un libro de Felipe.

¿Y por qué era aquello? Nos encontrábamos con que el mundo había mutado; había caído el muro de Berlín: había caído la Unión Soviética; se había impuesto la economía de mercado, entre otras cosas. Y nos encontrábamos con que, a poco de andar, había caído el Estado marxista, había que reconstruir el Estado en Rusia, porque sin Estado no se podía organizar la sociedad. Y habiendo América Latina salido de los populismos y entrado en el mundo de la racionalidad, nos encontrábamos con que no alcanzaba solo con la racionalidad económica y que el mercado no nos estaba dando las respuestas que muchos habían pensado que iban a llegar de un modo general.

Teníamos, sí, muchos consensos. Estos días estuve repasando un poco las cosas que dijimos entonces. Por ejemplo, Felipe ya nos decía que había algunos consensos: que la globalización era una realidad que no se iba a modificar en nuestra perspectiva histórica; que las políticas macroeconómicas sanas estaban ya impuestas también y que eran base de una cultura que se reafirmaba; que el mundo ya no iba a ser más bipolar, cosa que se fue acentuando en estos años posteriores; y que el tema era el desafío de legitimar socialmente —esto, reitero, lo decía Felipe— las políticas económicas y el proceso de eficacia y de reforma del Estado.

Ese era el desafío que teníamos por delante. Por ahí comenzó nuestra reflexión, que fue estirándose a lo largo de dieciocho reuniones, que hoy podemos mirar en perspectiva y yo diría que con agrado, por-





que normalmente no discutimos ex post sino que discutimos en general, previamente, todos los acontecimientos que nos fueron llegando.

Después de aquella primera reunión en Montevideo, nos reunimos en Barcelona, luego en Brasilia, después en Madrid, hablando de la sociedad civil – que era el tema de entonces–, luego en Washington, donde hablamos de la gobernabilidad; luego, en el 2000 lo hicimos en Chile –cuando se fundó el Círculo, Ricardo, que era uno de sus fundadores, era Ministro, pero a la sazón era un señor Presidente–, y bajo su hospitalidad la reunión se celebró en el Palacio de la Moneda. Y ahí los temas eran, justamente, cómo consolidábamos esa democracia, que estaba viviendo un momento de desencanto.

Era un mundo paradójico, en que celebrábamos la llegada de la democracia; se habían ido alejando los movimientos militares; la guerra fría ya no estaba generando esa tensión dialéctica entre guerrillas de un lado y golpes de Estado del otro; masas desencantadas; partidos políticos que se desvanecían en Venezuela, cuyas consecuencias todavía se están viviendo, al igual que en Perú, cuyos efectos aún prevalecen; la guerra en Colombia, que felizmente ha ido, digamos, a mejor. Pero ya entonces estábamos con el tema central del Estado y la aparición de la ruptura social: no solo el tema de la pobreza, sino el de la exclusión, el de las drogas, el del narcotráfico, el de la violencia urbana. Esos fueron los temas que allá en Chile concitó nuestra atención.

En abril de 2001, nos reunimos en Santiago de Compostela y el tema que tratamos fue el de la competitividad. Y luego nos volvimos a reunir en diciembre, pero aquí en Viena. Carlos Magariños era entonces el Director General de la Onudi y nos ofreció su hospitalidad. Eso sí, no fue acá en el Palacio, sino en Naciones Unidas. Ahora estamos mucho más imperiales. Hicimos entonces una hermosa reunión pero aquí ya había irrumpido un hecho disruptivo en la historia, que era el terrorismo. Estábamos después de los famosos atentados y allí el tema era qué se nos viene, qué ocurre en este mundo, hacia dónde vamos.

Se había instalado en la agenda el tema de la seguridad, no sólo como un fenómeno de enfrentamiento al terrorismo, sino que el concepto de seguridad pasó a ser dominante; y así fue que ésta pasó a ser la seguridad alimentaria, la seguridad informática, la seguridad jurídica, la seguridad logística. Era un mundo que se sentía agredido, que miraba todos los factores de riesgo y que había que asegurar los aeropuertos y las computadoras y los sistemas de producción. El tema era la seguridad.

Como consecuencia, teníamos una globalización que se alteró porque ahí empieza la guerra. Es así, entonces, que Estados Unidos arranca con Afganistán, luego prosigue con Irak y allí se produce un cambio cuyas consecuencias estamos viendo aún hoy.

Eso fue en el 2001, pero luego, en el 2002, nos reunimos en Washington y ahí empezó el tema financiero. Después en Barcelona, luego en República Dominicana, y ahí Gurría decía que estábamos en el mejor momento, en el mejor año económico de los últimos veinticinco años: el pico de actividad de Estados Unidos; China en ascenso, con aquellos 9 y 10%; Japón saliendo de la crisis; y América Latina creciendo. Estábamos en el gran mundo. Pero –y lo acabo de leer–, en el año 2004 dice Gurría que hay dos amenazas: la de los déficits de Estados Unidos –que con las guerras se pueden convertir en inmanejables– y la posibilidad de vivir una caída abrupta y desordenada del dólar. Eso lo dijo en el 2004, y es lo que estamos viviendo hoy, esto es, una caída abrupta y desordenada del dólar, que es lo que nos está generando un problema novedoso.

Imaginemos aquellos Bancos Centrales nuestros peleando por el mítico dólar, inalcanzable. Pero ahora es al revés: nuestros Estados comprando y comprando dólares para que no se nos caiga más la emblemática moneda. Es una situación difícil; nuestras monedas igual se endurecen porque no hay modo de correr detrás de ellas.

Luego de esos años tuvimos aquellos momentos de la famosa exuberancia irracional del amigo

Greenspan, el mundo creciendo; y luego nos viene la crisis del año 2008 que, paradójicamente, pasa a ser –o sigue siendo– el momento de expansión de América Latina; tenemos un respingo, sí –cae el producto bruto algo más de 2%, pero por poco tiempo–, y siguió luego entre la demanda del Oriente y los precios de los productos alimentarios, de la minería, etcétera, viniendo luego el gran tema de la bonanza, con sus dos clásicas preguntas: cuánto nos durará y en qué la aprovechamos.

Estos son los debates que hemos estado viviendo todos estos años y hasta hoy, es decir, cuánto durará –cosa que nadie sabe, aunque pensamos que no será eterna porque cuesta entender, aun en la sociedad del conocimiento y de la comunicación, que las materias primas vayan a ser la respuesta de futuro–, pero en cualquier caso todo indica que, en el lapso corto de una mirada inmediata, la demanda alimentaria va a continuar. Somos siete mil millones de humanos, y vamos a seguir creciendo. Los demógrafos dicen que cuando seamos nueve mil millones habrá una meseta. Puede ser, pero de aquí a entonces esa gente se va a alimentar; cada vez hay más incorporación a las clases medias. Este mundo de Asia, que ha transformado totalmente los equilibrios geopolíticos del mundo, nos muestra un dibujo muy distinto al que teníamos hace unos quince años atrás, porque en ese entonces estábamos conscientes de que salíamos de la bipolaridad, imaginábamos un mundo más equilibrado entre Estados Unidos, Europa, y la propia Asia; no estaba tan claro que China iba a tener el empuje impresionante que ha tenido, casi sin precedentes históricos, en cuanto a que un país, en veinte años, pase de ser la sexta o séptima economía a convertirse en la segunda o llegar acaso a pelear por ser la primera, y a tener esta influencia política prácticamente dominante en el escenario mundial.

Así hemos seguido transitando en una América Latina que, en este mundo en tránsito, vive una democracia que ha venido consolidándose. Por supuesto que no quiere decir que todo sea color rosa, porque hay eclipses y fragilidades en la democracia. En veinte años cayeron dieciocho gobiernos, lo que configura una fragilidad; tuvimos tentaciones

reeleccionistas muy fuertes que en muchos momentos orillaron la estabilidad democrática. Hoy los propios electorados son bastante reeccionistas no solo en el sentido institucional, sino que reeligen candidatos oficialistas. Y eso es parte de la bonanza; los gobiernos tienden a ganar. La excepción la hacen los chilenos. Como le digo a mi amigo Ricardo: para oír hablar mal de Chile, hay que ir allí, porque en el resto es el modelo para todo, ¿no es cierto? Llegamos a Chile y están todos enojados, y eso –creo yo– fue algo así como una crisis temperamental. Lo que sucedió en Chile fue algo especial, porque en Colombia ganó el gobierno sin problemas; en Brasil, también ganó la corriente del gobierno; en Costa Rica, igual. Eso refleja un mundo muy optimista, muy oficialista y muy reeccionista, salvo en Chile, donde nos fuimos para la derecha porque estábamos enojados por lo mal que habíamos hecho todo pero cruzamos Los Andes y ya Chile es modelo para todos nosotros; y felizmente sigue siéndolo, pese a lo que digan en su propio territorio.

Hoy miramos el mundo con ese optimismo, desde esa convicción, pero con fuertes interrogantes, las interrogantes sociales que nos siguen desafiando, y también las económicas. Porque la cuestión es hacia dónde vamos; ¿podemos rescatar una reindustrialización de esas materias primas? No está tan fácil, ni claro. Pero algo habría que hacer en esa dirección. Es evidente que deberíamos pensar en nuevas modalidades. Por ejemplo, tenemos el tema de la educación bastante complejo. En fin, por todos lados vemos avances. El crecimiento ha hecho mejorar los indicadores de pobreza, no tanto los de distribución del ingreso; la educación se ha extendido, se ha universalizado, pero evidentemente no da la respuesta de calidad que estamos necesitando.

Con esta mirada en perspectiva de estos quince años damos comienzo a esta reunión, con la alegría de estar todos juntos, como siempre.

Dicho lo cual, vamos a comenzar nuestra sesión dándole la palabra a Rebeca, quien va a hablar sobre la *Integración y Cohesión Social*.



# 1 - Integración y Cohesión Social

Rebeca Grynspar

Yo quiero empezar diciendo –ya que hablamos de optimismo– que cuando en determinado momento discutimos sobre qué iba a pasar en América Latina con respecto a la crisis, yo era una de las más pesimistas y debo decir que me equivoqué; y me equivoqué en el ámbito social porque creí que América Latina estaba mejor preparada en lo económico para enfrentarla, pero no estaba segura de que sí lo estuviera en el aspecto social. Y realmente cuando miramos las proyecciones de lo que hubiera podido suceder en otras ocasiones, aun con crisis afectándonos en menor medida, los efectos sociales hubieran podido ser mucho mayores. Así que la crisis no solo fortaleció nuestras instituciones económicas, sino que también lo hizo respecto de nuestras instituciones y políticas sociales como forma de tener sistemas de protección social mucho más efectivos de los que tuvimos en el pasado.

Los efectos que ha tenido la crisis económica y financiera sobre la pobreza no es que no se hayan dado. En Chile la pobreza aumentó un 1.9, casi un 2%; en México, alrededor del 5%; pero, en general, en América Latina mucho menos de lo que en otros períodos había sucedido. De modo que América Latina ha estado fortalecida no solo, como dije, en sus instituciones económicas, sino también en sus instituciones democráticas, en sus instituciones sociales, lo que es una muy buena noticia para todos. No significa ello que no sigamos teniendo problemas de pobreza; todavía en América Latina es excesivamente alta para su nivel de desarrollo. Tenemos 71.000.000 de indigentes; 180.000.000 de pobres; bajamos la pobreza del 40% al 30%, pero todavía tenemos un sector muy importante de nuestra población en condiciones inaceptables.

La segunda reflexión tiene que ver con lo que ha pasado en la desigualdad en nuestra desigual América Latina, porque ésta continúa siendo el continente más desigual del mundo, aunque por primera vez hemos llenado lo que Fajnzylber llamaba el “casillero vacío de América Latina”, que es la combinación de crecer con mayor equidad y no de hacerlo con exclusión. En doce de los diecisiete países que hemos estudiado ha bajado la desigualdad de una manera importante en



América Latina. Hay un proceso mucho más generalizado de la baja de la desigualdad que el que tuvimos en otras ocasiones. Si bien nosotros hemos hecho algunos estudios, hay un artículo que ha estado circulando de Luis Felipe López-Calva y de Nora Lustig que bien vale la pena tener en cuenta, pues, según ellos, se dan especialmente dos razones para la baja de la desigualdad en América Latina. La primera tiene que ver con la intervención del Estado en los programas de redistribución y de protección social, como así también las transferencias condicionadas, aunque hay distintas versiones por la diversidad que se da en la región. Pero lo importante es la intervención directa del Estado en programas redistributivos, que han sido de mucho mejor calidad de lo que conocimos en el pasado.

Decimos esto porque creemos que de alguna manera lo dicho es compartido en cuanto a que efectivamente ha sido así, esto es, que la política social ha tenido un papel importante que cumplir. Es así que pensamos que el segundo elemento que estos autores mencionan es importante, pues señalan el tema de la baja de la desigualdad en el mercado laboral, o sea, en la dinámica económica, no solo en la intervención directa del Estado para efectuar la redistribución. Y la razón de ello es que la expansión educativa permitió a un sector importante de la población beneficiarse del premio que el mercado de trabajo está dando a la mano de obra más calificada. Por lo tanto, la desigualdad en el mercado de trabajo ha bajado al mismo tiempo que la baja en la desigualdad, que ha sido motivada por la redistribución estatal. Por lo tanto, de alguna manera es esto lo que revirtió el aumento de la desigualdad que había sufrido América Latina por el impacto de la apertura económica, apertura económica que, en virtud del premio tan grande otorgado a la mano de obra de obra más calificada y a la educación, había generado un proceso de aumento de la desigualdad en América Latina. De modo que la expansión o esfuerzo educativo logró revertir esa tendencia en la región, que es una muy buena noticia porque, como digo yo, algunas veces es muy importante no solo lo relativo a las políticas pre-mercado, sino qué es lo que está pasando en el mercado para generar crecimiento

con equidad y no solo en el aspecto pos-mercado redistributivo o pre-mercado, en términos de la intervención en salud y educación, sino en el propio mercado, es decir, qué está pasando en el mercado. Ha habido una mejora, digamos, de la dinámica de crecimiento incluyente en América Latina durante los últimos años.

Entonces, dado este marco de buenas noticias, la pregunta es cómo vemos el futuro y cuáles son algunos de los riesgos que quedan pendientes en el escenario hacia adelante. Al respecto, voy a dividir los riesgos en tres elementos, pensando en la cohesión social, en que tenemos como tres áreas para la cohesión social. Uno es el tema de la inclusión; otro es el de la desigualdad de ingresos; y el último es el de la movilidad social. Déjenme empezar por el tema de la desigualdad de ingresos para después tratar los dos restantes.

En términos de la desigualdad de ingresos, me parece que el gran reto hacia adelante –si quisiéramos seguir con esta dinámica incluyente en el mercado laboral– es que la expansión educativa que ha tenido este impacto es la que se ha dado en los países que tenían una tarea pendiente con la educación básica. Sin embargo, a futuro, esta tendencia solo podrá ser mantenida si hay una revolución en dos aspectos distintos de esta cobertura de educación básica hacia el futuro. Uno es la expansión de la educación terciaria. Chile es un buen ejemplo de ello. Recuerdo que en una conferencia que dio el Presidente Lagos, él mencionaba precisamente, en cuanto al porcentaje de alumnos de la educación terciaria, que había sido el primero de su familia en haber tenido acceso a la educación universitaria o terciaria en Chile, en lo que era la diferencia en la dinámica de desigualdad. Esa expansión terciaria experimentada por Chile, que explica gran parte de la baja de la desigualdad y que no ha sido tan enfatizada, digamos, en los estudios, es precisamente lo que tendremos que ver en los otros países para poder efectivamente mantener una dinámica mucho más incluyente en términos de crecimiento en el mercado laboral. Según me acotan, son siete de diez, es decir, el 70%.

## RICARDO LAGOS

Actualmente, en la Enseñanza Superior es primera generación, en su familia, siete de diez que llega a la Universidad. La expansión pasó de 200 a prácticamente 800.000 alumnos en Enseñanza Superior universitaria.

## REBECA GRYNSPAN

Si me permiten, les voy a decir por qué es tan importante este aspecto; y déjenme darles un dato que se revela en el informe de desarrollo humano para Latinoamérica que produjo el PNUD, que precisamente lanzó en su momento Heraldo y que yo comencé anteriormente, el que después presentamos en Costa Rica. Lo cierto es que hay un dato que quisiera brindárselos: la correlación educativa intergeneracional en América Latina con respecto al resto del mundo.

A manera de apunte, digamos que en América Latina nosotros tenemos una correlación educativa entre padres e hijos que es el doble de la de Estados Unidos. O sea que todavía nuestra correlación, en términos de cuál es el nivel educativo que se da entre padres e hijos es muy elevada, lo que hace –y esto me lleva al punto de la movilidad– que la movilidad educativa todavía en América Latina es baja.

La transmisión intergeneracional de la desigualdad va a requerir romper esa correlación. He aquí unas cifras: 0.21 en Estados Unidos; 0.37 en Paraguay; 0.61 en El Salvador. Se puede ver, entonces, la diversidad que estamos viviendo en la región. Pero este esfuerzo en la educación terciaria requiere de un movimiento muy sistemático en uno de los problemas más serios que estamos enfrentando en la educación, cual es el tema de la calidad.

En el día de ayer hablábamos de este tema porque refiere no solo a una cuestión técnica de cómo la aumentamos, sino en lo relativo a la segregación educativa en América Latina: el hecho de que los sectores de mayores ingresos tienen acceso a la educación de calidad, mientras que aquellos de menores ingresos,

aunque sí accedan a la educación, lo hacen pero a una de menor calidad, hecho que no les permite alcanzar las mismas oportunidades en lo que hace al futuro de la vida laboral, porque con los mismos años, digamos, educativos, no llegan al mismo nivel de los otros. Los datos para reflejar o ejemplificar esto que decimos dicen que solo el 25% del 20% más pobre de la población termina la educación secundaria; y solo un 1%, la educación universitaria. Creo que con estos datos evidencio un poco ese primer mensaje que quiero hacer llegar a ustedes. Mantener lleno el “casillero vacío” de América Latina, es decir, de crecer con inclusión, va a requerir de un esfuerzo muy importante.

Ahora voy a pasar a tratar el tema de la inclusión. A este respecto, quisiera referirme especialmente a los jóvenes y a las mujeres. Cuando uno ve el índice de desarrollo humano y el de equidad de género en América Latina, especialmente en lo que refiere al de desarrollo humano, cuando uno corrige por inequidad, cosa que se hace por primera vez –a propuesta de América Latina, y que ahora se adopta a nivel mundial–, dicho índice baja veinte puntos. Las inequidades son distintas en algunos países –en algunos el mayor problema se da en la educación; en otros, en la salud–, pero hay dos elementos muy importantes que son reflejo de ella: uno es la exclusión del sector que se ubica entre los dieciocho y veinticuatro años en lo que dice relación a las oportunidades económicas. Ayer decíamos que en América Latina uno de cuatro jóvenes entre esas edades no estudia ni trabaja; el 25% de los jóvenes entre dieciocho y veinticuatro años ni estudia ni trabaja. Son los “Ni-Ni”. Por supuesto que esto no refiere al mercado hipotecario. Si esto no es exclusión, no sé cómo se la definiría. Esto tiene relación –y perdonen que lo diga así, porque tiene una connotación negativa– con el enorme problema de la inseguridad ciudadana en la región, que capta de manera brutal a los jóvenes sin perspectivas de movilidad social y de oportunidades económicas.

El segundo punto son las mujeres. El elemento más importante en América Latina de la inequidad de género, comparado con todas las otras regiones, es el embarazo adolescente.



Es un tema que hemos abandonado en América Latina. Las políticas de prevención del embarazo a temprana edad —y no me refiero solo a los adolescentes— se han debilitado en la región de América Latina. Uno de los elementos más importantes de la transmisión intergeneracional de la pobreza es tener hijos a temprana edad, porque las mujeres no logran acumular el suficiente capital educativo ni el suficiente capital de experiencia laboral para poder salir de la pobreza. La correlación está en comenzar la vida familiar demasiado temprano en los jóvenes; y si ahora se necesitan, como dice la Cepal, doce años como mínimo de educación para pasar del umbral de vulnerabilidad de ser pobre, hagan las cuentas: si se comienza en la escuela a los seis años y se necesitan, por lo menos, doce años, tener hijos antes de los dieciocho ya es una locura, y a esa edad apenas se está entre ser y no ser pobre en el futuro. En América Latina la fertilidad adolescente sigue siendo increíblemente alta. O sea que tenemos un sector duro de la población donde la transmisión intergeneracional de la pobreza está garantizada.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Y con una familia, a veces, monoparental, con una mujer sola. Por lo menos, la mayoría de éstas.

### **REBECA GRYNSPAN**

Bueno, ya en la América Latina, cuando uno ve la estructura familiar, la mayor parte de las familias no son las que estudiábamos en “Paco y Lola”; ya no es mamá, papá e hijos. Esa familia es minoría en América Latina en este momento. La mayoría de las familias conforman una diversidad: o son monoparentales o si bien no es exactamente así, son extendidas, porque son varias generaciones de mujeres las que mantienen las familias.

De modo que tenemos dos elementos de exclusión, que no son los tradicionales, como el de la exclusión étnica, que sabemos que es un problema en algunos países, o el de la exclusión territorial. Las desigual-

dades territoriales en América Latina todavía siguen siendo muy importantes. Pero yo quisiera dejar con ustedes este tema de las mujeres, especialmente el de las mujeres adolescentes y el de la fertilidad adolescente, y el de los jóvenes como dos tópicos muy centrales para la cohesión social y para el futuro de lo que queremos ver en América Latina.

Termino haciendo referencia, señor Presidente, a estos datos, en términos de las tareas que aún tenemos por delante, para que conformen una agenda, y son tres elementos: el primero es que América Latina tiene que plantearse, en este momento de optimismo, de crecimiento, de mayor inclusión, de gran oportunidad —porque yo también creo que la bonanza en los precios internacionales se va a mantener por cierto tiempo, no para siempre; aquí José Antonio seguramente podrá hacer un análisis mucho mayor—, terminar las tareas del siglo pasado que han quedado incompletas.

Todavía en América Latina no hay universalidad en el acceso a los servicios básicos de la población; aún hay importantes sectores de la población que no tienen acceso a la electricidad —10%—; al agua potable, a la salud y a la educación. O sea que esa tarea hay que terminarla. Ese es un trabajo del siglo pasado, no es del Siglo XXI. Tenemos que proponernos trabajar con mayores miras, porque en América Latina tenemos las condiciones para terminar con la pobreza extrema y con la falta de acceso a servicios básicos, que era lo que conformaba la agenda del Siglo XX. Creo que eso es lo primero para hacer. Y pienso que eso es posible, ¿no es cierto? A veces tenemos problemas para convencer de que hay que actuar, de que hay un paquete mínimo de acceso universal en América Latina. Y no es una utopía, porque América Latina está preparada para hacerlo, si es que se lo propone.

Mi segundo punto es que estamos fracasando en el tema de la inseguridad ciudadana. Y este problema, que es muy grave en nuestra América Latina del Norte, en Centroamérica y México, está comenzando a



manifestarse de manera importante también en algunos países del sur.

¿Cómo vamos a hacer con la economía ilícita, con el crimen organizado y con la inseguridad ciudadana? ¿Cómo podemos organizar de alguna manera el sistema de la seguridad como un bien público? Sigue siendo una tarea incompleta en nuestra América Latina.

Mi último punto —creo que aquí hablarán mucho más los otros panelistas— tiene que ver con el Estado discontinuo, tema sobre el que hablábamos ayer, y que es una tarea inconclusa del siglo pasado. En América Latina todavía hay que reivindicar el derecho al Estado en lo que refiere a algunas partes del territorio, que tiene que ver con el punto que señalaba anteriormente. El Estado, que tiene un papel tan importante que cumplir hacia adelante, es un Estado discontinuo, muy presente en algunas partes, tan ausente en otras, tanto desde el punto de vista territorial como de las áreas de acceso, como mencionaba antes. Un punto fundamental en esto es el Estado discontinuo en la justicia. Tanto el tema del derecho al Estado como el del acceso a la justicia son fundamentales y no los hemos terminado de abordar.

Yo me quedaría por aquí, señor Presidente.  
Muchas gracias.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Damos las gracias por habernos brindado este panorama social, que nos muestra muchos avances y que también nos describe una agenda de trabajo, que por cierto es importante.

Le daríamos la palabra a Heraldo Muñoz, quien va a hablar del Estado, de la ciudadanía política y social, temas sobre los que ya lo hemos oído abordar con mucho vuelo en otros momentos.





## 2 - Estado, Ciudadanía y Ciudadanía Social

**Heraldo Muñoz**

Muchas gracias, señor Presidente.

Yo quisiera iniciar esta exposición sobre Estado y ciudadanía política y social con una afirmación general: la de que la cuestión del Estado está de regreso en la discusión pública y en la agenda gubernamental de nuestra región. Incluso, a diferencia de lo que sucede en Europa, en nuestra región empieza a ser más compartida la idea de que es necesario más Estado y más y mejor gasto público; y que de hecho, si América Latina ha resistido mejor la crisis internacional, se ha debido en parte a que existía una regulación estatal de la banca que permitió evitar el impacto de esta crisis económica que se ha dado en Europa y en Estados Unidos. De modo que, en general, se constata, tanto en gobiernos de izquierda como de derecha, una mayor valoración del Estado y la necesidad de un Estado más activo, ya sea en la lucha contra la criminalidad, en la inseguridad o bien en el combate a la pobreza. Si uno mira lo que están haciendo los organismos internacionales —la CEPAL, el PNUD, el BID, la Segib, etcétera—, se aprecia una creciente preocupación por este papel más gravitante del Estado en la agenda pública.

En el PNUD hemos empezado a hacer un estudio y yo quisiera mencionar algunas conclusiones tentativas de lo que estamos haciendo respecto de esta evaluación de lo que está pasando con la ciudadanía política y lo que denominamos ciudadanía social. Es así que constatamos la existencia de tres fenómenos que están en evolución y que constituyen desafíos para la región. Lo primero es el surgimiento de lo que hemos denominado o que podríamos denominar un Estado de ciudadanía, que se orienta a garantizar el respeto por los derechos ciudadanos, incluidos los derechos económicos y sociales.

En segundo lugar, tenemos el retorno de la preeminencia de lo político en la orientación del desarrollo. Digo de lo político y no de la política; ya voy a hablar de esa diferenciación.

Y, en tercer lugar, está la emergencia de aspiraciones y demandas masivas propias de una democracia de ciudadanía, con un acento participativo.



Estas constataciones permiten –creo yo– afirmar que la región ha entrado en una nueva fase, dejando atrás la hegemonía del pensamiento neoliberal, particularmente en las décadas del ochenta y del noventa, de un Estado mínimo y de un mercado máximo. Incluso, se puede percibir que hay ciertos consensos emergentes en la región –insisto con gobiernos de distinto signo político. Porque uno podría decir: primero, que se reconoce la necesidad de un cierto acceso equitativo en los derechos sociales en términos de un universalismo efectivo, aunque gradual; segundo, que debe existir solidaridad en el financiamiento de las políticas públicas; tercero, que es necesario una efectividad en la institucionalidad política y pública; y cuarto, que la participación y un mayor control ciudadano es un hecho creciente en nuestra región.

Si uno mira el Latinobarómetro de 2010, los datos muestran una gran demanda por más Estado. Se ve al Estado como una entidad capaz y, a la vez, responsable de proveer seguridad en la calle, en el empleo, en la educación, en la salud. Yo distribuí unos cuadros y en uno de ellos, el de la encuesta del Latinobarómetro, se pregunta si el Estado puede resolver todos los problemas en América Latina, y si uno compara las cifras de 1998 a 2010 podrá apreciar que el crecimiento es enorme. O sea, la gente está creyendo que sí, que el Estado puede resolver todos los problemas.

Si uno compara el de 1998 con el de 2010, verá que la línea es, a este respecto, ascendente e inequívoca. La mayoría de los latinoamericanos percibe democracia y Estado como dos caras de una misma moneda; incluso, alguno diría que los resultados electorales de algunas democracias están apuntando en esa misma dirección.

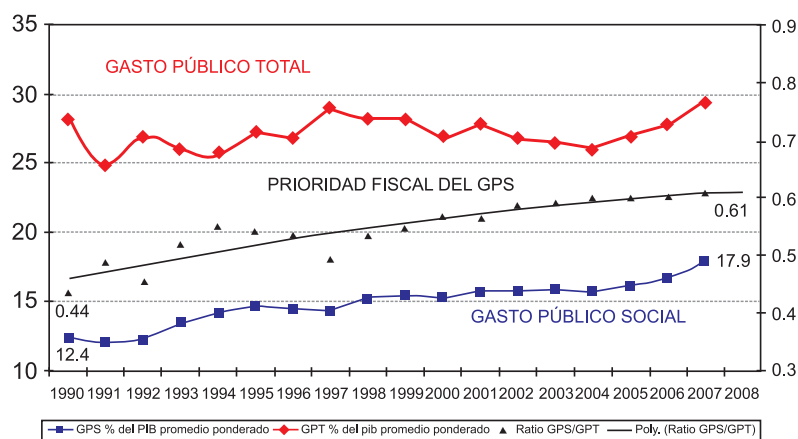
A nuestro juicio, emerge un concepto de ciudadanía social, que no solo se asocia con mayor bienestar material, que es un componente, sino también a mayor dignidad humana, justicia social y libertades vinculadas al desarrollo de las personas. La evidencia empírica que hemos estado viendo en este estudio nos hace presumir que es posible que un Estado tenga un papel mucho más protagonista para atender es-

tas dos ciudadanía: la política y la social. Nos parece que este no es un objetivo voluntarista; creemos que es una posibilidad real.

Los gobiernos están adoptando compromisos en materia de ciudadanía social, por ejemplo, a través de decisiones como forma de proteger la garantía efectiva de los derechos frente a la dinámica propia de los mercados. También están asumiendo preocupaciones sociales emergentes frente a temas de ciudadanía política y sus deficiencias. De hecho, uno lo percibe ya en términos más concretos. Por ejemplo, en términos de gasto social, existe la evidencia de una ampliación de la cobertura de las políticas públicas de protección, activación social y subsidios. El mayor gasto social está bien reflejado en uno de los gráficos que hemos distribuido, donde se hace una comparación desde el año 1990 hasta el 2008. Allí vemos que el gasto social es una línea ascendente muy clara, en tanto que el gasto público total más o menos permanece estable.

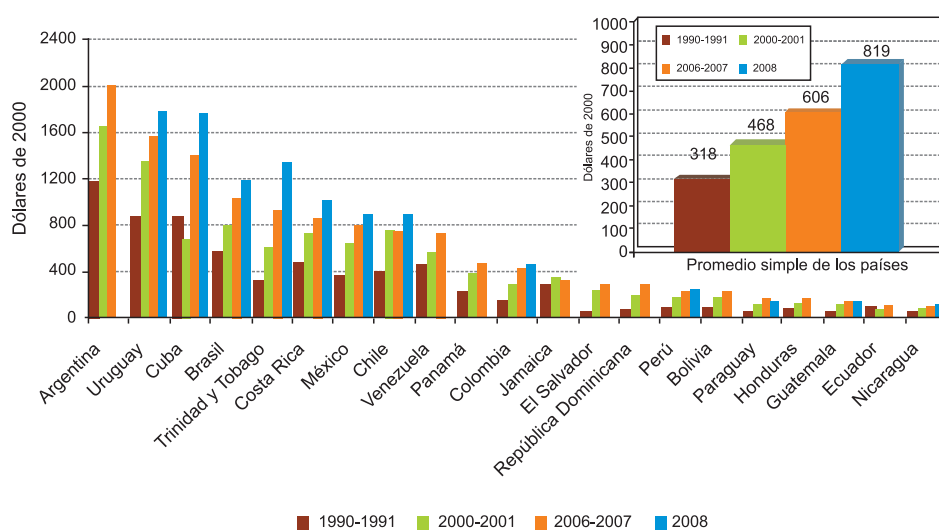
Lo que está pasando es lo siguiente: que la carga tributaria tendió a declinar durante los años ochenta hasta alrededor de los noventa. Luego, a partir del noventa hasta hace poco, la carga tributaria en América Latina, que ciertamente es muy baja comparada con otras regiones, ha tendido a subir. Ese incremento de la carga tributaria se destinó a carga social; y además de eso, hubo reasignación de partidas a favor del gasto social. De modo que si uno mira los datos, todos los gobiernos de América Latina incrementan el gasto social. La mayor parte va a seguridad social, pero también va a salud, a educación, etcétera. De manera que esta es una tendencia muy clara que hemos registrado y que se refleja en el crecimiento de las transferencias condicionadas para la superación de la pobreza, en la implementación de sistemas innovadores en cuanto a la calidad de cobertura de la seguridad social, en el desarrollo de redes de seguridad para las fuerzas de trabajo y en el establecimiento de desarrollo de instituciones públicas de concertación y de diálogo social. Esto es de una evidencia clara en toda la región, en algunos países más que en otros, pero es una tendencia general.

América Latina (21 países): Tendencia del gasto público social y gasto público total como porcentaje del PIB (En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social.

América Latina (21 países): Gasto Público Social per capita, 1990-1991 al 2008 (En dólares de 2000)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), base de datos sobre gasto social. s/Promedio simple de 12 países.



En materia política, vemos experiencias participativas con avances en la cultura ciudadana en sentido amplio, cambio relevante en la imagen pública del Estado, en algunos casos, como decía antes, revirtiendo esta década de pensamiento centrado puramente en el mercado, y un activismo político con retorno al debate y a la participación política. Sin embargo, y al mismo tiempo, continúa la desconfianza y el desapego respecto a las instituciones públicas, a los partidos políticos y a las modalidades de representación tradicional. A lo que estamos asistiendo, entonces, es a un retorno de lo político junto con una situación de crisis no resuelta de legitimización y desvalorización de la política. Lo político se canaliza a través de otros medios en este momento, pero en todo caso hay una mayor confianza respecto al Estado.

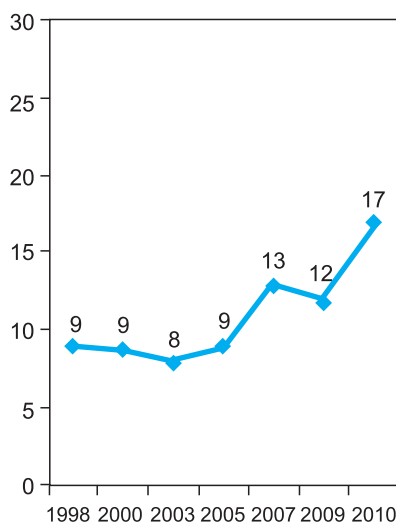
En otro de los gráficos, que responde a una de las preguntas que nosotros hicimos como menú a Latinobarómetro, donde se interrogaba si se creía que

el Estado tenía los medios como para resolver los problemas de la sociedad, se aprecia lo interesante de las respuestas. Por ejemplo, entre Costa Rica y Venezuela, que está en el tope, el 86% y el 83% de los encuestados dice que sí, que tiene los medios; y el país que dice que menos confianza tiene en que el Estado tiene los medios es Bolivia, con un 54% de los encuestados, y Ecuador, con un 58%. De modo que aquí hay una percepción del Estado que es bastante distinta a lo que sucedía en los años ochenta y noventa con el pensamiento único neoliberal, que ponía todo el acento en la capacidad del mercado.

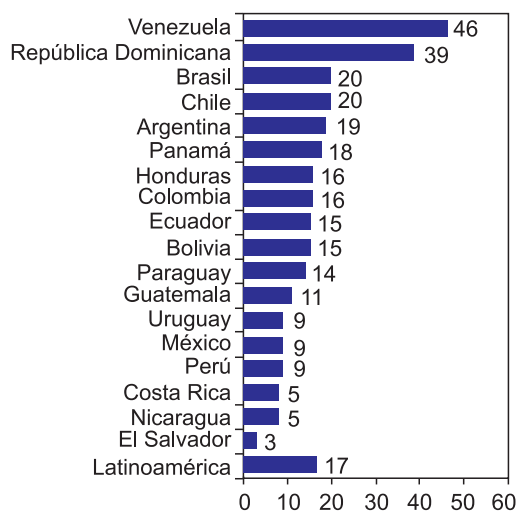
Quisiera decir lo siguiente. En este estudio que aún no está completo –esto es un anticipo hemos desarrollado una medida cuantitativa que creemos que es innovadora, que se denomina el “índice de ciudadanía social”, donde se incluyen mediciones respecto al acceso al empleo decente, a la seguridad social, a los niveles de equidad distributiva y de equidad de

### El Estado puede resolver todos los problemas Total América Latina 1998-2010 - Totales por país 2010

Se dice que el Estado puede resolver los problemas de nuestra sociedad porque tiene los medios para ello. ¿Diría Ud. que el Estado puede resolver todos los problemas?. “Aquí sólo “Todos los problemas”.



Fuente: Latinobarómetro 1998-2010



género, y que también refleja una imagen de progreso de la región. Es un índice bastante completo que va mucho más allá del índice de desarrollo humano, que hemos desarrollado en el PNUD desde hace mucho tiempo. Lo interesante es que, al componer este índice de ciudadanía social, los resultados reflejan, en los últimos dieciocho años, que todos los países experimentaron un incremento en el mencionado índice.

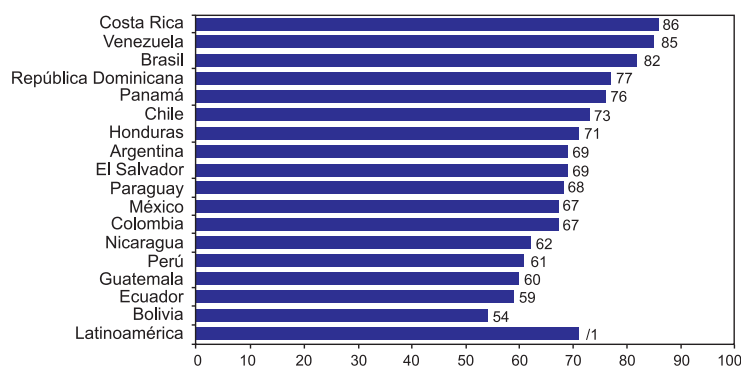
Los países que más avanzaron, lo que coincide con el índice de desarrollo humano, son Uruguay – que está en el tope, Chile, Argentina y luego Costa Rica. Estos son los cuatro principales países, seguidos muy de cerca por Venezuela. Y los países que más han avanzado en este período, en términos de salto, son Venezuela y Perú, y los siguen Bolivia, Nicaragua y Paraguay, aunque están mucho más abajo. Pero en términos de progreso, el salto ha sido bastante significativo. Creo que este índice, una vez que lo tengamos más afinado, va a dar un cierto retrato de lo que está ocurriendo en este cambio que se da en un Estado que se encontraba ausente para llegar a ser un Estado más protagónico en su papel de promover los derechos no solo políticos, sino también económicos y sociales.

No obstante haberse dado avances, tenemos algunos problemas –Rebeca ya ha mencionado algunos,

como el de estar muy atrasados, por ejemplo, en materia de equidad. Si bien es cierto que en doce de dieciocho países la desigualdad ha declinado, sobre todo si uno compara el año 1990 con 2008, como estamos tan abajo en materia de desigualdad respecto de otras regiones del mundo –somos la región más desigual a nivel mundial, ello no significa, aun con ese progreso, que no tengamos una tarea homérica en esa materia, que no es solo de ingresos, sino también de género, territorial y étnica. De modo que, en cuanto a los avances, aun tenemos pendiente el tema de la equidad, de la igualdad y del empleo decente, que es el otro gran tópico donde la región tiene retos significativos por delante. ¿Qué es lo que se requerirá para ello? En este estudio estamos pensando que deberíamos tener en cuenta un nuevo contrato social que permita hacer las reformas pendientes, la reforma fiscal que requerimos, lo que implica, entonces, un pacto fiscal y una reforma del Estado, que tiene que darse evidentemente por consenso para tener los recursos y las instituciones adecuadas que aseguren, por tanto, la transparencia y la efectividad de estas eventuales reformas. Nosotros creemos que el avanzar hacia un contrato social requiere construir una mayoría social y política, evidentemente muy amplia, requisito indispensable para que esto sea una realidad.

### El Estado y sus medios para resolver problemas - Totales por país 2010

*P. ¿Cree Ud. que el Estado tiene los medios para resolver los problemas de nuestra sociedad o cree Ud. que el Estado no tiene los medios para resolverlos? "Aquí sólo "Tiene los medios".*



Fuente: Latinobarómetro 1998-2010





Para terminar los comentarios respecto a ciudadanía política propiamente dicha, digamos que este no es un fenómeno de carácter lineal, porque los datos que hemos mirado sobre participación electoral, sobre percepciones de democracia, muestran una tensión subyacente.

La tensión básica es que se constata que la política o lo político ha vuelto a la agenda pública en América Latina. Basta mirar lo que está sucediendo en las elecciones presidenciales, en las movilizaciones en la calle, etcétera, para darse cuenta que efectivamente la política o lo político ha vuelto a la agenda pública.

Al mismo tiempo, y en segundo lugar, persiste lo que mencionaba antes, es decir, una profunda desconfianza en los actores y en las instituciones de la democracia, lo que se manifiesta de distinta manera: desde la apatía electoral hasta las movilizaciones en las calles y el llamado a la refundación de las Constituciones o el cuestionamiento a los partidos políticos. Esa es una realidad que subsiste y es una gran contradicción que estamos visualizando y que es necesario tomar en cuenta. Esto nos lleva a concluir que si queremos darle respuestas a los principales desafíos de nuestras democracias, es necesario enfrentar algunas de estas contradicciones que vemos en nuestra región.

Junto con todos esos avances están también estos retos, y a lo que deberíamos apuntar es a un Estado de ciudadanía, un Estado de Derecho y de derechos. Nuestro estudio sugiere, al menos, que los cimientos de este objetivo, es decir, un Estado de ciudadanía, ya están colocados y que los años que están por delante representarán un gran desafío para ver si somos capaces de avanzar hacia una ciudadanía social y una ciudadanía política como la que merecemos.

Gracias.

## JULIO MARÍA SANGUINETTI

Muchas gracias, Heraldo. Muy interesantes tus comentarios.

Creo que esta contradicción es explicable, porque la misma creencia y fe en que el Estado puede más, que ha crecido, hace que aumenten las expectativas. Al aumentar estas, cuando tú muestras esa encuesta de Latinobarómetro, que al preguntar a la gente si cree que el Estado tiene los medios para y te da una respuesta creciente en el sentido de que sí tiene los medios para hacerlo, pobres gobiernos.

Quiere decir, entonces, que la contradicción tiene un fundamento. Si las cosas no se hacen es porque el gobierno no quiere.

Bueno, seguidamente Enrique Iglesias nos va a hablar del *Medioambiente, de las condiciones para mejorar el Bien Público*.

### 3 - El acceso a las fuentes de energía y la preservación del Medio Ambiente: necesarias condiciones para mejorar el Bien Público

Enrique Iglesias

Muchas gracias, señor Presidente.

Agradezco la oportunidad que me brindan de poder participar en lo que significan estos quince años que ha tenido el Círculo y que ciertamente han sido para mí muy gratas no solo por las materias tratadas, sino también por las amistades reforzadas que hemos alcanzado en este grupo a lo largo de tantos años.

El tema que me puso sobre la mesa el amigo Presidente me ha puesto un poco nervioso porque tendría que hablar del tema del *bien público*, por lo que lo primero que hice fue hablar con el amigo Presidente Belisario. Así fue que le pregunté a éste qué es lo que dice el Papa en la última encíclica *Caritas in Veritatis* sobre el *bien público*, a lo que me responde que se trata del *bien común*, no del *bien público*. Al final, creo que es lo mismo. Creo que entre *bien común* y *bien público* hay relaciones bastante estrechas. Sobre esa base, entonces, me puse a pensar cómo le daba respuesta a esta interrogante.

Volviendo al tema, pienso que todo parte, en definitiva, de lo que yo llamaría el movimiento hacia un cambio de paradigmas en el desarrollo de la región, que está muy vinculado a la coyuntura económica internacional y a los cambios que estén teniendo lugar en esa coyuntura como consecuencia de una crisis muy seria y muy profunda que de alguna manera tenemos con nosotros. Se trata de una crisis que, además, de cierta forma nos plantea preguntas de hacia dónde va esa crisis. Y sobre esas preguntas nadie tiene respuestas. Sabemos, sí, que va a terminar; el problema es cuándo y cómo. En los años treinta a nadie se le ocurrió decir que la crisis iba a terminar recién en el año 55, sin hablar de lo que sucedió durante esos años. Pero esa es una pregunta que no está para ser contestada en este debate; no obstante, está planteada.

El otro gran tema es el que se planteó ayer en el seminario que hubo sobre la energía en general, sin dejar de mencionar los otros que se encuentran a nivel de la ONUDI. Realmente, creo que este modelo está muy vinculado, prácticamente en toda Sudamérica, a los vientos del Pacífico, a los vientos que nos vienen





de la China, de la India, es decir, de Asia, en la medida en que ese hemisferio sur está asociado al crecimiento de las economías vigorosas que se ubican en esa región. La pregunta es hasta cuándo se dará ese vigor, que es la pregunta que se hacía ayer en el seminario. Los economistas que trabajan en los temas referentes a las materias primas y analizan los ciclos en todas las partes del mundo reconocen que esto puede durar un tiempo.

Asimismo, reconocen que puede haber ajustes por parte de las potencias asiáticas, ajustes que pueden traer implicaciones sobre el ritmo de crecimiento de los precios de las materias primas, tal como ha demostrado la larga historia de este tema de los precios de las materias primas.

Esas son las dos grandes preguntas que quedan sin evacuar pero que están siempre presentes cuando hablamos del nuevo paradigma que nos viene como consecuencia de los cambios que están ocurriendo en el escenario internacional.

La tercera pregunta es cómo hacemos para trasladar ese crecimiento en desarrollo. ¿Qué significa? ¿Cuáles son los grandes capítulos a los cuales debería abocarse la región, en particular los países que cuentan con áreas especiales? En términos generales, creo que, en primer lugar, hay un acuerdo en preservar los balances macroeconómicos como hemos hecho hasta ahora. Y ese es un gran tema. Pienso que ahí hemos aprendido una dura lección en cuanto a jugar con la moneda, la fiscalidad o la inflación. Sobre eso creo que hay bastante consenso acerca del nuevo paradigma.

Por otro lado, pienso que todo el mundo concuerda con el hecho de que una revolución en la calidad educativa es fundamental; y no el acceso –como bien decía ayer nuestro amigo Sanguinetti– sino lo que hace a la calidad de la educación, que es muy mala o, por lo menos, muy insuficiente frente a lo que precisaría un nuevo paradigma. También hay acuerdo en que tenemos que pasar por una revolución de la productividad, que es muy baja, y que eso compromete la innovación y un mayor uso de la tecnología, como así tam-

bién la infraestructura, que es un factor fundamental en el avance de la productividad.

Asimismo, hay acuerdo en que tenemos que aumentar la inversión, y esto implica aumento del ahorro interno y externo y también mirar con inteligencia el nuevo paradigma de las relaciones entre el Estado y el mercado. Son cosas que hay que mejorar y eso se logra, de alguna manera, abriendo fronteras importantes. Por ejemplo, el Presidente Lagos abrió una frontera enorme en Chile con los acuerdos público-privados e hizo punta en esta materia. Por tanto, ese tipo de elementos están también en el paradigma que se nos viene encima dada la necesidad que tenemos de aumentar en forma vigorosa la tasa de inversión que hay hoy en la región.

Mencionábamos que todo esto está también estrechamente ligado a la capacidad que tengan los países de América Latina de redefinir sus relaciones regionales en el sentido de vigorizar los esquemas de integración, profundizando asimismo los mecanismos formales de cooperación que se imponen, como, por ejemplo, la integración energética o la integración en materia de carreteras, caminos y puertos. En fin, el componente regional es un factor importante ante cualquier paradigma que tengamos a futuro, no solo por lo que aporta el desarrollo de la región como tal, sino también por las defensas que nos crea frente a la coyuntura internacional.

Por último, tenemos el tema que nos lleva directamente a la pregunta de la agenda, cual es la especial relación entre el desarrollo económico en el paradigma, el crecimiento económico y el capital natural, es decir, los recursos naturales de que dispone América Latina y que forman una parte sustancial de la base de su progreso económico y social. Lo ha sido siempre, pero lo es mucho más ahora por las características que opera el modelo a futuro que se insinúa o que está en la puerta. Ese nuevo paradigma tiene, en primer lugar, un gran desarrollo de las exportaciones de las materias primas, básicamente la minería, la agricultura y la energía, que son las tres grandes fuentes de exportación regional.

En segundo lugar, tiene, como derivado de lo anterior, políticas orientadas a la expansión del mercado interno, porque debemos encontrar en estas actividades que nos permitan mejorar el nivel de ingreso y generar empleos de calidad, lo que de alguna manera va a tener repercusiones sobre la demanda energética; y esto en un doble sentido, es decir, de acceso a la energía y de eficiencia de ella. De manera que el desarrollo del mercado interno también nos vincula con el capital natural a partir de estos elementos.

Por otra parte, tenemos también una mayor internacionalización, por lo que evidentemente uno debe imaginarse que en ese paradigma que vendrá habrá una presencia importante de la inversión pública extranjera o de la inversión en general, en la medida en que esos son sectores con mucho apetito. Eso es algo que estamos viendo; ejemplo de ello es la expansión de la minería. Grandes inversiones extranjeras han aterrizado en la región dado lo apetecible de sus campos. De modo que ese es otro tema.

Asimismo, tenemos que definir también en ese nuevo modelo, en ese nuevo paradigma, la nueva relación Estado-empresa privada, esta vez no solamente vinculado a las relaciones convencionales de expansión de la inversión interna, sino también -tema que ya está planteado- cómo tratar la inversión extranjera que viene específicamente orientada hacia ese capital natural. Yo diría que de alguna forma el tema básico que se nos pone por delante es hacer un tratamiento inteligente entre el desarrollo económico y social y el uso de capital natural, es decir, la relación entre desarrollo y medioambiente. Todos estos tópicos afortunadamente los ha abordado siempre Naciones Unidas. Digo esto porque hay que defender la Organización. Si no hubiera sido por Naciones Unidas no hubiéramos tenido la conferencia de medioambiente del año 72 ni las que tuvieron lugar luego en Río, Johannesburgo, etcétera; ni la “clarineada” que significó lo de los recursos renovables en el año 81; ni el tema del cambio climático. Todos estos temas en cierta manera están arriba de la mesa gracias a que tenemos un sistema internacional que convoca a discutirlos.

De manera que, cuando discutimos el nuevo paradigma vigente en la región, es fundamental tener en cuenta lo que se ha dado en llamar ahora el “*green growth*”, es decir, el crecimiento verde. Un crecimiento que respeta la naturaleza, que usa pero que no abusa de ella al punto de neutralizarla, maltratarla o simplemente hacerla desaparecer. Este es un tema central que está en el tapete.

Ahora, en este momento nos encontramos con una región muy privilegiada en esta materia. Cuando manejamos elementos comparativos, tenemos que reconocer que estamos frente a una situación de verdadero privilegio. No obstante, cuando existe, por un lado, el privilegio para grandes sectores de la población y, por otro, el abandono o la exclusión de otros sectores en cada uno de los temas, me parece que algo habría que decir, aunque no tengo intención de entrar en detalles. Por ejemplo, en el caso de la agricultura, América Latina conforma una región realmente privilegiada por la naturaleza: tenemos el 15% de las tierras fértiles y, además, una enorme capacidad de expansión tecnológica. Precisamente, los últimos años demostraron que esa frontera agrícola puede, en primer lugar, seguir expandiéndose. Ejemplo de ello es el cerrado brasileño, que conforma una potencialidad muy grande de expansión en la medida que las variedades lo permitan, como así también las modificaciones genéticas, que pueden dar lugar a que incluso la expansión pueda extenderse más allá de lo que lo ha hecho.

Como decía, hay un 15% de tierras fértiles que han demostrado en los últimos años una enorme capacidad de expansión a partir de la tecnología. Si no miren ustedes lo que ha hecho Brasil a través de expansiones vigorosas que le han permitido llegar a ser el primer productor de carne, el primer productor de pollos, el primer productor de azúcar, un gran productor de soja, etcétera. De alguna forma eso es consecuencia de la vinculación entre el recurso natural y la expansión tecnológica, que no tiene fronteras. Lo mismo pasó en la Argentina o en el Uruguay con la siembra directa. Así que, de alguna manera, América Latina ya es una potencia, pero puede serlo mucho más en la medida que pueda avanzar en lo que res-



pecta a la frontera agrícola y también que se pueda seguir con las investigaciones que hacen las Embrapas, las Cintas, los Index o esas vigorosas instituciones que tenemos en Latinoamérica.

En lo que hace a la forestación, tenemos el 25% de las selvas, de los bosques del mundo, y el 93% de los bosques tropicales. Eso da lugar también, entre otras cosas, a que tengamos el 40% de la biodiversidad mundial. Cuando uno compara todo esto con el 8% de la población, tenemos que aceptar, pues, que estamos en presencia de una región realmente privilegiada por la naturaleza o, si lo desean, por la Providencia.

Si vamos a hablar de los minerales, la situación es igualmente impresionante, porque América Latina tiene hoy el 50% de las reservas mundiales de cobre; el 25% de las reservas mundiales de hierro; el 25% de las reservas mundiales de níquel; el 15% de las reservas mundiales de plata; el 8% de las reservas de oro, etcétera. Esto marca realmente una enorme potencialidad y hoy, con la gran demanda que nos viene por la expansión económica de Asia, todos estos sectores se han visto privilegiados con un muy importante impacto sobre los niveles de precios y de actividad. Ocurre que en cada uno de estos casos tenemos las excepciones. Por ejemplo, en el caso de la agricultura, junto con la de alta calidad, también tenemos sectores de muy baja eficiencia, sobre todo en la agricultura de subsistencia, con miserables niveles de productividad, lo cual genera un elemento muy vinculado a la pobreza crítica. Los sectores rurales se ven empobrecidos, precisamente, por la bajísima productividad de las mini explotaciones.

Si vamos al caso del agua, también nos sucede algo parecido. En este momento en América Latina disponemos del 33% del agua potable del mundo. Un sudamericano tiene ocho veces más agua potable per cápita que el promedio mundial. Por otro lado, tenemos junto a esa situación una falta de acceso al agua por parte de sesenta millones de personas. Entonces, eso, junto con el saneamiento, nos pone de manifiesto que en la región se dan grandes ambivalencias: gran

abundancia por una parte, y grandes bolsones de exclusión, por otra.

Por tanto, diría que todo esto nos impone, de forma patente, la necesidad de mirar estos temas en su conjunto y no solamente apenas por su valor o por la contribución que hace al balance de pagos a través de la balanza comercial.

Si pasamos al tema energético —sobre el que no me voy a extender, porque aquí está Bulgheroni, porque quién más que él debe hablar sobre esto; es como explicarle el Padrenuestro al Papa— me voy a permitir decir dos o tres cosas importantes. En materia energética, debemos reconocer que somos un continente muy privilegiado. En este momento, el petróleo fue bajando, en cuanto a la oferta del balance energético, al 40%; en cambio, ha venido creciendo enormemente la participación relativa del gas, ubicándose en un 25%; y el carbón sigue teniendo una participación muy pequeña. Precisamente, en materia de producción de electricidad estaba leyendo un informe interesante del Banco Interamericano en el que se decía que el 40% de la base energética utiliza energías renovables; estamos hablando de la hidroelectricidad. En cambio, el carbón solamente aporta el 10% a la generación de electricidad en América Latina, mientras que en Europa y en el resto del mundo el 48% de la electricidad proviene del carbón. Ayer escuchábamos en el seminario que en el caso de Polonia el 94% de la energía tiene su origen en el carbón. Nosotros apenas tenemos el 10%.

De modo que estas son cosas que nos colocan, verdaderamente, en una situación de privilegio. Basta mencionar, por ejemplo, el tema de la contaminación; y es un hecho que debe ser destacado.

Creo que también es importante resaltar otro aspecto y es que los recursos renovables en América Latina tienen un enorme potencial. Brasil ya tiene el 50% de su oferta energética vinculada a recursos renovables, entre los cuales está, desde luego, el agua. Pero el espacio que nos brindan en este momento los recursos renovables provenientes de la biomasa, con

los biocombustibles, como los legados de la agricultura o del etanol, o las ventajas que da el agua, el sol, etcétera, significan una enorme cantidad de recursos potenciales que se traducen para la región en una verdadera oportunidad. Por lo tanto, esto supone que los dos grandes problemas que tenemos por delante siguen siendo, en este caso, el acceso a la energía; aún tenemos carencias. Al respecto, leía el informe de la Agencia Internacional de Energía en el que señalaba que hay 1.400 millones de personas que todavía no tienen acceso a la electricidad; y en América Latina son solo 31.000.000, y que poder resolver eso costaría entre 7 y 8 mil millones, para lo cual todas las energías renovables pueden ser una buena fuente. Si bien son cifras que desafían, no asustan, si es que lo miramos con una visión internacional.

El tema de la eficiencia es otro tema que está planteado en el debate. Básicamente, el 40% de la energía eléctrica se usa en la vivienda y en ese caso la historia de los últimos años viene mostrando los grandes avances que se alcanzan en la eficiencia en el uso de la energía en las viviendas. Por ejemplo, como trascendente avance basta mencionar las lamparillas de bajo consumo o los controladores por tiempos, como así también lo referente a los edificios públicos. Hay una gran cantidad de elementos que hacen a la eficiencia. En este aspecto, podemos citar el caso del uso del transporte, donde hay una obsesión por buscar mecanismos que permitan una gran eficiencia en el uso de la energía.

De manera que estamos en presencia de desafíos y, a ese respecto, existen mecanismos como para enfrentarlos.

Cuando en la Secretaría elaboramos, junto con la CEPAL, un informe sobre este tema, hubo dos o tres conclusiones que me servirían como forma de no entrar en grandes disquisiciones. El documento dice así: *“Que la dotación de elementos naturales de la región permite una creciente participación en el comercio internacional”*, lo cual es obvio. *“Esto exige políticas públicas cada vez más eficaces y una mayor responsabilidad empresarial para garantizar que su explotación sea social y ambientalmente sostenible”*. Este tema de la relación con la empresa priva-

da está en el debate público en América Latina: la forma como respetan el medioambiente, cómo contribuyen a la preservación del recurso o cómo se proyectan socialmente. Es decir que hay todo un debate muy importante que está planteado, y que ciertamente se va a plantear aun más en la medida que crezca esta tendencia hacia la exportación de materias primas.

Otro tema es el siguiente. *“La región no solo debe proteger su patrimonio natural, disminuyendo la deforestación, mejorando el uso de los suelos y garantizando la integridad de sus recursos hídricos y de la biodiversidad, sino también incrementar el conocimiento disponible asegurando los derechos de propiedad intelectual sobre dicho patrimonio”*. Este es un desafío que tenemos todos con respecto a la investigación. Tenemos que estar bastante satisfechos de lo que se ha venido haciendo en materia agrícola; por lo menos, esa es mi impresión. En el caso del Río de la Plata es bastante antigua la investigación en materia pecuaria al igual que en lo agrícola. Creo que se ha hecho un gran esfuerzo en ese sentido. EMBRAPA ha hecho una cosa magnífica; y hay otras instituciones en América, como es el caso de México, que pueden mostrar otro tanto. Pienso que de alguna manera se está avanzando, pero da la impresión que las potencialidades exigen realmente desarrollar un mayor esfuerzo en materia de investigación, como así también en la cooperación internacional. Casualmente, el documento que mencionaba dice que *“debe ayudar al fomento para adoptar tecnologías y desarrollar capacidades nacionales de innovación”* y a través de eso buscar formas de que el progreso técnico se pueda difundir y coordinar aún más el esfuerzo colectivo en la región para apoyarnos en materia tecnológica.

En materia de energía, el documento expresaba: *“La equidad social, la protección del medioambiente y la seguridad del abastecimiento son tres propósitos que se funden en uno solo, que es el desarrollo energético sostenible”*.

Termino diciendo lo siguiente. Todos estos elementos que aparecen sobre nuestra mesa de trabajo nos impulsan a decir que tenemos realmente posibilidades de que varios de nuestros países puedan llegar en el año 2020 a ingresar a la categoría de países desarro-



llados, pasando a tener US\$ 20.000 per cápita. ¿Por qué no? Chile es un ejemplo de ello. Nosotros podemos llegar a eso si continúa esta situación de bonanza bien administrada; y no estaríamos solos. Ahora, el modelo no se puede basar exclusivamente en la bonanza externa. Tenemos que hacer, digamos, los deberes para adentro. Ese es un poco el mensaje central de ayer y de hoy. En ese sentido, diría que el fenómeno asiático hay que seguir analizándolo integralmente. Lo que nos podría pasar es quedarnos simplemente con los vientos del Pacífico en lo que contribuye a la exportación. Creo que la relación con esas vigorosas economías hay que mirarla con un sentido más amplio; hay que observar cómo nos relacionamos en términos de inversiones. Por ahora no hay una estrategia clara, particularmente de China, respecto a cómo van a proceder esas inversiones y cómo se van a ejecutar. Ya conocemos el modelo inglés; fue lo que ocurrió en todo el Siglo XIX. Ellos nos mandaban los equipos y nosotros les enviamos las materias primas. Eso así no funciona. Tiene que haber alguna cosa mucho más integral. En ese sentido, la región debe mirar el fenómeno chino en el contexto del conjunto de sus relaciones. El fenómeno chino es muy importante para muchos de nuestros países, pero también sigue siendo importante el fenómeno de Estados Unidos y Canadá, sin dejar de mencionar el europeo. Sería un error pensar que podemos armar esta internacionalización a partir solamente de los buenos precios internacionales que nos vienen del Asia. Pienso que tenemos que observar más que nunca hoy una redefinición inteligente de las relaciones en todas las direcciones.

Ahora, la introducción del concepto de **capital natural** en mi concepto hay que hacerla de forma mucho más explícita. Estas ideas en las que está trabajando hoy el sistema de Naciones Unidas de abogar por una agenda verde son importantes. Y lo es en la medida que debe penetrar en la opinión pública. Nosotros tenemos que aprender a respetar ese capital natural con el que hemos vivido a lo largo de nuestra historia y con el que tenemos que seguir viviendo. De ahí, entonces, que tengamos que reconocer que en

esta región afortunadamente tenemos un mensaje histórico que lo dieron las comunidades indígenas. Si hay comunidades que en su bajo nivel de desarrollo tuvieron un respeto por el medioambiente, precisamente son las comunidades indígenas. Yo he tenido en la oficina en más de una oportunidad al Canciller de Bolivia diciendo: *“No queremos vivir mejor. Queremos vivir bien”*. Y para él el concepto de vivir bien significa vivir en armonía con la naturaleza, con la tierra. Diría que existe la necesidad de que se haga carne en la región, en la opinión pública, este tema del capital natural, que debe ser mucho más intensificado de lo que lo hemos tratado hasta ahora. Hay bolsones de conciencia, a no dudarlo, en la agricultura, en el consumo de energía, pero debería ser mucho más intenso. Precisamente, esa es otra de las buenas contribuciones de Naciones Unidas, es decir, de llevar adelante la idea del capital natural como un concepto fundamental al que tenemos que prestarle atención. Incluso más; como forma de ayudar en esa conceptualización y popularización del problema, me gustaría citar esta idea del nuevo concepto del índice de crecimiento, del nuevo concepto del pib all, es decir, de enriquecerlo con los elementos que tienen que ver con el uso de la naturaleza. Creo que eso sería muy importante, sobre todo para las nuevas generaciones. Me parece que hay que darles ese nuevo elemento; que no es solamente el 8%, sino qué costos implícitos no aparecen allí. Ese es el tipo de cosas buenas que hace Naciones Unidas porque implica, de alguna manera, poner el desarrollo en un contexto mucho más amplio y donde realmente tengamos en cuenta que el capital natural es un elemento fundamental que hay que preservar si queremos respetar las generaciones futuras.

Muchas gracias.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

De esta manera, Enrique nos pone delante de un nuevo escenario. No sé si Rebeca quiere hacer algún comentario.

## REBECA GRYNSPAN

Más que comentario, voy a hacer una propaganda o, mejor dicho, un comercial.

Aquí en la conferencia de Viena hemos estado discutiendo la propuesta de Naciones Unidas de tres indicadores o metas que hacen al tema de la energía y yo quisiera compartirlas con ustedes porque realmente estoy convencida de que América Latina debe ser líder en promover esa agenda, precisamente por las condiciones que don Enrique estaba diciendo. De esas tres metas, una es el acceso universal a la energía. América Latina está cerca pero todavía hay un 10% de gente que no tiene acceso a la energía eléctrica. La segunda es que se pueda llegar a un 40% más de eficiencia energética, o sea, bajar la intensidad energética un 40%; y la tercera refiere a que en el mix del acceso a la energía, un 30% sea renovable. Esos son los tres objetivos. Y la idea es que esto vaya a Río + 20 y que en la discusión de lo que va a ser la agenda internacional, después de los objetivos del milenio —porque, ¿cuál va a ser la agenda luego del 2015, que es el cumplimiento de los objetivos del milenio?—, ésta sea una idea importante a debatir.

Ese era el comercial que quería hacer para ver si nos ayudan para que América Latina pueda ser un líder muy importante, máxime teniendo tan cerca Río + 20.

## JULIO MARÍA SANGUINETTI

No estamos lejos. Todo convoca al optimismo en esa materia.

Seguidamente, hará uso de la palabra Ricardo Lagos.



## 4 - El Estado garante, Justicia independiente y Crecimiento con equidad

**Ricardo Lagos**

**M**uchas gracias. Quiero señalar primero una excusa. Me quité el saco en este ambiente imperial pero con la autorización del señor Presidente... como republicano que es.

Voy a comenzar diciendo que, a modo de segunda excusa, me permití repartir cuatro gráficos, que son nada más que un par de hojitas, y en su momento explicaré cuál es el sentido de ello.





## Ingreso per cápita Indicadores Sociales Distribución de Ingreso

Ricardo Lagos E.  
Agosto, 2011



Por sobre los US\$ 20 mil de ingreso promedio por habitante, la diferencia en la calidad de vida depende de una mejor distribución del ingreso

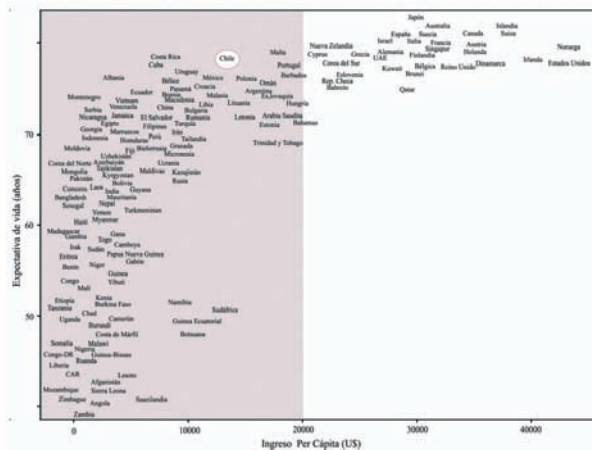
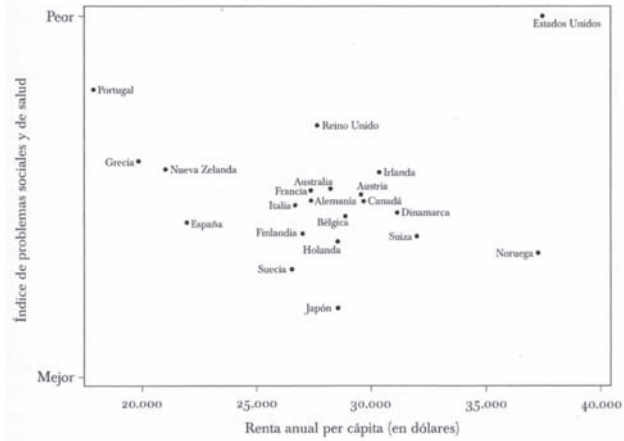


Figura 1: Sólo en sus primeras fases el desarrollo económico aumenta la expectativa de vida

Fuente: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level, Figura 1.1, P 7



## Calidad de vida y distribución del ingreso en los países desarrollados



En los países ricos, los problemas sociales y de salud están sólo ligeramente relacionados con la renta media anual.

Fuente: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level Figura 2.3, P 21



## Mayor igualdad en el ingreso representa mejores índices sociales, de salud y de educación

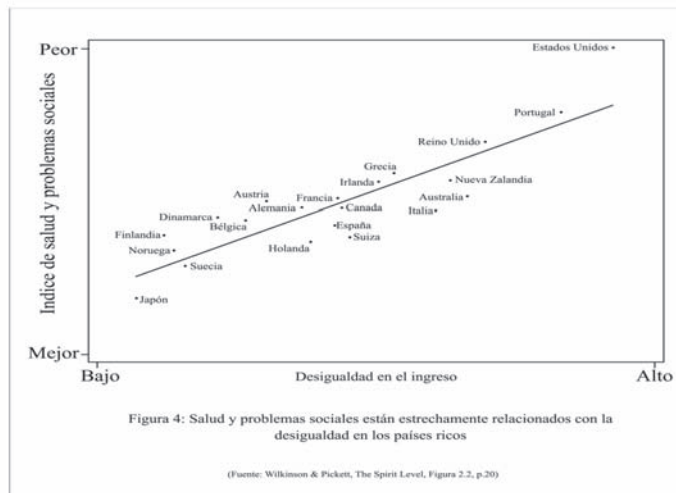


Figura 4: Salud y problemas sociales están estrechamente relacionados con la desigualdad en los países ricos

(Fuente: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level, Figura 2.2, p.20)



## Producto Interno Bruto (Paridad poder de compra)

En dólares

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Argentina	14.500	15.800	16.800	17.600	18.400	19.200	20.200	21.200
Brazil	10.400	11.200	11.700	12.300	12.800	13,5	14.300	15.100
Chile	14.300	15.000	15.800	16.600	17.400	18.300	19.200	20.200
Colombia	9.200	9.500	10.000	10.400	10.900	11.500	12.000	12.600
Mexico	13.600	14.400	15.100	15.700	16.300	16.900	17.600	18.300
Peru	8.600	9.300	9.900	10.500	11.100	11.700	12.400	13.100
Uruguay	13.100	14.200	15.100	15.900	16.700	17.600	18.500	19.500
Venezuela	12.100	11.800	11.900	12.000	12.100	12.000	12.400	12.600

Fuente: FMI

en US dólares

Chile 2030 6

Se me ha pedido tener una mirada al concepto del Estado garante, con una Justicia independiente y un crecimiento con equidad. En cuanto al primer punto, cabe preguntarse cuán garante debe ser un Estado. Y lo que ha dicho Heraldo Muñoz respecto de la percepción que se ha ido produciendo en el último tiempo en cuanto al rol creciente que se le quiere asignar al Estado, a lo mejor tiene mucho que ver con la segunda tarea: ¿Garante de qué? ¿Qué le queremos pedir al Estado? Porque en lo que hace a esa calidad de garante, estoy seguro que veinte años atrás era mucho más modesto lo que le pedíamos al Estado y mucho más lo que esperábamos del mercado. Estos son conceptos eminentemente dinámicos. Es así, entonces, que lo que dijimos ayer puede ser muy distinto de lo que decimos hoy o lo que estamos pensando para mañana.

El segundo elemento de una Justicia independiente, creo que tiene mucho que ver con el deseo de algunos de confundir un Estado que debe ser garante

con un Estado con un Poder Judicial independiente. Y no por las tareas del garante voy a subsumir la independencia del Poder Judicial, que en algunos ámbitos de nuestra región existe.

Pero tal vez el tercer tema sea el más complejo, el del crecimiento con equidad. ¿Por qué? Porque el gran paradigma después de la Segunda Guerra Mundial fue el ingreso por habitante. ¿Cuál es el ingreso per cápita? Y me voy a saltar la etapa en la que algunos pensaron que la solución era rebajar el ingreso per cápita. Quiero recordar que a finales de los cincuenta y de los sesenta hubo todo un largo debate que mucho tenía que ver acerca de cómo pensábamos el desarrollo de la población. Por ejemplo, si había que gastar un dólar para crecer, a lo mejor era más eficiente emplear ese dólar en impedir que creciera la población. Si el parámetro por el cual nos miden es ese ingreso per cápita y tengo un dólar, ¿Dónde lo gasto mejor? ¿Invirtiendo el dólar para crecer o gastando el dólar previniendo el crecimiento de la población? Digo

esto porque en aquellos tiempos se hizo el cálculo, por ejemplo, de cuánto perdía la India por cada indio que naciera, porque como tenía una esperanza de vida inferior a cuarenta años, lo que este señor indio requería para subsistir durante ese período era mucho mayor que lo que este indio, dada su baja productividad, producía en su vida útil. Por tanto, gastemos en bajar el per cápita y nos va a ir mejor para que crezca éste. Lo menciono para que se vea, valga la magnitud, del paradigma. Y el paradigma, entonces, implicaba que había que crecer; y creciendo aumenta el ingreso per cápita y aumentando éste vamos resolviendo los problemas sociales. Por tanto, lo que quiero plantear acá como punto de partida es que este crecimiento del ingreso per cápita, que nos permite ir resolviendo problemas sociales, es una realidad que existe hasta un cierto punto.

Después, el crecimiento per cápita deja de ser un indicador adecuado para ir resolviendo problemas económicos y sociales. Entonces, a partir de esto los invito a mirar los gráficos. El primero de ellos dice que por sobre los veinte mil de ingreso promedio por habitante, la diferencia en calidad de vida depende de una mejor distribución del ingreso y no del crecimiento del per cápita. Como pueden observar, es un gráfico un poquito confuso porque cada punto indica un país y traté de hacer una pequeña distinción en los veinte mil. ¿Y qué es lo que tenemos? En países con un ingreso bajísimo por habitante, el indicador que opté por utilizar –pude haber optado por otros es esperanza de vida. Y claro, hay una correlación en donde a medida que voy mejorando el ingreso por habitante, voy mejorando la esperanza de vida.

La segunda excusa es que este cuadrito y los siguientes tienen por ahí colocada una bandera chilena y el nombre Chile me permití ponerlo un poquito más destacado porque lo presenté a una audiencia chilena, y como no encontraban Chile me pareció mejor indicarlo un poquito más fuerte.

Pero lo que quiero simplemente decir es que hay una relación importante hasta los veinte mil. Después de los veinte mil, la línea tiende a hacerse horizontal. Porque si en este cuadro yo hubiera querido trazar

una línea, después de los veinte mil habría prácticamente una línea horizontal. Vale decir que entre un país con veinte mil por habitante y otro con cuarenta mil por habitante, no es el ingreso por habitante lo que me explica la mejora en la esperanza de vida. Y si no vean ustedes dónde está Japón y dónde está Estados Unidos en ese cuadro, pues Japón tiene la más alta esperanza de vida de cualquiera de nuestras sociedades actuales, no obstante tener en este momento un ingreso por habitante muy bajo. Quiero decir que las cifras por habitante se refieren a dólares del año 2000; y, como bien me decía Felipe, esto debería haberlo actualizado pero por falta de tiempo no lo hice. Lo que sí hice fue tomar estos gráficos de un librito muy poco conocido que se llama en inglés “The spirit level”, de dos autores británicos –Wilkinson y Pickett–, y la tesis fundamental que ellos sostienen dice que la línea divisoria es antes y después de los veinte mil. Esto me pareció muy ilustrativo respecto de América Latina. Como muy bien nos ha recordado Enrique Iglesias, un número significativo de países –entre los que se encuentran México, Chile, Uruguay, Argentina y cada vez más cerca Brasil están entre los US\$ 10.000 y US\$ 15.000 –algunos ya están en esta última cifra por paridad de poder de compra por habitante. Por lo tanto, nos estamos acercando al umbral de los veinte mil. Y si aceptamos que el umbral de los veinte mil es ya de un país que aspira a considerarse dentro del otro club, en el de los desarrollados, y si América Latina piensa que va a llegar a ese umbral hacia el año 2020, como nos comentaba Enrique, –quiero recordar que el Fondo Monetario Internacional recientemente sostuvo que varios países hacia el 2016 íbamos a estar en tan mítica cifra de veinte mil.

Mi pregunta es si el paradigma –a medida que aumento el ingreso voy resolviendo los problemas sociales se acerca a los veinte mil, y a partir de esta cifra el ingreso por habitante ya no me explica mi nivel de solución de temas sociales, ¿qué es lo que me lo explica? Entonces, me permito señalar que lo que muchos autores sostienen es que lo que explica la mayor o menor resolución de problemas sociales tiene más que ver con distribución de ingreso que con ingreso por habitante. Ah, entonces la hemos hecho bien al decir que “quiero crecer, crecer y crecer”. Pero



a lo mejor, si me voy acercando a los veinte mil, mi posición deja de ser “quiero crecer, crecer y crecer” y paso a preguntarme qué pasa con la distribución de ingreso si es cierto que la distribución de ingreso ofrece explicaciones. Los invito a mirar el siguiente cuadro. Allí dice figura 3, pero me lo salteo porque había un cuadro idéntico a la esperanza de vida por un cuadrado que decía “El índice de la felicidad”, que en el fondo lo que estaba preguntando es “¿Usted cree que en el futuro nos va a ir bien o muy bien o en el futuro nos va a ir regular o mal muy mal?” Y claro, era muy parecido a “Esperanza de vida”, pues a medida que usted iba creciendo, el índice de felicidad le iba aumentando, pero cuando ya se acercaba a los veinte mil el índice de felicidad dejaba de tener correlación con el ingreso por habitante. Es el cuadro 2 que no está aquí. Pero, para simplificar, me permití definir la desigualdad entre los países desarrollados por sobre veinte mil siguiendo el mismo librito de “The spirit level”, que dice: Bueno, ¿cuánto más rico es el 20% del ingreso medio respecto del 20% más pobre? O sea, el ingreso medio del 20% más rico, ¿cuántas veces más rico es respecto del ingreso medio del 20% de ingreso más pobre? Si aceptamos ese indicador, tenemos entonces que el país más igualitario es Japón –menos de cuatro veces; después, por cierto, como corresponde a estudios de desigualdad, están los escandinavos –Finlandia, Noruega, Suecia y Dinamarca; y luego el núcleo de países europeos, entre los que se encuentran Bélgica, Austria, Alemania, Holanda, España, Francia, etcétera. En ese cuadrado Estados Unidos aparece como que es más de ocho veces y en ese cuadrado Singapur es casi diez veces. Respecto de Estados Unidos quisiera hacer una observación porque creo que lo que ha ocurrido en los últimos veinte años en ese país es de un cambio radical, y ello básicamente por razones políticas. No es mercado lo que estamos hablando porque coincide con la visión Reagan-Thatcher y –escuchen lo que les voy a decir donde el 10% de los más ricos hoy día se acerca al 50% del total de ingresos de Estados Unidos. El 1%, que tenía el 9% hacia el año 70, está en el 23 y las últimas cifras van a llegar al 25. Repito: del 1% al 25%. Y si me apura mucho, el 0,1% –ya estamos en fulanito– se apropia del 12,5. Reitero: el 12,5, que se reparte en el 0,1. En un artículo reciente que encon-

tré en una revista, de una crudeza infinita, se citaba a una distinguida revista –no sabía que existía, que se encarga de poner al día a las agencias de Madison Avenue sobre cuáles deben ser, entre otras cosas, las nuevas técnicas de marketing. Es así que en esta revista se les decía a las agencias: “Señores, ustedes no deben preocuparse más de las clases medias porque en Estados Unidos están desapareciendo. De lo que hay que preocuparse es de ese 10% que tiene un ingreso de la mitad del ingreso de Estados Unidos. Y si usted quiere vender, precípese de ese 10% de la población”. Y vamos, entonces, a los bienes de consumo altamente lujoso, porque eso es la mitad que explica el ingreso en Estados Unidos. Aquí lo que ha habido es una distribución producto de determinadas políticas que a sido muy inequitativa. Cuando definimos la distribución de ingresos entre los países desarrollados, entre los países ricos, veamos cómo nos va con los indicadores. En la segunda hojita, me permití copiar, por decirlo de alguna manera, la cola de lo que está en el primer cuadro, que es la renta anual per cápita entre veinte mil y cuarenta mil y el índice de problemas sociales y de salud. Es un mix de indicadores sociales y de salud. Ya voy a referirme a algunos de ellos. Como ustedes ven, prácticamente no hay relación entre uno y otro, ¿no es cierto? Por ejemplo, tenemos a Estados Unidos con un altísimo ingreso por persona, pero cuando vemos el indicador de problemas sociales y de salud, es, digamos, de los más malitos.

Si observamos el cuadro final, vemos que la correlación es demasiado estrecha como para requerir una explicación, y si ese cuadro, con esa gran correlación, es exacto, la pregunta que yo quiero hacer para América Latina es en qué club queremos estar cuando lleguemos a los veinte mil. Creo que la respuesta es demasiado obvia. Tal vez algunos no lo vean así, pero pienso que sí lo es en cuanto sabemos de qué lado vamos a ubicarnos, es decir, de uno u otro lado; en otras palabras, en el club de los países que tienen mejor distribución y no en el de los que tienen peor distribución. Quiero decir que en el librito que comento de “The spirit level”, tomando como indicador –señalado recientemente con mucha fuerza– el de las jóvenes mujeres embarazadas, la correlación entre mujeres embarazadas de entre quince y veinte años es exacta de acuerdo con la distribución de ingresos



en los países de más de veinte mil dólares. ¿Se entiende lo que estoy diciendo? O sea, altísima en Estados Unidos, bajísima en los países escandinavos.

La correlación entre homicidios por cien mil habitantes es igual: el más alto nivel de homicidios lo tiene Estados Unidos; los más bajos se ubican en Japón y los países escandinavos. Y aquí también tenemos otro problema: el de los suicidios, que es muy aburrido de vivir. No obstante, así como está el tema de los suicidios, me parece que el número de presos por diez mil habitantes también está correlacionado. Entonces, ¿Qué es lo que quiero decir? Que acá hay un cambio de paradigma donde hasta ahora hemos estado preocupados por crecer y crecer con equidad, como corresponde. Pero el énfasis en crecimiento, cuando uno llega a los veinte mil, tiene que ver con lo que recordaba Enrique cuando le expresaban: más que vivir bien, quiero vivir mejor, entendiendo por mejor más ingreso por habitante. Entonces, yo diría que acá nos acercamos a un gran cambio de paradigma desde el punto de vista de cómo vamos a entender el próximo nivel de crecimiento. ¿Por qué? Porque, como muy bien ha dicho Rebeca Grynspan, es cierto que hemos sido capaces, producto de la mejoría, de la bonanza, de América Latina, de bajar de entre 40% a 44% de latinoamericanos viviendo bajo la línea de pobreza a aproximadamente 30% o 32%. Y eso, en buena hora. Nos sentimos muy bien y muy importantes en América Latina porque, fíjense ustedes, desde el año 2003 hemos tenido años de bonanza interrumpidos solamente por la crisis internacional que se dio en el 2009, aunque retomamos el crecimiento luego en 2010 ayudados, claro está, por los amigos chinos y las restantes demandas de los países asiáticos. Al ser esto así, me permití plantear que habría cinco desafíos en América Latina de aquí en adelante si aceptamos lo que dicen estos cuatro cuadritos que he compartido con ustedes. En el primero de ellos aparece el tema de la política. Si estamos diciendo que el Estado es tan importante, entonces la política es fundamental.

El segundo versa sobre la educación –Rebeca ha expuesto algunas razones y llegado a ese punto me voy a permitir hacer un solo comentario.

El tercero es el que a lo mejor América Latina se puede plantear tener una sociedad de derechos –porque somos muy buenos para definir derechos, esto es, derechos a la salud, a la educación, al empleo, a todo y un Estado garantista. Pero esos derechos no conllevan responsabilidad; y si yo puedo adjudicarle derechos con responsabilidad, bien puedo exigir que los asuma con ese carácter, mientras que yo, Estado, asumo la garantía. Vale decir, paso de una sociedad de derechos a una sociedad de garantías, pero las garantías implican responsabilidades para la ciudadanía. Se tienen que dar ambas cosas.

El cuarto desafío diría que tiene que ver con cómo hacemos un crecimiento, a partir de ahora, donde el énfasis, más que la equidad –porque equidad tenemos cuando reducimos pobreza, lo ponemos directamente en la distribución de ingresos. Voy a explicar luego qué es lo que implica distribución de ingresos.

Por último, en lo que es el cambio mayor de paradigma, vamos a entrar a un mundo donde después de preguntar a determinada persona cuál es su ingreso por habitante y ésta muy orgullosamente responder que va en los veintidós mil, le van a decir que está bien, pero luego le van a preguntar cuánto emite por habitante. O sea que el patrón de la buena conducta internacional no va a ser más el ingreso por habitante, sino qué emisión de gas carbónico o de gases de efecto invernadero emite por habitante. ¿Cuánto contamina con ese nivel de ingreso del cual está tan orgulloso? O sea que ese crecimiento, si contamina mucho, es un crecimiento sucio. No debe estar en el exclusivo club de los países respetables en el mundo. Y ese es un cambio muy grande y muy significativo.

Entonces, vamos a ver. El primer desafío tiene que ver con la política. Y aquí yo creo que más allá de la independencia del Poder Judicial –me gustó el Estado de Derecho y los derechos de Estado al que se refería *Heraldo*, me parece importante resaltar cómo somos capaces de tener un sistema político que efectivamente pase el test democrático, no solamente por el ejercicio electoral o por las formas electorales que tenemos –como alguien decía, si usted sacó 24% de



los votos, espero también que tenga un 24% de representación parlamentaria y no como otros sistemas que no son Asís; o aquello que tiene que ver con dinero y política, y en qué medida, si la política es tan importante, habrá entonces un financiamiento público para la actividad pública; o el tema –sobre el que podemos debatir largamente, pero que no lo abordaremos hoy de qué significan las nuevas tecnologías de comunicación del punto de vista de la política. Creo que aquí se está produciendo un cambio respecto al cual no nos damos completa cuenta de en qué consiste. Para utilizar solamente una frase, diría que el cambio, con las nuevas tecnologías, tiene que ver con aquello de que la política siempre tuvo un brillante emisor de ideas, el señor político, quien emitía ideas y la ciudadanía cada cuatro, cinco o seis años le decía: *“Estoy de acuerdo con su idea y lo elijo”* o *“No estoy de acuerdo con su idea. No lo elijo”*. Esto es así desde que existe el periódico, la radio o la televisión. En cambio, con las nuevas tecnologías, no bien alguien acaba de emitir su brillante idea, como la que estoy planteando, inmediatamente tiene en el Twister ochenta mensajes de todo tipo: *“Déjese de abrir la boca. ¿Por qué no llevó a cabo estas brillantes ideas cuando fue Presidente?”* En fin, da para hablar. Es decir que hoy en día tenemos una relación donde emisores y receptores de mensajes desapareció, porque tan pronto usted emite, le responden. Y más vale que escuche. Entonces, ¿cómo va a hacer la actividad política a futuro? Claro, ahora todos pueden decir: *“Mire todo lo que se logró con esta virtualidad, que es la red. ¡Cómo se pusieron de acuerdo! Mire usted lo que pasó en los países árabes”*. Estoy de acuerdo, pero al final tuvieron que ir todos a la plaza. O sea que no basta con ponernos de acuerdo sobre lo que queremos. Ahora, ¿qué pasa si hay un sistema democrático funcionando y en lugar de ir a la plaza el Presidente del respectivo partido dice: *“Este tema es muy importante. Voy a hacer un plebiscito entre mis militantes”*. Ahí cambió la relación entre los partidos. O el Jefe de Estado o de Gobierno dice: *“Ahora haré un plebiscito, y vamos a hacer más plebiscitos que los amigos suizos que son quienes más los hacen y por cualquier motivo”*. ¿Quiere decir, entonces, que me voy a saltar al intermediario, que es el partido político, porque yo, Jefe de Estado, mañana puedo hacer un plebiscito sobre el

tema más candente que tengo, evitándome así tomar una decisión y dando lugar a que lo haga la ciudadanía? Ahí entramos en un terreno que creo tiene una gran fuerza en América Latina, donde podemos tener un sistema que nos lleva a la democracia de Atenas, gracias a la red –todos somos ciudadanos, todos opinamos, como en la plaza de Atenas, con la diferencia de que allá opinaban unos poquitos porque una gran mayoría, conformada por esclavos, no lo podía hacer. Y como era una sociedad bien organizada, las mujeres ¡a su lugar! ¿No es verdad?

Esa era la sociedad de Atenas. Me acotan que era más cómoda. La cuestión es que, si queremos volver a la sociedad ateniense, aquí ya somos varios millones para hablar. Enhorabuena.

Ese es el primer gran desafío: ¿cómo vamos a organizar esto?

En cuanto al tema de la educación, quisiera decir que efectivamente es el que planteó Rebeca. Es cierto que los problemas educacionales comienzan en la educación prebásica. En consecuencia, tenemos un doble desafío.

En primer lugar, está el de la educación prebásica, en la que no tenemos cobertura, pues la que hemos logrado casi en un cien por ciento es en la educación básica. Los niños llegan diferenciados al primer año de la escuela básica según hayan tenido o no exposición a educación prebásica. Y –pido excusas por decirlo la prebásica es más cara que la básica, porque requiere una relación de profesor, de educador de párvulo o como la queramos llamar, mucho más alta. Aquí, entonces, tenemos un tema no menor: a nuestras escuelas básicas ya el niño llega a primer año, antes de saber leer y escribir, con menores potencialidades. Eso lleva al tema muy bien apuntado por Rebeca sobre qué es lo que ocurre con la movilidad y la inter movilidad, vale decir, el país desarrollado, el país con mejor distribución de ingresos. No necesariamente lo que hacen los padres se reproduce en los hijos, pero en el sistema actual lo que hacen los padres sí se reproduce en los hijos. Por tanto, romper con lo otro

pasa a ser un elemento básico de un sistema democrático y de un sistema educacional en donde juegan las mayorías.

En tercer lugar, pasar de una sociedad de derechos a una sociedad de garantías creo que tiene mucho que ver con algo de lo que aquí se ha dicho respecto de los bienes públicos. En el fondo yo diría que en un sistema democrático lo que se hace es que los ciudadanos definan cuáles van a ser bienes públicos, esto es, bienes que los ciudadanos entienden que, dado el nivel de desarrollo de esa sociedad, deben estar al alcance de todos. Por tanto, los bienes públicos son esencialmente dinámicos y van cambiando a medida que la sociedad va teniendo mayores posibilidades. Es la frase tan bonita de Bobbio, que dice: *“En democracia todos tenemos que ser iguales a lo menos en un mínimo, en un algo”*, que él llama un *“mínimo civilizatorio”*. Pero ¿cuál es ese mínimo civilizatorio, que está garantido? ¿Cómo hacemos esta sociedad de garantías? Ahora, si me permiten, entro a la parte de los comerciales. Nosotros hicimos una reforma en la salud y dijimos que unas 56 patologías iban a estar garantidas y a ser atendidas en un hospital de calidad; garantidas con un plazo para la atención; y garantidas en cuanto a que si alguien no alcanza el copago, éste lo hace el Estado. ¿Por qué tomamos 56 patologías? Porque no éramos capaces de garantizarlas todas. Es así de simple. Ahora, puede ser que no nos pongamos de acuerdo sobre cuál puede ser ese mínimo. Y paso otro comercial. Estoy muy orgulloso inaugurando un hospital, cortando la cinta, escuchando canción nacional, música, etcétera. Termina la ceremonia y se acerca un ciudadano y me dice: *“Presidente: no lo quise interrumpir, pero ¿qué hospital usted nos entrega? No tiene escáner. ¿Por qué nuestro hospital no tiene escáner?”* Los Presidentes, cuando no sabemos, miramos para atrás y si hay un Ministro obligamos a éste a responder. Le pregunta entonces al Ministro y éste me dice: *“Presidente: lo que pasa es que cincuenta kilómetros más allá, en el hospital de tal localidad, ése sí tiene escáner. Si quiere hacer uso del escáner, va a tener que recorrer cincuenta kilómetros”*. Entonces, le digo a este señor: *“¿Ve? Ahí tiene la respuesta. A cincuenta kilómetros encuentra un hospital con escáner”*. Entonces, me dice: *“Ah, no señor. Perdóneme. Yo quiero*

*que el hospital de mi ciudad tenga escáner”*. ¿Qué sucede? Él entendía que dado el nivel de desarrollo de Chile – ¿porque acaso no estamos contando todos los días qué bien que está la economía del país?–, teníamos que poner un escáner. Para ese señor el escáner era un bien público. A eso quiero llegar. Es como el tema de las expectativas a que se refirió Julio: ¿cómo lo vamos midiendo?

La pregunta, entonces, es cómo somos capaces de pasar de una sociedad de derechos a una sociedad de garantías; qué cosas se pueden garantizar. ¿Puede alguien garantizar que en cada ciudad va a haber un número de parques de tantos metros cuadrados o por población? Porque déjenme decirles que tenemos una comuna en Santiago que tiene veinte veces más metros cuadrados de parque que otra comuna en el mismo Santiago. Me atrevo a pensar que ahí hay algo que no funciona.

Respecto al cuarto desafío, cuando hago mención al crecimiento con distribución, creo que podemos hablar de dos cosas. En primer lugar, para volver a lo que indicaron Rebeca y Heraldo –que en los estudios del PNUD queda muy claro, digamos que en América Latina hemos logrado mejorar la distribución de ingresos por la vía de la transferencia del gasto. Es así. Este cuadrado en el que yo señalo cuántas veces el 20% es más rico y el 20% es más pobre, aparece que eso se da en Chile catorce veces. O sea que el ingreso del 20% más rico es catorce veces el ingreso del 20% más pobre. Consecuencia: reprobado el examen. Pero si mido esta distribución del ingreso después del gasto, estas catorce veces baja a 7.8. Y todavía es muy alto para la tablita de cuatro o cinco veces que es lo que se da en aquellos países con los cuales quisiéramos compararnos. ¿Qué es lo que digo, entonces? Que en América Latina hasta ahora hemos hecho y hemos mejorado la distribución de ingresos por la vía de focalizar gastos, pero por la vía de recaudación de impuestos no mejoramos la distribución de ingresos. Chile está muy orgulloso porque estamos en el club de la OCDE, aunque ésta sacó un informe reciente en el que dice que Chile tiene mucho para avanzar porque, antes y después de los impuestos, mantiene





una igualdad en la distribución de ingresos. O sea que tenemos un sistema tributario que no ayuda a superar un ápice la distribución de ingresos. Entonces, cabe preguntarse si estamos en condiciones de discutir un nuevo pacto tributario o un nuevo pacto fiscal; o, más genérico aún, ¿está América Latina en condiciones de discutir otra vez un nuevo pacto? Porque, digámoslo, es más fácil, cuando el país crece, y aumentan los ingresos fiscales, que ese crecimiento vaya a una transferencia para que los que tienen menos mejoren, que modificar la vía de distribución de ingresos por la vía tributaria. Creo, entonces, que ha llegado el momento de decir: *“Tenemos que abordar este tema. No estamos en condiciones de seguir redistribuyendo ingresos solo por la vía del gasto. Hay que entrar al tema tributario”*.

El segundo punto que nos lo recuerda Cusnet, en un famoso trabajo allá por la década de los sesenta, que decía que a medida que un país progresa, mejora la distribución de ingresos, eso se da porque hay una legislación laboral que le permite al trabajador, si está aumentando su productividad, asegurarse que ese aumento de la productividad se transforme en un aumento del salario. El problema es que muchas veces queremos ajustar salarios sin aumento de productividad, pero sin aumento de productividad no logra nada con ajustar salarios. El otro aspecto es que si aumento con productividad, me aseguro, eso sí, que aumento salarios. Pero, ¿cómo establezco este equilibrio, que es indispensable en toda sociedad? Esto requiere, por tanto, abordar un sistema laboral donde esos dos elementos funcionen adecuadamente.

El, a mi juicio, último desafío, al cual se acaba de referir Enrique Iglesias a través de los indicadores que señaló, es el tema de cómo América Latina disminuye su nivel de emisión; o, si ustedes quieren ponerle un signo positivo, cómo América Latina avanza hacia energías limpias y no convencionales. Ambas tareas implican, en el fondo, un rol más activo del Estado; o, si ustedes prefieren: ambas tareas implican políticas públicas muy claras. Y aquí América Latina tiene un largo camino por recorrer. A nivel mundial, en todo el Planeta Tierra, un 20% de las emisiones que se van a la atmósfera es porque el ser humano corta bosques; o sea, la deforestación es responsable de un 20% del

total de emisiones. La cuestión es que los bosques que corta cada año, es la cantidad que deja de absorber de gas carbónico, aumentando así las emisiones en un 20%. Todo el desarrollo industrial del Planeta Tierra se corresponde con el 14% del total de emisiones; y la deforestación, el 20%. Pues bien, en América Latina –producto del Amazonas, es cierto y el Caribe la deforestación es responsable del 49% de las emisiones. Por lo tanto, creo que América Latina tiene un tremendo espacio para avanzar rápidamente. En ese sentido, Brasil ha estado haciendo la tarea con mucha eficiencia. En otras palabras, América Latina puede dar un ejemplo de disminución de emisiones casi de inmediato por la vía de disminuir los niveles de deforestación. Digamos también que la reforestación es un elemento muy importante. Ya hay dos países que absorben bastante simplemente con la reforestación: Chile y Uruguay. ¿Por qué menciono el tema de las energías? Porque pienso que es el nuevo paradigma que emerge entre nosotros, por lo que cómo abordar el tema de las energías y la vuelta, como me decía privadamente recién Felipe, a la Pachamama, pasa a tener mucha importancia. Es decir, ¿por qué nuestras tribus y nuestro componente étnico tenían una relación con la tierra muy distinta de la que después hemos mantenido? Por tanto, el poder plantearse esas tres metas desde el punto de vista energético que aquí se acaba de señalar por parte de Rebeca, es importante. Esto es, el tema eléctrico: el 40% de mayor eficiencia energética y el 30% de energías renovables no convencionales. Pero eso implica, digámoslo también, políticas públicas muy claras, que sería el quinto desafío. Ahora, tengamos en cuenta que en los últimos cinco años, las renovables no convencionales han bajado costos en un 30%.

En consecuencia, si creemos firmemente alcanzables estos desafíos de aquí al 2020, no me cabe duda de que aquí a ese entonces estas energías van a ser competitivas. Por lo tanto, pienso que desde el punto de vista del Estado no es indiferente qué tipo de políticas públicas debemos aplicar en este ámbito para hacer las tareas si los paradigmas van a cambiar, tal como la percepción indica que ya está sucediendo. En consecuencia, diría que este Estado garante lo es en cierto modo en cuanto a poder cumplir estos cinco

desafíos, porque este Estado implica políticas públicas muy concretas en cada uno de estos campos. Y si eso se hace, entonces el crecimiento no solamente va a ser con equidad, sino que se dará en una sociedad con mejor distribución de ingresos. En suma: como América Latina ha tenido éxito en el crecimiento, ahora vamos a tener éxito también en pensar a qué club vamos a pertenecer cuando estemos en una sociedad más desarrollada. ¿Al club de los que tienen mejor distribución o al club de los que tienen peor distribución? Como estamos hoy, estaríamos en el de peor distribución. Pero nos quedan algunos años por delante para hacer bien las tareas con miras a mejorar la distribución. De esa manera podremos tener mejor distribución y políticas públicas que nos garanticen que ese ingreso por habitante va a tener una menor emisión de gases de efecto invernadero. Sería, tal vez, la forma de estar en el sitio que corresponde y en el momento apropiado.

Ojala, entonces, que este período de bonanza que tenemos hoy lo utilicemos para hacer las tareas que nos coloquen de aquí hacia el 2020 en un estadio mejor que el que se ha logrado hasta ahora.

Muchas gracias.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Bueno, hemos tenido otra intervención iluminadora.

Creo que todos tenemos un balance de logros, que es muy importante —es algo con lo que no contábamos hace algunos años, y también la definición de objetivos que se están readquiriendo.

No obstante, pienso que nos ha faltado algún comentario sobre la política.

Pese a que habemos aquí muchos políticos, hemos hablado poco de política; más bien lo hemos hecho acerca de temas sociales y económicos.

Seguidamente, vamos a escuchar a Felipe.



## 5 - Los nuevos caminos de América Latina, quince años después

Felipe González

Lo primero que quiero decir es acerca de la necesidad que siento de responder a todas las intervenciones, lo que es, por definición, imposible, empezando por la del Presidente. Creo que el encanto de la virtualidad del Círculo de Montevideo es que estamos en un diálogo que crece, magnitud que no solo acompaña a los acontecimientos, sino que explora las posibilidades de futuro. Así fue que empezó el Presidente Sanguinetti. Y eso se dio durante quince años. Es verdad que el futuro no es previsible; y en nuestros países, ni el pasado, como bien es sabido. Se nos escapa el futuro y el pasado, lo cual lo hace un poquito más complicado. Pero aun no siendo previsible, sí estamos convencidos quienes estamos aquí que, por ejemplo, teniendo en cuenta lo que decía Ricardo en cuanto a que todos podríamos concordar en que este modelo de redistribución es al que aspiramos, el tema ofrece dudas. Porque en Estados Unidos a Obama “se lo van a cargar”, porque quienes no están de acuerdo, no lo están.

No nos engañemos. Los factores dominantes no van por ahí. De modo que si el futuro es imprevisible, lo que es previsible es nuestro comportamiento para maximizar las oportunidades que ofrece este cambio histórico y, a la vez, minimizar los riesgos. Más allá de eso, que es mucho, no podemos intervenir. Lo que estoy afirmando es lo contrario del materialismo histórico marxista; exactamente lo contrario. ¿Cuánto la voluntad del ser humano puede incidir sobre los acontecimientos haciendo una previsión, un cuadro de lo que estamos haciendo aquí, del futuro? Pero claro que me gustaría intervenir sobre el papel del Estado, sobre la crisis de la política que vuelve y aun así está más en crisis. Quisiera tener la oportunidad de contarles a los amigos –siguiendo aquella medio maldición que me hizo Belisario Betancur– acerca de cuántos charcos sigo pisando sin que nadie me lo pida; y, además, sin la fe que a él lo salva. Podría decir: “*Dios mío Todopoderoso: tú que todo lo puedes, dime cómo dejaría yo de meterme donde no me importa*”. Pero, al parecer, me importa todo, pues estoy preocupado por el norte de África, obviamente por la crisis europea y la de Estados Unidos, por el futuro y el presente de América Latina y también por lo que pasa en Asia. Como aquí se han dicho muchas cosas, quiero resaltar algunas. Si



la crisis de los países centrales no se resuelve –me referiré a Europa, a la Unión Europea y a Estados Unidos, porque Japón lleva ranqueando quince o dieciséis años, no excluyan un nuevo golpe recesivo, que por supuesto va a afectar a todo el mundo. ¿Y por qué a todo el mundo? Porque siguen siendo muy importantes. Y es así, porque en los últimos veinticinco años los países centrales han gastado lo que van a tener que pagar en los próximos veinticinco años. Por su parte, los países emergentes, productores de materias primas –sobre todo, la petrolera ha ahorrado aquello que le deben los países centrales. Por ejemplo, un tercio de la deuda pública y privada de Estados Unidos se la deben a los chinos, pero eso no tiene nada que ver con el producto per cápita de unos y otros. Esa es una realidad de dónde está el ahorro, donde el no ahorro, cómo cambia eso las relaciones mundiales y cómo crea crecientes lazos de interdependencia inexorable. Por tanto, la bomba de relojería que todavía no está desactivada en esta crisis se llama Estados Unidos y Unión Europea. Y elijo ese orden aunque se hable más de la Unión Europea, porque si no se habla de Grecia, que nos acompaña en todas nuestras intervenciones, como la última de Ricardo Lagos, desde hace 2.500 años, pues no se habla de nada, porque pertenecemos a esa civilización. Tal es el caso de Estados Unidos en que los US\$ 22.000 o US\$ 23.000 que atribuye a España algunos de los cuadros –por eso hacía la broma a Ricardo– era con dólares del 2.000, cuando el señor dólar tenía un nivel de respetabilidad que hoy ha perdido. En consecuencia, en el equivalente en euros al cambio actual, España, en plena crisis, con la “depre” que tiene todo el mundo, está por encima de treinta mil; se ubica entre los treinta y un mil y los treinta y dos mil. Y cuando llegué al Gobierno con cuatro mil quinientos –mal distribuidos–, treinta y dos mil –lo ven en los cuadritos– están bastante bien distribuidos, si es que hablamos de redistribución. Hemos dejado de ser un país calificable como país receptor de ayuda para el desarrollo para calificar como un país con un ingreso de treinta y dos mil en plena crisis per cápita bastante bien distribuido. Hay muchos temas sobre los cuales hablar y discutir. Y vamos a seguir haciéndolo. Es evidente que será así. Pero la redistribución, donde el ingreso –si se refiere al ingreso fiscal, porque yo me voy a referir al

excedente– tiene mal arreglo. Por tanto, nos vamos a ver obligados, quienes creemos en los mecanismos de distribución, a seguir atendiendo al gasto, no al ingreso fiscal. Yo le he dado toda la vuelta del mundo –créanme, hicimos la reforma fiscal con el Gobierno de Adolfo Suárez y con quien fue ministro de relaciones exteriores en mi Gobierno –él fue el responsable de la reforma fiscal y mejoramos esa reforma cuando entramos en la Unión Europea y avanzamos positivamente en la administración y demás. Entonces, digo, en dos frases, que el ministro Fernández Ordóñez –no confundir con el actual gobernador del Banco de España; era su hermano, pues murió me comentaba, a manera de pregunta, qué habrían hecho mal de la reforma fiscal –porque la hicieron con nuestro apoyo, pero la efectivizó el Gobierno de Adolfo Suárez–, porque a él ya no le quedaban amigos como personas físicas; todos eran personas jurídicas.

Es una definición perfecta. ¿Cómo se traduce eso en la realidad fiscal de España con ese nivel de redistribución que pueden apreciar en el cuadrito? ¿Cómo se traduce? Que el 50% de la renta total obtenida procede de los salarios o de las nóminas. No es el salario = obrero, sino obrero, trabajador, empleado público, el que cobra con un papelito que dice lo que ingresa: 50% de la renta disponible. Pero en la renta obtenida por el impuesto de la renta de las personas físicas en mi país –ese 50%–, al Estado le ingresa algo más del 80% de la renta total. Por tanto, el otro 50% de la renta, que son las personas jurídicas amigas de mi ex ministro Fernández Ordóñez, aporta menos del 20% de la fiscalidad directa, en términos de renta, Es decir, reciben más del 80% y aportan menos del 20% por esa vía. ¿Por qué? Porque una sociedad, en lugar de pagar el 44%, paga el 26% o el 27%. Y si es irlandesa y hay que rescatarlos con la correspondiente solidaridad de todos, paga el 12% como sociedad. Por eso digo que es muy apasionante hablar de todo, aunque aquí voy a cortar y a decir: “Me apasiona lo que dice Heraldito, lo que dice Rebeca”. ¿En qué estamos? En una vuelta de la política, en un crecimiento de las expectativas de cuánto puede o no hacer el Estado. Siempre gobernar ha sido administrar expectativas. Entonces, los gobernantes que tienen más suerte son los que administran expectativas muy pequeñas por-

que los países están muy jodidos; porque por poco que hagan, mejoran su performance. Y los que tienen más dificultad, son los que tienen que administrar expectativas gigantescas, porque nunca uno da para satisfacer todas las expectativas que se generan. Eso es así.

Por otra parte, me gustaría responder a Enrique Iglesias. No obstante el comentario que hemos hecho, me gustaría decir, querido Presidente, que desde que pusimos en marcha desde hace quince años esta maquinaria del Círculo de Montevideo hablamos de los caminos en plural y de América Latina en singular, y siempre hemos pensado que también había que hablar en plural de América Latina. ¡Qué le vamos a hacer! Santos son los caminos de las Américas Latinas. Claro que hay una identidad de identidades y por supuesto que ser vecino de alguien que le vaya bien mejora la situación de uno. Es lo típico que se dice en Chile: si tienes una buena casa en un buen barrio, pues tu casa tiene más valor. Pero si te ha tocado tener una buena casa en un mal barrio, pues pierde valor. El barrio va bien, esto es, América Latina va bien a pesar de todos los desafíos que tiene. Pero cada país, uno a uno, es cada país. De ahí que no nos debamos confundir. Después haré alguna reflexión sobre la vuelta a la política. De modo que dentro de la preocupación que teníamos —me sitúo en el momento de la implosión del sistema financiero internacional había algo que nos llenó de esperanza, cual es el reclamo de que los políticos hicieran algo para sacar al mundo de la crisis que no habían provocado ellos, sino la ciega confianza en la mano invisible del mercado como factor de autorregulación del disparate en el que se había metido el sistema financiero internacional. Por tanto, había una reclamación de la política. Dijimos entonces: ¡Qué bien! La política está de vuelta. Pero ¡qué poco ha durado! Hasta que se ha pagado el rescate de los bancos y se han desequilibrado más las cuentas públicas. Una vez que se ha pagado el rescate de los bancos y se han desequilibrado las cuentas públicas, el señor mercado, como le dicen ahora, vuelve a pedir a la política que se aparte y que no se le vaya a ocurrir regular el funcionamiento del sistema para evitar que otra vez ocurra. De tal manera es así que hoy ya estamos galopando —porque la estamos incubando hacia

la siguiente implosión del sistema financiero internacional. Como no lo estamos evitando, estamos incubando la siguiente. Ahora, cuando a Obama se le ocurre ir a Wall Street —que no es el mejor sitio— para explicar las reformas que piensa hacer del sistema financiero, lo hace porque no tiene más remedio porque si no tiene la mayoría siquiera del grupo demócrata en el Congreso, no digo ya del grupo republicano, para hacer, repito, las reformas que él necesitaba. Naturalmente que en Wall Street podría haber dicho que esa era la reforma que pensaba hacer después de lo que les costó el rescate y las consecuencias económicas y sociales de la implosión del sistema financiero y que esto era lo que iban a hacer, sí o sí, para salvarlos a ellos, en el futuro, de sus propios errores, pero que lo pagaban los demás. Sin embargo, no fue así como terminó el discurso, sino pidiendo ayuda a quienes lo estaban escuchando para hacer la reforma del sistema financiero, que es una contradicción en sus términos. Porque es tanto como pedirles que cambien su modo de vida, que por cierto no les ha ido mal. Les habrá ido mal a otros, pero a ellos, no. Se habrán preguntado: “¿Por qué vamos a cambiar nuestro modo de vida? Si nos lo imponen, lo haremos; si no, no. Vamos a ver”.

En cuanto a América Latina o a las Américas Latinas hay algo que hemos repetido muchas veces, querido Presidente, aunque no lo retenemos como un factor curiosamente decisivo. El problema del desarrollo, el problema de pasar de la situación de periférico a central está derivada del concepto de crecer. A propósito, yo nunca digo de crecer con equidad sino con distribución, pues, a mi juicio, la equidad se vincula a lo moral y con ésta se juega mucho más que con los conceptos que no admiten discusión. Crecimiento con distribución es un modelo; y crecimiento con equidad conlleva una parte económica y una parte moral. Por tanto, yo creo que el modelo de crecimiento con redistribución realmente es superior desde el punto de vista de la eficiencia. Pero, en fin. ¿A qué me estaba refiriendo? Empieza ya a notarse muy claramente el factor fundamental para el desarrollo de un país en una región como América Latina, y eso es todavía más evidente. No es el componente ideológico de los gobiernos —y está mal que yo lo diga,



sino la previsibilidad en el proceso de toma de decisiones de los gobiernos durante los períodos en que actúan y entre los distintos períodos de cada uno de ellos. Así que si empiezan a analizar país a país, verán que mientras más previsible son las naciones más confianza generan y más consolidan los procesos de desarrollo. Y este es un factor político de primera magnitud; es un problema institucional de primer orden. Ni siquiera estoy hablando de instituciones que sean muy eficaces. No, estoy hablando de previsibilidad.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Aun democráticas, porque los chinos no son democráticos pero sí totalmente previsibles.

### **FELIPE GONZÁLEZ**

Lo son tanto como Confucio. Son los únicos a los que hoy se les puede dar crédito si dicen que van a hacer veinte centrales nucleares o veinte ciudades de diez millones de habitantes. ¿Quién lo puede dudar? Nadie. Si lo han dicho los chinos, lo van a hacer. Que lo diga Obama, pues nadie se lo cree, claro está. ¡Cómo le van a creer si no puede hacer ni la reforma del sistema sanitario, que por cierto ya la tiene aprobada! No funciona. Y es uno de los problemas de los charcos en los que estoy metido, además de los del norte de África, que a alguno de los presentes les apasiona, que es la crisis de gobernanza global; segundo, la crisis de gobernanza de una región supranacional, como Europa; y, por extensión, la crisis de gobernanza de las democracias desarrolladas teniendo en cuenta los factores que aquí se han introducido, como la pérdida de la representatividad de los partidos políticos que pone en cuestión, valga la redundancia, la democracia representativa en virtud de la irrupción de nuevos factores. Hasta el año pasado, todos estábamos creídos que la referencia era a las democracias desarrolladas o a las democracias representativas, en general. Pero con lo que está pasando en el norte de África hay que decir, en cuanto a los sistemas autoritarios cuya legitimidad de origen era haber hecho los procesos de independencia y con cuya bandera se habían independizado de las potencias coloniales, que la gente, la nueva generación de menos de 35 años, vale

decir, el 75% de la población, se quiere independizar de quienes los independizaron. Entonces, dicen: “Ya está. Gracias por habernos liberado de las potencias coloniales, pero ahora nos vamos a liberar de ustedes, que son autoritarios, corruptos y no generan justicia ni oportunidades de trabajo”. Se monta así esa oleada con el corte de los 35 años, que tiene que ver, precisamente, con la revolución de la información que todavía nos cuesta trabajo analizar. Estuvimos en Nueva York con los chicos de Twitter, de Facebook y de Google, y supimos así que uno de los de Google había pasado por todos estos países —incluidos Irán, Afganistán y Túnez, donde estuvo varias veces para ver qué hacían los “gloogleros” y cómo funcionaban, el muchacho que más pilló fue haciendo esas convocatorias y que estuvo dos meses en la cárcel hasta que sacaron a Ben Alí, no lo conocía nadie, era anónimo. Y el día que sale de la cárcel y le hacen dos entrevistas en televisión se convierte en un héroe nacional identificable. Por eso hablo de los no identificables y los identificables. En fin, ahí estuvimos en una discusión que sé que les gustaría que habláramos de ella porque nos afecta a todos. Pero como forma de poner un poco de orden al tema, digamos que el primer factor de desarrollo es la previsibilidad en el proceso de toma de decisiones. Si analizan las Américas Latinas verán que los gobiernos menos previsibles o los países menos previsibles en el medio y largo plazo son aquellos que tienen más dificultad para generar confianza desde el punto de vista de los flujos de inversión y, desde luego, más dificultad para sentar políticas de cualquier signo.

Como segunda apreciación, digamos que como son distintas las Américas Latinas tendríamos que aproximar el análisis sin molestar para, tomando en cuenta la propia reflexión de la previsibilidad, preguntarnos qué está pasando. Vamos a ver. ¿Era previsible que Perú pasara de Alan García a Ollanta Humala? Y tanto me refiero al de hace diez años como al de ahora; no estoy juzgando a la persona, sino eligiendo a cualquiera de los dos. La respuesta es que era absolutamente previsible. La imprevisibilidad de Perú es que hubiera una sustitución de lo que estaba haciendo Alan García por otro que hiciera lo mismo. Lo que era previsible es que hubiera alguien que hiciera alguien



distinto, entre otras cosas porque el 50% de la población de Perú, que lleva varios años viendo que su país crece el 9% acumulativo en tasas asiáticas, tiene la sensación de que todo el mundo habla de eso y de que el país va fantásticamente bien, pero que a ellos no les llega siendo peruanos. Por tanto, aquí hay un problema de cohesión social, de modelo de crecimiento no a partir de los US\$ 20.000 sino, incluso, para llegar a esta cifra, que afecta realmente a esa previsibilidad en otro orden de cosas, que es con qué modelo se va creciendo y se va adaptando. Claro, uno se pregunta: vuelve el Estado, se reclama al Estado, y lo hemos discutido muchas veces a lo largo de estos quince años –por cierto que le he cedido el “copy-write”, porque se lo merecía, a Fernando Henrique Cardoso, que no nos acompaña hoy cuando me insisten con qué tipo de Estado defiende, a lo que respondo: el Estado de Ipanema.

Reitero, entonces, que Fernando Henrique anda utilizando el “copy-write” que le cedí, sin un músculo de grasa, pero con músculo flexible. Es lo que uno ve en Ipanema: ni un gramo de grasa pero músculo y flexibilidad. Es decir, ni el Estado anémico que proponen los neoliberales, frágil y totalmente influenciado por los grupos de poder, ni el estado grasiento que se corresponde con utopías regresivas que de nuevo vuelven a las Américas Latinas, llenando de grasa al Estado, de clientelismo, que se corresponden con algunos de los países que tienen todo el potencial de que se ha hablado aquí, pero ni tienen un crecimiento suficiente ni, sobre todo, tienen esta habilidad en lo que hace a esas tasas de crecimiento.

Tercera reflexión: materias primas –podríamos decir, asociadas al conocimiento y futuro. Tengo la convicción –no soy economista, por lo que veo más prudente la posición de Enrique Iglesias de que el precio de las materias primas o, si quieren, las relaciones de intercambio, van a favorecer a los países productores de materias primas durante mucho tiempo. Debo decir que en el análisis que hemos hecho sobre el futuro de Europa –esfuerzo que terminamos el año pasado y que creo que conducirá a la melancolía porque nadie lo leerá de entre los dirigentes europeos, a pesar de que crearon su Comité de sabios y no sé cuántas

historias más, estos factores estaban. Se acabó aquella desigualdad de las relaciones de intercambio en que a los productores de materias primas les fijaban los precios en dos mercados de consumo mundial que tenían que ver con Europa y con Estados Unidos, como así también los de los productos industriales, la maquinaria, etcétera. Por lo tanto, estaban como en un sándwich permanente: te pago esto por la materia prima porque yo soy el único consumidor, y me pagas esto por los productos manufacturados porque yo soy el único productor. Y eso se ha acabado para siempre. En consecuencia, vamos a tener una economía basada en unas relaciones completamente distintas, donde el crecimiento de la demanda mundial de materias primas ha desbordado los controles de los mercados consumidores que se correspondían con los países centrales y desarrollados. Eso ha de durar mucho tiempo, aunque existan dientes de sierra. Y por cierto que todavía no ha aparecido con fuerza el potencial de África, pero va haciendo su camino. La potencialidad de África en la producción de materias primas absolutamente necesarias es infinitamente mayor que la actualidad. Pero, obviamente, por eso es que ahí está China y un creciente interés por lo que ello implica. No me inquieta que vaya a fallar el tema de las materias primas. Puede ser que falle en un período de gobierno de cuatro años, que resulte inquietante que se dé un bache de dos años y que desconcierte al personal, pero dos años pienso que no es tan alarmante. En el caso de Brasil, sí creo que va a tener que ajustarse dentro de un año o algo más. Quién sabe, pero cuando lo haga nuevamente escucharemos a Julio decir: “Hombre, si Brasil estornuda, nosotros pasaremos por una seria pulmonía”. Y naturalmente que es así.

Pero ¿qué es lo que me da esperanza? Que el ajuste –podría haberse evitado llegar a esa instancia– será un diente de sierra en una evolución que seguirá siendo positiva, aunque no digo que sea sin sufrimiento. Esta historia de siempre de la sociedad del conocimiento tiene mucho que ver con la diversificación.

Y todo lo que se ha dicho sobre educación es un tema que me apasiona mucho. En Europa ahora tenemos el debate de la sostenibilidad, el Estado y el bienestar, tema que tiene, a su vez, pilares fundamen-





tales como el sistema sanitario y el educativo, aunque naturalmente también hay otros elementos. Lo cierto es que los sistemas sanitarios y educativos se están cuestionando. Es lo que está sucediendo en España. En nuestro país se está cuestionando el sistema sanitario. Por ejemplo, se dice que aún no se gastan siete puntos de producto bruto; dicen que falta dinero. Imaginemos que siete puntos de productos per cápita o siete en producto bruto dan un gasto sanitario que es menos de la mitad que el de Estados Unidos, con un resultado en los cuadrantes que nos presenta Ricardo relativamente diferente. En cuanto a cohesión social, a avance tecnológico y a mejora del capital humano no hay que olvidar que en España se están produciendo avances tremendos desde investigación de células madres hasta transplantes de órganos. Esta es la cabeza del mundo y todo es un sistema sanitario público. Entonces, cuando a mí me plantean –y sobre el punto me referiré en unos días pues me han invitado a una charla a esos efectos– lo relativo a la diferencia que sostenemos en cuanto al gasto, y me dicen: “Póngale un punto más de producto bruto”, creo que todavía estaremos un punto más por debajo de la media europea y menos de la mitad de lo que gasta Estados Unidos en sanidad. Pero no solo porque cohesiona socialmente, sino porque es uno de los vectores científico-tecnológico más importante que tenemos en nuestro país. Es uno de los elementos de mantenimiento del capital humano en buena forma más importante, desde el nacimiento hasta la tumba, etcétera. Queda, entonces, una reflexión sería que hacer en ese tipo de cosas.

En cuanto al tema de la educación –por eso he mencionado el comercial de la sanidad tal como tú lo habías dicho, aunque por supuesto cometemos muchos errores y en ese sentido hay muchos abusos en el sistema sanitario español, la gratuidad y la universalización de las prestaciones –si la corresponsabilidad de los receptores produce lo que los nórdicos han visto antes que nadie es lo que se llama el riesgo moral del Estado del bienestar. Es la utilización de un derecho de manera abusiva que pone en cuestión la propia viabilidad del derecho, es decir, la propia viabilidad del servicio o la propia sostenibilidad de éste. Y de esto podría darles muchos ejemplos. En España

hay un consumo de medicamentos de personas de mi edad, vale decir, de la tercera y de la cuarta si prefieren, que todavía están antes que yo, que no se corresponde, porque las personas mayores consumen más –yo ya no sé cuántas pastillas voy al día, pero bueno, así están las cosas que las personas jóvenes. Eso es algo obvio. Pero el consumo, pongamos por caso, de anticonceptivos de las personas de la tercera edad no se corresponde con la necesidad de los anticonceptivos. Creo yo, aunque no soy un experto.

Y pongo ese ejemplo para explicar el riesgo moral, porque tiene mucha importancia. Lo que menciono como ejemplo es una explosión en el servicio público de salud muy seria. El consumo en la tercera edad de medicinas específicamente destinadas a otros tramos de edad es enorme, porque en lugar de verlo por niveles de renta lo vemos por la situación de la persona. Decimos: “Si una persona cumple más de 65 años no paga nada en los medicamentos, aunque tenga más renta que uno con 50 años y con tres hijos a cargo. Da igual, pero ya tiene 65. Pobrecito”. Pero esto hay que corregirlo, porque el resultado es radicalmente injusto e insostenible. Por tanto, en la educación querría aproximarme un poco. Estoy de acuerdo con Ricardo en que los factores de desigualdad empiezan con la preescolar, que es más cara. Claro que es más cara, si es que se quiere hacer en serio. Si se trata, digamos, de un aparcamiento de niños, pues tiene consecuencias tremendas. Pero tiene que hacerse con niveles de especialidad que no son los de un maestro o maestra que atiende a niños de 5 o 6 años. Eso es algo obvio. Y junto a esa obviedad, en el recorrido que hemos vivido en España –como lo decía Ricardo, acerca de cómo cambia la población universitaria, es decir, el acceso a la universidad de gente cuya familia nunca había accedido a ese nivel– se puede apreciar que ha sido masivo. Pero entre los muchos factores destacados –no voy a reiterar aquellos que ya han sido mencionados y con los que estoy de acuerdo, digo que la capacidad relacional de la familia a la que se pertenece desigualda completamente las oportunidades entre los universitarios. Repito: solo la capacidad relacional. Si usted ha nacido en una familia con pocas relaciones, aunque sea más brillante desde el punto de vista del expediente que el perteneciente a

una familia con muchas relaciones –ya no digo con cuántos libros en la casa o con qué padres más o menos cultivados, sus oportunidades se van a ver ampliadas o limitadas de manera increíble. Pero voy a insistir en que la educación, como transmisión de conocimientos, aunque se haga con cantidad y calidad, no es suficiente; hace falta formación y entrenamiento. Y en nuestros centros educativos, en nuestros centros de formación y entrenamiento, hasta llegar a la universidad, en la mayoría de ellos educamos para transmitir conocimiento y para transformar esa transmisión de conocimiento en derechos exigibles ante la sociedad que ha facilitado la educación, pero no en ofertas que añadan valor a la sociedad. Por tanto, no entrenamos a muchachos y a muchachas que transformen el acervo de conocimientos que están recibiendo en una oferta que les arregle la vida, sino en unos demandantes “Ni-Ni” con 25, 27, 28 o 29 años que todavía siguen esperando que alguien les arregle la vida. Esa es nuestra diferencia –las hay mejores y peores con el sistema anglosajón, que desde el primer día están enseñando a los chicos y a las chicas a convertir su conocimiento en una oferta que añada valor a los demás, más allá del mercado de añadir valor; no solo en el sentido puramente de mercado. Eso falta en nuestro sistema educativo y, por entrar en algo sobre lo que hemos reflexionado, nos cuesta mucho decirlo, sobre todo en público para que no se ofenda nadie. También podríamos esperar, tanto en investigación, en desarrollo como en innovación, a salir de la cultura de que inventen otros para luego comprar la tecnología que los demás hagan, porque va a estar barata durante algún tiempo, como así también de las universidades como si fueran fábricas de títulos que entrenan a los jóvenes en las utopías regresivas que ya fracasaron hace cuarenta años. Pero debemos atrevernos a decirlo. ¿O vamos a seguir calladitos? Lo que necesitamos son universidades que anticipen parte de los desafíos que tenemos en esta inserción de América Latina en la sociedad del Siglo XXI, en la sociedad global, en la economía global, en la competitividad. En algún momento nuestras universidades no tendrán miedo de trabajar, por lo menos en ir a más, relacionándose con el mercado, que ahora es contaminante. Esto es, deberá relacionarse con la economía sabiendo que una patente, que una investiga-

ción, demandará incremento de la productividad y la competitividad de su propio sistema, lo que significará finalmente un bien añadido innegable. Por tanto, tenemos realmente mucho que avanzar en eso y es lo que me lleva a plantear –más allá del tema de la diversificación que si no salimos de la mentalidad de la sustitución de importaciones –sí lo hemos hecho en lo que refiere a la parte física de la sustitución de importaciones es evidente que necesitamos un aparato industrial, dado que no generamos ciencia y tecnología suficientes. Pero, por supuesto, hay excepciones. Hay muchas Américas Latinas. No obstante, aún nos conformamos con hacer componentes, maquilas o lo que sea; es decir, con desplazar oportunidades de lo que otros crean y producen hacia nosotros. Pero aquí ya no nos encontramos con una competencia norteamericana. Es mentira. Ahora la competencia es sur-sur. Lo que usted hace más competitivamente que el norte, sin duda lo hace más competitivamente Asia. Por tanto, no va a desviarse hacia usted la inversión porque los otros han aprovechado mejor la formación de capital humano; y el coste por unidad de producto es mucho más bajo que el que usted ofrece, aunque el suyo sea más bajo que el de Estados Unidos, no importa que sea brasileño o de cualquier nacionalidad. Por tanto, tenemos un desafío nuevo. Somos capaces de comprender en qué consiste ese desafío en América Latina para insertarse en la economía global. Lo que ha dicho en materia energética el señor Presidente es absolutamente decisivo. El tema de la deforestación es la eliminación del pulmón que es capaz de absorber el CO<sub>2</sub> que se está produciendo en el mundo. Mientras más pulmón se quita, menos capacidad habrá de absorber el CO<sub>2</sub>, que es el factor más determinante. Obviamente, si además hay quemadas, se está produciendo un incremento del CO<sub>2</sub>. Los estudios en cuanto a las proyecciones sobre este tema son aterradores. Ojala seamos capaces de hacer una actividad humana industrial que no solo pare las emisiones, sino que sea capaz de recuperar capacidad pulmonar o recuperar actividad que mejore el medioambiente. Si no, juntando, por así decirlo, las emisiones acumuladas desde el Siglo XIX –que es el gran argumento de los países emergentes en el G 20, porque es responsabilidad de los países industriales, vale decir, de los hoy todavía llamados centrales, aun-



que ya no sé por qué, pues la centralidad está cambiando muy rápidamente y llegando hasta este preciso momento en el que estamos hablando en que se detuvieran las emisiones con el nivel actual en que se encuentran, el pulmón de la Tierra necesitaría 150 años para absorber el excedente. Pero si continuamos quitando pulmón y aumentando las emisiones o disminuyendo éstas pero sí quitando pulmón, la ecuación simplemente no cuadra. Por lo tanto, el problema es muy serio. En el futuro va a ser un factor de competitividad, como defiende Ricardo Lagos. Sin duda alguna. ¿A qué plazo de futuro? No lo sé. Pero sí sé, Ricardo, que no depende del mercado mundial del CO<sub>2</sub>, sino de la tasa o del impuesto sobre el impacto o la huella del CO<sub>2</sub> por unidad de producto. De eso depende. Porque aquí de angelito no va nadie, ni el que se desarrolló en el XIX. Y a mí no me gusta el “buenismo” profesional en política; los “buenos” profesionales me arruinan la vida. Me gustan las repuestas, si es que se pueden conseguir; no practico el “buenismo” profesional. Así que ni los que provocaron el CO<sub>2</sub> en el mundo y que ahora dan lecciones a todos, ni los que necesitan consumir energía, a veces, para comer o desarrollarse, van a atender otras razones que no sean las que por cada unidad de producto habrá una huella de CO<sub>2</sub> que impactará directamente en la tasa que uno tiene que pagar para exportar ese producto al mundo o para consumirlo. Mientras que no exista una imposición seria sobre el impacto del CO<sub>2</sub>, olvídense; no habrá correcciones.

Y de aquí paso al último punto, cual es el de cómo se inserta América Latina en el mundo. Por eso insisto tanto en las Américas Latinas. Tenemos tres países de América Latina en el G 20, y aunque se sigue reuniendo el G 8 antes de las reuniones del G 20, olvídense; no significa nada. Significaría algo –tal vez sea ofensivo– si hubiera capacidad para ponerse de acuerdo entre los siete, o incluso entre Estados Unidos y Europa; o dentro de Europa, entre los europeos. A lo mejor significaría algo, porque irían con un tipo de acuerdo que podrían plantear a los interlocutores del G 20. Pero como eso no se está produciendo –es parte de la crisis de gobernanza de Europa–, como me estoy refiriendo a América Latina, les digo que,

por primera vez en lo que podría ser –por muy atípico que fuera, poco institucionalizado y poco respetuoso; podríamos decir que es de facto, teniendo en cuenta la legalidad internacional un núcleo de gobernanza no solo económica sino a nivel mundial, que podría ser el G 20 como reconocimiento de una nueva realidad, aquí hay tres países que conforman el 15% del peso total, que es más que el peso del producto bruto de América Latina en el producto bruto mundial. Como se está mejorando el producto bruto de América Latina, debe andar alrededor del 9%. Pero es el 15% lo que pesa. Hemos propuesto a los Presidentes o Presidentas de los distintos países –y aun no se les ha ocurrido hacerlo; y lo digo sin tono de reproche celebrar reuniones previas a las del G 20 como forma de ver si se puede trabajar para lograr una posición de América Latina. De hecho, entonces, van como las Américas Latinas. Es menos grave que cuando Europa va como los miembros del G 20. Por eso es que mi país pelea tanto por estar en el G 20; si lo consigue, algo tendrá que decir. Pero Europa tampoco actúa coordinadamente, ni siquiera lo hace con Estados Unidos.

Insisto mucho con el hecho de que América Latina debería trabajar para la inserción de la región como tal, y en ese sentido quienes estamos compartiendo esta mesa hemos hecho propuestas a los Presidentes latinoamericanos. La cuestión es tener un grupo de trabajo que actúe entre reunión y reunión para lograr una representación no solo de esos tres países sino una posición común y estudiada con el resto de los países de América Latina. De lo contrario, no se van a sentir representados en absoluto en las reuniones del G 20, pues el peso de América Latina sería completamente distinto y extraordinariamente interesante para todos en contra de lo que en una visión cortoplacista se pudiera pensar, porque va a cambiar rápidamente la situación en la que los emergentes se lamentan y se quejan del mal comportamiento de los centrales y estos siguen manteniendo un determinado tipo de pretensiones y exigencias que no se corresponden con la realidad mundial. El último ejemplo de esto, que resalta a la vista, lo constituye Bélgica, el que hasta hace unos meses tenía el mismo peso en el Fondo Moneta-

rio Internacional que China. Bueno, eso no puede seguir jugando así, y creo que no se dará. Pero no será así si el gerente tiene algún papel a jugar, como en el caso de los reclamantes, no importa el motivo, ante los reclamados, hagan caso estos o no. No va a ser una relación de los países en desarrollo que responsabilizan a los países desarrollados de todo lo que se discuta, incluido el CO2 y de querer quitarles oportunidades, o incluso de que no vaya adelante la Ronda de Doha, etcétera. ¿Por qué? Porque dondequiera que lo he analizado –y si no es verdad, pues le echaré la culpa a los economistas, que para eso están–, el 75% del crecimiento del producto bruto mundial previsible en los próximos 15 años se deberá a los países emergentes, y entre ellos a diez países; no solo al BRIC. Entre esos está México –aunque los mexicanos, por su carácter, no se lo creen; también Brasil, que se cree que lo es y que lo será mucho más, pues no tiene límites en cuanto a su estado de ánimo, del optimismo y del pesimismo. Como sabe bien Enrique Iglesias, es uno de los enfoques del presente y del futuro del mundo sobre los que me gusta hablar, es decir, cómo se desarrolla el pesimismo y el optimismo en el mundo. Creo que la descripción se corresponde muy bien con la situación. En América Latina no hay una mancha general. Hay países, como Colombia, que han recuperado una dosis de optimismo y de equilibrio; precisamente, este país tiene instituciones muy sólidas. Brasil, está desbordado; en Chile se quejan de todo porque siempre van a ser exigentes como si tuvieran el doble de per cápita del que tienen: “Yo tengo diez mil, pues entonces le exijo que me dé prestaciones por veinte mil”, por lo que nunca hay manera de alcanzarlo. Por otro lado, tenemos el estado de ánimo de Asia, que es impresionante. ¿Dicen que son las élites? Pienso que no. El estado de ánimo de China es de China; y es el 23% de la humanidad. Por cierto, tiene el 32% de los residuos con dificultades de reciclar que se producen en el mundo. Y la India, igual. No se trata de las élites. Hay mucho más; hay una parte importante de la humanidad.

Ese es el escenario en el que nos encontramos y en el que podemos ver oportunidades bien interesantes. No nos podemos confundir porque en algunos

temas hay alguna, digamos, galopada, como lo de la recuperación de la política y la crisis de los partidos, sobre todo los tradicionales, pues en cuanto a los nuevos, estos entrarán en crisis muy pronto porque es una crisis de los partidos en general; y como la que se puede ver en la que se da hacia el populismo, que está inundando al mundo. Lo vemos en Europa y es verdaderamente alarmante la galopada hacia un populismo demagógico absolutamente increíble. En consecuencia, tenemos una crisis de la política, de la democracia representativa. Y no olviden que en la última reunión comenté que California es un buen modelo de lo que estoy explicando, pues en los últimos presupuestos durante dos años han gastado más en prisiones que en educación. Cabe señalar que el último presupuesto todavía no lo han aprobado; llevan de retraso ya cierto tiempo porque necesitan dos tercios de la representación parlamentaria para aprobarlo. Digamos que cuando un estado, el más rico del mundo, el más tecnológico a nivel mundial y con más per cápita gasta más en prisiones que en educación, ese se podría considerar un estado fallido pero muy desarrollado.

Muchas gracias.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Bueno, luego de este riquísimo debate, voy a hacer un pequeño comentario de otro aspecto que hacen a todos estos temas.

Quiero hablar de la política pura, porque muchas cuestiones de fondo no se resuelven en ese terreno, sino en el de la política pura. Por ejemplo, Perú. Como decía Felipe, quién podía pensar que luego de este crecimiento del 9% todo iba a terminar en Ollanta Humala, ¿no es verdad?



## FELIPE GONZÁLEZ

Eso se lo comenté a Alan García hace tres años en un seminario.

## JULIO MARÍA SANGUINETTI

Está bien. Pero el 50% de la gente votaba por una continuidad del modelo, es decir que la mitad del país votó por eso; y como el país estaba dividido en tres candidaturas –y eso hace a la política pura, quedó encerrado entre los dos extremos. Terminamos con el campeón mundial del idealismo puro, don Mario Vargas Llosa, luego de haber dicho que había que optar entre el sida y el cáncer, optando por Omala. Paradoja de las paradojas, que es adonde nos lleva la política cuando los actores no juegan. Precisamente, hace unos días escribí un artículo en uno de los diarios de los tantos en que lo hago, donde advertía acerca de las oposiciones; y no solo con los gobiernos. Por ejemplo, en la Argentina vamos por ese camino; y en Chile un día se dijo que había que marchar hacia la derecha. Pero no se trata nada de la derecha; fueron problemas de la concertación, como todos sabemos. Como el proceso de elección de candidatos y todo lo demás, donde a Ricardo lo aburrieron un poco y, como consecuencia de ello, dijo que “no iba nada”. El resultado

no fue un giro ideológico; fue un tema de la política. Tenemos el caso del propio Brasil, en que doña Dilma –de quien creo, por cierto, que es una buena Presidenta– ganó por el peso de “Lula”, pero es evidente que si hubiera estado ante un hombre muy calificado como es Serra –extraordinario estadista aunque de poco tirón popular– o si hubiera estado Aécio de candidato, seguramente el triunfo hubiese sido casi imposible, aún, repito, con el peso de “Lula”, lo que nos está diciendo también que el juego político tiene sus valores. Ahí tenemos el caso, como señalaba, de Argentina, con una oposición de tal modo fragmentada que ya ni siquiera se plantea la expectativa de que el Gobierno pueda ganar o no; ya es una hipótesis mágica llegar a una segunda vuelta, y donde están todos divididos. Quiere decir, entonces, que la política pura no deja de ser un problema.

Señores: esta etapa que hemos vivido ha sido estúpida y a quienes nos acompañan en estos debates les decimos que mañana continuaremos la jornada a la misma hora en que lo hicimos hoy. Por nuestra parte, nos reuniremos hoy de tarde para tener la instancia de, digamos, nuestros barullos personales, donde cruzamos todo tipo de comentarios y opiniones. Veo que aquí tenemos la presencia de nuestro anfitrión, el señor Yumkella.

## 6 - Globalización empresarial y Gobernabilidad

Manuel Marin

**T**al vez una institución como la sugerida por Enrique, algún tipo de institución europea que pueda jugar con la deuda, porque es increíble lo que se ha dicho. Que en este momento la deuda esté poco menos que calificada por sectores que son absolutamente extraños al proceso de integración europea, como pueden ser estas calificadoras de deuda.

Es decir que, técnicamente no hay soberanía; hay soberanía monetaria, pero no hay soberanía fiscal, ni tampoco en el manejo de la deuda. Uno se olvida que los Estados Unidos, en la época del 90 del siglo XVIII se constituyen cuando Hamilton logra nacionalizar la deuda de todos los Estados que antiguamente constituían la Confederación. Creo que el problema está ahí centrado.

Y por fin Bouvier. Aquí sí que hay un problema que le atañe a toda América Latina, porque el *Futuro de la democracia* de Bouvier es el futuro de la democracia y de los partidos políticos. Cuando Bouvier escribe ese libro es la gran primavera de los partidos políticos.

De los partidos social demócratas, demócrata cristianos, de los partidos conservadores. Era el gran momento de Europa en el cual los partidos tenían mucho que ver. Y a mí lo único que me preocupa extraordinariamente es que en América Latina estamos viviendo este momento de bonanza, de optimismo me atrevería a decir, con un sistema de partidos muy frágil, en algunos casos corrompido. Y, estos es interesante, los países que mejor están respondiendo a este momento de bonanza son los países que previamente habían logrado instaurar un sistema de partidos más o menos responsable; para los que no teníamos un sistema de partidos, incluyo a mi país, las cosas no son tan sencillas.

Voy a intentar resumir mi corta experiencia en los temas de responsabilidad social de las corporaciones —apenas de un año y pico— dirigiendo una fundación. Un poco en la línea del trabajo que estoy haciendo ayudando en la Fundación Carolina, tuvimos una sesión bastante interesante hace poco tiempo en Medellín y sin duda a Belisario le va a sonar lo que digo.





El mundo, la globalización, y las circunstancias que todos hemos debatido ponen de manifiesto algo que ya sabíamos y que yo creo que desde la primera reunión del Círculo insistimos: La globalización es un movimiento irreversible de cambio a escala planetaria que evidentemente ofrece muchas oportunidades, que hay que tomarlas; pero al mismo tiempo estas oportunidades ofrecen grandes riesgos. Algunos de ellos, dramáticamente, sabemos cuáles son. Llevamos muchísimo tiempo intentando descubrir alguna fórmula que nos permita establecer reglas que aseguren la gobernabilidad del nuevo sistema. Algunas se apuntan, algunas existen en los cuadros regionales, Unión Europea, otras más recientes, en Estados Unidos. Recomendaciones de la OCD, de instituciones especializadas, reglas de armonización, las reglas ISO, las reglas ESMAS, algunos sistemas de verificación y control como el GRI en Holanda, etc. Hay que reconocer que en los últimos años se ha hecho un esfuerzo extraordinario para intentar acompasar, no solamente el comportamiento de los estados, sino también el de las grandes corporaciones multinacionales. Esta es la realidad.

¿Se puede distinguir, en un concepto moderno de política exterior o de relaciones internacionales modernas, lo que hacen los estados, los gobiernos, de lo que hacen las empresas? Cada vez es más difícil. Porque una política exterior moderna de cualquier estado integra la economía, la cultura, la agricultura, el comercio, Es decir, todos los sectores concernidos ya son parte integrante de, y naturalmente incluyendo la seguridad y la defensa en sus distintas expresiones. *(Voy muy rápido para hacer este resumen y llegar al fondo de lo que os deseo contar).*

Entonces, a partir de ahí, reconociendo que no hay reglas, sí hay foros. Hay mucho foro, mucho lugar de encuentro, mucho lugar de discusión; pero realmente no hay nada preciso que ordene a nivel internacional la responsabilidad social de las empresas. Es un debate, además, que es relativamente reciente, al menos en la escala europea, ya que el libro verde, que se llamaba “Fomentar un marco europeo para la Responsabilidad Social de las Empresas” se

publicó apenas en 2001. Es decir, son diez años de debate intentando buscar un horizonte, que por el momento no lo hemos conseguido. Pero por lo menos este libro ha tenido la virtud –lo voy a simplificar para ganar tiempo, insisto– de abrir el debate, que es un debate muy clásico, al menos en Europa.

Por el lado de las corporaciones, la responsabilidad social corporativa es de naturaleza voluntaria y en consecuencia no hay que regular el marco de actuación internacional de las empresas. No se puede hacer, porque si usted me introduce burocracia, me va a entorpecer mi capacidad de crecimiento y de innovación (*simplifíco mucho, hasta la caricatura, para llegar a donde quiero llegar*). Del lado de los sindicatos, del lado de las ONGs, del lado de las organizaciones sociales de lo más variopintas, la respuesta es la contraria: las iniciativas voluntarias, las autorregulaciones no son suficientes. Y en consecuencia exigimos marcos reglamentarios de referencia de normas mínimas, que permitan sobre todo establecer dos mecanismos sin los cuales es difícil que las reglas se apliquen, que son, como hablamos ayer, los mecanismos de verificación y de control. Este es un debate que en los últimos diez años se ha reproducido y reproducido, y a partir de ahí las evoluciones y los riesgos que tenemos, algunos de ellos los apuntaba ayer Enrique en su intervención.

En primer lugar, finalmente se ha acotado a nivel mundial (un poco como ha pasado con el cambio climático, y siempre es importante en los debates internacionales) el concepto. Porque muchas veces, cuando vas a las conferencias especializadas y nadie ha acotado el concepto, aquellos son interminables debates. En esto se ha avanzado y prácticamente se entiende que las empresas, en sus actitudes y comportamientos, más allá de la norma jurídica, deben entender que a largo plazo les interesa asumir que en una decisión operativa las consecuencias económicas, sociales y medioambientales deben formar parte del *cuore* de la decisión. Se supone que tiene que ser así. Y entonces, el debate que hay es el siguiente: ha llegado el momento o no de que la responsabilidad social y la gobernabilidad mundial de las empresas se convierta

solo en un elemento optativo voluntario? O al contrario, debe convertirse en un concepto estratégico que tenga un carácter transversal en toda la corporación?

Parece que es la orientación que se está dando después de algún que otro desastre que ha dado origen a buenas prácticas, evidentemente no porque se desearan desde el principio, sino a solemnes meteduras de pata.

Planteo el siguiente problema: cuando llegué a Medellín cambié la naturaleza de mi intervención y me autorizó Rosa Conde y el bueno de Belisario porque Alberto Moreno dijo “los presidentes de Chile Colombia México y Perú han expresado su interés en avanzar hacia una integración más profunda entre los cuatro países de cara al mundo y mirando con especial interés a Asia. El mundo está viviendo un reordenamiento geopolítico de proporciones históricas y el centro de gravedad económico se mueve con rapidez hacia el este y hacia el sur. Y en consecuencia, tenemos que adaptar la realidad de América Latina a lo que va a ser esta nueva realidad del Asia Pacífico porque queremos con ellos hacer una alianza estratégica a nivel regional y a nivel local esta es la tendencia, es indiscutible y lo entiendo”.

¿Cuál es el primer problema? Tenemos que intentar llegar a criterios de gobernanza global, se supone que una cuestión fundamental, mucho menos ahora en América Latina, eran los Derechos Humanos y que, en principio, textos obligatorios para todo el mundo, como la Declaración universal de Derechos Humanos nos vinculan, en materia no solo de Estado, sino también de empresas y de corporaciones. Desde una lectura de los ilustrados de la revolución francesa se supone que los Derechos Humanos tienen tres principios básicos: universalidad, es decir, no se pueden cambiar por ninguna particularidad motivada por identidades culturales, nacionales o religiosas; son indivisibles: no se puede discriminar entre derechos civiles, políticos, económicos y sociales; y luego hay una interdependencia fundamental entre democracia y desarrollo.

Debéis los latinoamericanos recordar que, al menos en las relaciones que hubo en su tiempo con la Unión Europea, el elemento Derechos Humanos y consolidación de la democracia fue fundamental. Incluso, cuando nosotros desarrollamos las posibilidades de las relaciones exteriores en la Unión, se impuso lo que se llamó la Cláusula Democrática, en el sentido que incluso se podrían suprimir las ayudas y el propio tratado. Me recordaba Belisario precisamente el esfuerzo que se hizo por el primer gobierno que pidió la suspensión para su país, que no fue otro que Alfonsín, y me recordaba la visita que le hicisteis vosotros dos, y fue una situación que incluso los propios países del Grupo de Río solicitaban en todos los contratos con la Unión Europea la Cláusula Democrática.

Voy al problema de los valores. Los valores de la democracia, de cooperación y del desarrollo deben ser un elemento integrante de los estados, naturalmente; Deben ser parte integrante de la responsabilidad social de las empresas, por supuesto. Vamos a ver cómo nos situamos en este ejercicio de globalización. Como yo le decía a Belisario, este era “El Colombiano”, que creo que es un periódico muy conservador, porque siempre te apoyaba a ti. Y dice: “tenemos que prepararnos para una alianza estratégica respecto al nuevo eje del mundo”. El nuevo eje ya no es el meridiano 0, sino el 180. Pero claro, nos enfrentamos a que se llaman los *European Values* frente a los *Asian Values*. Y no es lo mismo. Entonces, cuál es la gestión que van a tener que hacer los estados y las empresas en este tipo de valores? El caso de China y en general los países asiáticos: Nosotros decimos “los derechos humanos son indivisibles. Usted no me separa el derecho económico del derecho social del derecho político”.

La respuesta suya: “Los derechos humanos son perfectamente divisibles: primero los derechos económicos, luego sociales y al final de ese proceso me plantearé los derechos políticos”. Entonces, cuál es la opción?





Ahí se entra en otro fenómeno —os voy a ir dando algunos casos ahora posteriormente porque yo creo que es ahí donde se va a situar el debate de los próximos años- de ejercicio de *Realpolitik*.

Estado A trabaja en un país determinado. Aca-rra, como suele pasar ahora, que todos los presidentes se van con todos los presidentes de las compañías porque hay que firmar contratos. La cosa se interrumpe en ese país.

A nivel de Estado ¿qué hay que hacer? Se retira todo el mundo? Al contrario, hay un Estado que es reticente a tomar una decisión en materia de derechos humanos, de libertades, de *good governance*, de lo que queráis; El Estado se queda atrás pero se envía de avanzadilla a la empresa.

Lo digo esto porque en el día de mañana va a tener una enorme importancia en el sentido siguiente: los colombianos, SPG drogas. Es decir, “te permito exportar libremente a América Latina en la medida que me aplique las decisiones sobre drogas.

Y el SPG verde: “*exportas libremente toda tu producción agrícola a Europa a condición de que termines con los niños en las minas, etc*”. Aquella operación que se hizo con Colombia y con otros países, la condicionalidad verde y la condicionalidad social, se supone que era un valor que incorporaba el Estado y que incorporaba eventualmente la multinacional que tenía que trabajar en el territorio.

¿Qué se hace por razones de *Realpolitik*? Yo no tengo respuesta: pero es un debate que está abierto y que va a tener una enorme importancia en el futuro. Yo no tengo respuesta, pero son pistas de reflexión que me pidió Rosa Conde que fuera trabajando con un grupo que fue creando ella en la Fundación Carolina.

Os he puesto estos ejemplos para situaros un poco en la andadura que se puede hacer de cara al futuro. Y para concluir, lo que más me preocupa... Decía Felipe ayer, atención África cuando empiece a desarrollar sus potencialidades.

Entonces, podemos aplicar un modelito que estamos haciendo, simplemente por el gusto de aplicar un modelito: África es probablemente donde se está situando la mayor dificultad, aunque, por ejemplo en España no tengamos prácticamente inversión (quitando el norte). En África, el principal inversor es China; es un ejemplo paradigmático. En este momento el 30% de sus recursos energéticos vienen de África.

¿Cuál es la situación? Te dicen “por qué me vienen con estas historias a nivel de estados y a nivel de corporación? Que a mí no me interesa. Me interesa el modelo chino.

Porque sus *Values*, sus valores, me lo hacen mucho más fácil: vienen, invierten, trabajan como chinos, duermen en un jergón, ahorran muchísimo...”. Y, como me decía un amigo mío, textualmente: “...y no se pasan todo el rato como tú, Manolo, jodiendo con los Derechos Humanos, la democracia y los valores del *good governance*”.

¿Cuál es el futuro de la Responsabilidad Social en comparación con las políticas de los estados? No es un caso teórico. Se han producido ya casos muy concretos donde se deciden o no elementos fundamentales de la contratación a nivel mundial en función de estos criterios. Creo que sólo hay una forma de avanzar. La forma de avanzar es... por ejemplo, en el caso español, el índice sintético que ha hecho la Fundación Carolina es sumamente interesante. Sobre una plantilla que se ha hecho, el 90% de las empresas cotizadas españolas cumplen taxativamente cumplen o con las normas de organización internacional de trabajo. Hay empresas -que no cito porque estamos en público, pero ustedes se imaginaran cuales- son líderes mundiales en el sector textil - Textil y calzados son siempre las más sospechosas de no respetar las normas de la OIT porque tienen fuerte intensidad de mano de obra y ahí, lógicamente, el diferencial de la unidad de coste producido en función de quien lo hace es determinante. Generalmente hemos detectado que en el caso de América Latina ha habido algunos problemas con alguna petrolera, pero todo eso se ha resuelto. El problema es cuando hacemos estos seminarios y te dicen “Oye, yo ya estoy cansado de tener esta

*actitud responsable porque aquí este no la tiene”; O “Si soy responsable, me quedo sin negocio”.*

Cuando el premio Nobel del disidente chino, hubo un momento donde estábamos trabajando estos temas y se produjo una tarde en que parecíamos todos ausentes. A ver quién decía la primera palabra de condena. Entonces, de aquí en el futuro, cuando se habla de globalización tendremos principalmente un problema de valores.

Creo que sería un error renunciar a los valores de La Ilustración. El día en que Europa diga que los derechos humanos son divisibles estaremos dando un paso atrás en términos... no sé quién utilizó ayer la palabra, civilizatorio, pero sinceramente sería así.

Para América Latina no es bueno. Deberá tener bastante cuidado en lo que se refiere lo que dice el Presidente del BID, que la alianza estratégica va a ser, sobre todo, con el nuevo eje hacia el Pacífico. Allí está el *bussines*, por supuesto, pero el *bussiness* te tiene que llevar definitivamente a cambiar tu modelo social y político? Yo creo sinceramente que no.

Por último, o en el campo empresarial se encuentran sistemas de verificación y control que no existen –sólo el sistema del GRI holandés-... Os doy un dato. Cuál fue la empresa que en términos de deporte, que en términos de textil y deportivos ha metido la pata más que nadie? Os acordáis, en el mundial de Inglaterra, de aquel reportaje brutal de la BBC en que se veía a los niños cosiendo los balones? Bueno, pues la empresa que más gasta en protección de las jóvenes adolescentes es *Nike*, que por el riesgo reputacional que tuvo está gastándose 100 millones de dólares sólo en los países de Pakistán, Indonesia y Bangladesh para que las niñas vayan a la escuela hasta los dieciséis años.

Quiero decir que creo que una gran parte de la remodelación que se tiene que hacer con las empresas es confrontarlas con el riesgo reputacional. Y eso creo que por el momento es la única manera de mover el sistema.

Este es el resumen –un poco desordenado- de que hay que tener cuidado de cara al futuro. Porque si ha cambiado el eje de gravedad del mundo – y ahí se concentra el comercio, la economía, etc.-, se puede producir también una alteración de ciertos valores. Fundamentalmente de la gente de izquierda, no digo que los conservadores no, pero digo que puede crear bastantes problemas gordos a cierta visión que hemos tenido de la ordenación del mundo.

Gracias.

## **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Manolo, nada desordenado, todo muy claro. Es evidente que hoy día la sociedad no son sólo Estados; son Estados más empresas más cultura, como tú lo has dicho, y eso compromete valores. Además establece diferencias de competencia. Ya sabemos todos el caso chino, las cosas que ha generado, pero de algún modo hay que seguir avanzando. Y la opinión efectivamente cuenta.

Basta ver, incluso las empresas financieras que tanta responsabilidad tienen, como viven desesperadas por mostrar su rostro amable en la cultura y otros aspectos. Pero más vale así.



## 7 - Estructura Institucional y la integración de Bienes Públicos globales

Carlos Magariños

La verdad, cuando estaba escuchando la intervención que se hizo ayer a la mañana, repasando las iniciativas y las discusiones de estos 15 años del Círculo de Montevideo, me vinieron a la mente algunos eventos, y sobre todo el discurso que enfrentaba la comunidad internacional en aquellos momentos.

Decían que teníamos una organización que era buena, intrínsecamente beneficiosa, que era inevitable. Además tenía un camino único, con célebres publicaciones, por ejemplo como la del amigo de *“El mundo es plano”*, Tom Friedman.

Y que además era profunda. Ya era profunda e iba a profundizarse con el paso del tiempo.

Ese era el escenario en el año 96. Debatíamos cómo administrar esa oleada irrefrenable de cambios que la integración de los mercados estaba generando. 15 años después pareciera que la globalización por sí misma no es tan buena al menos.

La crisis financiera de 2007-2008 me exime de mayores comentarios.

Lo que quiero decir es que sin duda ha generado muchos beneficios; pero no podemos decir que no ha generado problemas muy relevantes: la crisis financiera ha generado pérdidas en términos de riqueza y de lucha contra la pobreza muy considerables.

La segunda cosa que vemos es que la fórmula única de mercado libre, empresa libre de regulación no fue la que produjo, para aquellos que la adoptaron, los mejores resultados. Los principales ganadores de estos 15 o 20 años del proceso de globalización son los países asiáticos, sobre todo China e India, que aplicaron su propia receta para globalizarse e integrarse a los mercados internacionales.

El tercer ámbito, la profundidad de la globalización, en mi opinión no resiste una exposición a los datos de que disponemos. Yo siempre trato de mirar qué números tenemos para ver si es cierto que la globalización ha alcanzado aquellas metas que se le plantean a prin-



cipios de los años 90 y saqué algunos números de las múltiples publicaciones de Naciones Unidas. Tenemos la idea de que la integración de los mercados alcanza niveles muy altos, de 80 o 90%; y cuando empezamos a mirar los números, aparecen otras realidades. Por ejemplo, en temas de correo, cuáles son los intercambios de correo fuera de las fronteras nacionales... ese número alcanza el 1% del total de correo que circula. Las llamadas e teléfono a través de fronteras nacionales... 2% del total; los estudiantes universitarios que estudian en terceros países alcanza también el 2%; y el 90% de la gente vive en el mismo lugar donde nació.

Podemos ver algunos otros aspectos, por ejemplo los vinculados con la globalización financiera. Uno tiene la idea de que el capital está extremadamente globalizado; y sin embargo, el capital de riesgo, las inversiones de riesgo que se hacen fuera de las fronteras alcanzan apenas el 15% del total de los flujos internacionales. Lo que está más globalizado son los depósitos bancarios: 25% del total de los depósitos bancarios lo hacen extranjeros fuera de las fronteras nacionales. Y el 35% de la deuda pública está en manos de extranjeros. Es decir, que la globalización ha avanzado, ha conseguido buenos resultados; pero no es tan profunda como se la percibe muchas veces sin mirar en detalle todos estos datos.

El comercio, las exportaciones, ha alcanzado un pico del 30%; sin embargo, esto hay que mirarlo bien. Porque en una economía integrada y globalizada se hace cada vez más necesario definir de qué hablamos cuando hablamos de exportaciones. Estaba viendo el caso del IPCD, de Apple, por ejemplo: tiene 400 componentes que se ensamblan en Asia. De ahí se exportan a EEUU. De esos Ipods, que se venden a un precio de unos 300 dólares, unos 150 dólares representan el valor de los componentes, que se exportan varias veces. Hace poco leí un discurso de Pascal Lamy, el director general de la OMC, justamente mencionando la necesidad de depurar, de aclarar las cifras e comercio, para tener una idea clara de cuánto estamos comerciando en realidad. Si hacemos ese des-

cuento de los componentes que cruzan muchas veces, integrando un mismo producto, las fronteras nacionales, el comercio internacional no llega al 30%, sino al 20% del total.

Es decir que desde aquella globalización buena e inevitable de fórmula única y profunda que veíamos cuando empezamos a trabajar en el Círculo de Montevideo, de la cual teníamos que tomar precauciones de defendernos, hemos pasado a esta otra globalización que parece que necesita un poco de cuidado. Parece que fuera necesario trabajar sobre ella para que genere mejores resultados. Y me parece que en ese marco es imprescindible que definamos bien qué rol tienen que jugar las instituciones internacionales, los organismos de Naciones Unidas, y qué tipo de contribuciones y regulaciones pueden hacer para asegurar un mejor desempeño de este proceso de globalización.

Ese es el contexto en el cual hace unos años, ya casi una década, comenzamos a discutir con amigos de Naciones Unidas. Me acuerdo cuando compartíamos butacas con José Antonio en ONU, él como subsecretario de asuntos económicos y sociales. Empezamos a discutir la relevancia y la posibilidad de hacer esa contribución al proceso de globalización a través de la provisión de bienes públicos globales. Unos bienes públicos definidos de manera muy precisa, como bienes de cuyo consumo no se puede excluir a nadie, y cuyo consumo por parte de alguien no reduce la cantidad disponible para un tercero, o sea que son bienes no excluyentes y no rivales.

Un ejemplo bien claro son las señales de tráfico.

¿Y cuáles serían, entonces, esos bienes públicos que contribuirían a un mejor desempeño de la globalización? Yo los categorizaría en dos grandes grupos: Unos vinculados con la estabilidad democrática, la paz, la seguridad y la salud; Los otros, que son imprescindibles para fortalecer el desarrollo económico, para mejorar el esquema de participación de los países en desarrollo en la economía global: me refiero a la estabilidad financiera; al régimen internacional de comercio, al conocimiento, a la diseminación de conocimiento y al medio ambiente.

Voy a hablar muy brevemente de cada uno de ellos, porque tratarlos en profundidad me llevaría demasiado tiempo. Pero parece que trabajar sobre estos bienes públicos es la mejor forma de contribuir a elevar la calidad del debate que tenemos hoy por delante para fortalecer el proceso de globalización. Un debate que nos permita articular el desarrollo de la economía global con la legitimación democrática de las reformas y la soberanía de los estados nacionales en un contexto de integración de los mercados financieros, de los mercados comerciales y las poblaciones del mundo.

En materia de paz y seguridad está claro que las Naciones Unidas necesitan todavía un mandato más claro del que tiene hoy en día el Consejo de Seguridad, para participar de una manera más definida; Yo no digo más activa, pero mejor definida en la resolución de conflictos.

En materia de salud, me parece que es donde la comunidad internacional ha hecho los mejores avances, sobre todo en temas vinculados con la lucha contra el HIV y algunas enfermedades tropicales, con investigación e implementación de planes de apoyo para la lucha contra la malaria.

En el campo de los bienes públicos vinculados con el desarrollo económico, la verdad es que el sistema internacional ha hecho un *delivery*, una entrega de servicios considerablemente pobre: el sistema multilateral. En materia de estabilidad financiera, hemos visto que a pesar de las advertencias de algunos organismos internacionales especializados, nadie fue capaz de regular esos 55 trillones de productos financieros derivados que generaron el desorden financiero que todavía perduran en los mercados más desarrollados. Y lo que es peor, pareciera que a pesar de los progresos iniciales en materia de reforma financiera y de acuerdos internacionales en relación con el tipo de capitales mínimos y normas mínimas a cumplir por las entidades financieras, estamos bastante lejos de prevenir la existencia de crisis similares en el futuro. Por eso me parece que trabajar con un mandato claro sobre el problema de la estabilidad financiera se vuelve imprescindible para el sistema multilateral.

Lo mismo pasa en materia de un régimen internacional del comercio: Un régimen internacional que permita la integración de los países menos avanzados no puede estar basado exclusivamente en la reducción de los costos de transacción de la economía global a favor de las compañías multinacionales.

Creo que el mismo criterio es aplicable en materia de diseminación del conocimiento: Las negociaciones de los regímenes internacionales de comercio, así como los regímenes de propiedad intelectual internacional, dejan prácticamente ningún espacio para la implementación de políticas industriales y el desarrollo de tecnologías en los países de desarrollo intermedio.

Recuerdo los debates que teníamos con los colegas de la OMC en esta materia en particular. Casi todo el desarrollo industrial de los países emergentes se ha producido con alguna forma de reproducción y copia de tecnologías que existían en otros países del mundo. Anular completamente esa posibilidad, anular los requisitos de componente nacional, es dejar completamente desguarnecida a una gran cantidad de países que todavía están bregando por una participación mejor organizada en el sistema multilateral de comercio; pero sobre todo, es impedir la diseminación del conocimiento en una economía que está basada en la innovación y el cambio técnico, por lo cual me parece que es urgente discutir bajo qué patrones y con qué reglas de comercio internacional los países emergentes, las economías en desarrollo, tendrán mejores oportunidades de participar.

Recordaba ayer un encuentro que tuve con el presidente Lagos: cuando Chile estaba creciendo al 7 – 8% yo fui entusiastamente a felicitarlo, y el presidente me decía que me agradecía, pero que él estaba muy preocupado, porque para que Chile siguiera creciendo al 7 u 8%, era imprescindible que diversificara sus exportaciones y alcanzara nuevos mercados.

De ahí salió la idea de realizar un foro de biotecnología, que tuvo lugar en la ciudad de Concepción en el año 2004; un foro muy concurrido y muy



interesante en que se plantearon algunos debates muy interesantes, por ejemplo, cómo podríamos detener o al menos matizar, el proceso de registro de genes identificados en la selva ecuatoriana, en la selva peruana y en la selva amazónica por parte de compañías multinacionales que hacían investigaciones. El registro de esos genes no tenía un propósito determinado, nadie sabía bien para qué servían, pero prevenían su uso por parte de las economías domésticas, que no tendrían exceso a su uso sin el pago de regalías en el futuro inmediato; es decir, otra vez reducir los costos de transacción en la economía global estaba generando una pérdida de competitividad futura y presente en las economías emergentes y en desarrollo.

El cuarto y último bien público que creo que el sistema multilateral tiene que ayudar a promover es aquel que tiene que ver con la protección del medioambiente, que incluye la protección de la biodiversidad y los ecosistemas. Casualmente, este tema toca dos aspectos esenciales y dos crisis grandes que la humanidad tendrá que superar en los próximos años: la de producción de alimentos y la de producción de energía.

Si no trabajamos para que la estructura de instituciones a nivel global mejore y aumente la producción de bienes públicos en estos sectores, es probable que tengamos resultados similares a los que hemos tenido hasta ahora con el proceso de integración global de los mercados financieros, comerciales y tecnológicos. Y me parece que el punto al que hemos llegado es aquél en el que tenemos que decidir los equilibrios entre la actitud de los países individuales y el sacrificio del grado de libertad democrática y de grados de formulación de políticas públicas para participar de la economía global.

¿Cuánto tenemos que sacrificar del mantenimiento de las diferencias para reducir los costos de transacción de la economía? Este me parece que es el meollo del problema, el tema que hay que discutir en los órganos de gobierno, que hay que discutir en las universidades, y que hay que discutir también en tér-

minos de la responsabilidad social empresarial de las grandes corporaciones.

La producción de bienes públicos globales es un gran desafío y requiere cerrar, al menos, tres brechas importantes, que creo yo, humildemente, son las que han impedido que esos bienes tengan un nivel de oferta apropiada hasta ahora por parte de la estructura institucional internacional.

*La primera brecha es la brecha institucional.* ¿En dónde está ubicada esa provisión de bienes públicos? ¿Quién debe hacerlo? La estabilidad financiera internacional de la que hablaba José Antonio, ¿quién debe proveerla? ¿El Fondo Monetario Internacional? ¿El Banco Mundial? ¿Un conjunto de países como el G20? Esa brecha jurisdiccional es, en mi opinión, una de las fuentes principales de la subproducción de bienes públicos institucionales.

*La segunda brecha que es necesario cerrar es la brecha en la participación en la producción de esos bienes.* Es decir, quienes son los responsables de trabajar en el desarrollo de la producción de bienes públicos. ¿Son los gobiernos de los países? ¿O las organizaciones sociales, las ONGs, las organizaciones civiles tienen que participar de ese proceso? ¿Y cuál es el rol que le toca a cada uno?

Recuerdo que en Naciones Unidas teníamos ese problema. Muchas veces queríamos incorporar a la sociedad civil a los debates, pero eso no estaba arreglado en los órganos de gobierno. (Claro, nuestras instituciones provienen de un orden mundial muy diferente de aquél que tenemos en frente hoy en día).

*La tercera brecha que yo veo que hay que cerrar es la de los incentivos.* ¿Por qué los principales bloques o los principales actores de la economía internacional van a estar interesados en proveer esos bienes públicos, más allá de los mandatos de moral y los valores a los que hizo referencia con mucha propiedad Manuel y a los que se hizo referencia ayer durante las exposiciones? ¿Cuán-



les son los incentivos que tienen los actores de la economía internacional para asegurarse de que esa provisión de bienes públicos alcanza todos los rincones del planeta?

En estos años hemos aprendido que las recetas de pensamiento único no funcionaron apropiadamente, no produjeron resultados. Hemos aprendido que los mercados deben funcionar enmarcados en buenos sistemas de control, y en gobiernos e instituciones que funcionen apropiadamente; que no hay un camino único a la prosperidad y que los países tienen derecho a proteger sus arreglos socioeconómicos y a regular sus instituciones. En ese contexto, fortalecer la producción de bienes públicos sin ninguna duda nos va a dar una mejor globalización, una globalización más sana.

Soy un entusiasta defensor del proceso de integración de los mercados. Pero para que funcionen apropiadamente es necesario que ocurra como ocurre en una economía nacional: que un sistema de instituciones robusto provea una serie de bienes públicos que aseguren una distribución adecuada de las ganancias de ese proceso de globalización. Este tema en particular de la integración de bienes públicos globales merece una discusión importante en Naciones Unidas. Y creo que los países miembros de Naciones Unidas tienen una gran herramienta para fortalecer la provisión de bienes públicos a nivel multilateral. Opinando en los órganos de gobierno y generando mandatos suficientemente claros y precisos en terrenos como los que acabamos de mencionar, para aumentar la participación de los países en desarrollo en la economía global.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

De estas dos exposiciones surge claro que estamos en un mundo globalizado, pero que no tiene gobierno. Es una globalización sin gobierno, una globalización sin reglas. Es un conjunto de fuerzas que ha desatado la ciencia y la tecnología y que han gene-

rado un mundo nuevo, en el que las naciones se expresan a través de Estados, de empresas, de universidades o de laboratorios y luego todo queda librado o bien a la voluntad de las empresas para que acepten ciertos códigos que debieran aceptarse, o bien a una institucionalidad que debemos tratar de edificar y que cuesta mucho construir. Lo estamos viendo todos los días.

Simplemente leyendo el periódico de hoy mismo vemos lo que cuesta construir esos valores. Hoy leemos el diario y encontramos por un lado el petróleo que se cae por acá, por otro lado la primera página del *Herald* diciendo “Miren que Argentina todavía no ha logrado salir del *default*” y “Cuidado con Grecia, porque los *default* no son gratis”. Entonces, si estaremos aún lejos de tener unas reglas para poder manejar esos temas, de un modo más o menos flexible pero con alguna carretera dibujada.





## 8 - Estructura financiera, una Garantía necesaria

José Antonio Ocampo

Como todos los expositores anteriores, he de agradecer por estos 15 años del Círculo de Montevideo, que ha contribuido tanto en los debates y, debo decir en mi caso, a enriquecerme escuchando a los colegas que hacen parte de este Círculo.

Yo me voy a referir al primer bien público global que mencionaba Carlos, aunque un poco más amplio: financiero y monetario, diría yo. Quiero hacer una pequeña anotación al final sobre el tema del comercio internacional, porque creo que ahí hay uno de los temas poco debatidos e importantes.

Tal vez, comenzando por el tema de las brechas institucionales, hay que comenzar señalando que en materia monetaria internacional hemos tenido institución. Desde el año 44, el FMI; excepto que el primer objetivo que tiene el FMI, que es la coordinación monetaria internacional, siempre se ejerce por fuera del Fondo. O sea, siempre ha sido una agrupación de países *ad hoc* la que ha tomado la responsabilidad en la congregación macroeconómica, sacándola del Fondo Internacional; Por lo tanto, el primer objetivo del FMI-ustedes lo pueden leer en el artículo primero del acuerdo constitutivo- nunca se ha cumplido. Ese es uno de los principales problemas institucionales.

Han sido, por ejemplo, el acuerdo del Hotel de Plaza o el acuerdo del Louvre, todos los acuerdos por fuera del Fondo, y, de hecho, en el año 2006 hubo un intento de hacer algo similar dentro del Fondo. Iniciativa del entonces director gerente del FMI, Rodrigo de Rato, de hacer ese tipo de derechos macroeconómicos dentro del fondo, y no funcionó. Fue ignorado por todas las partes, y ahora el grupo de los 20 es el marco institucional y una organización *ad hoc*, con ventajas y desventajas a las que no me voy a referir. Pero es interesante que en materia financiera nunca haya existido un organismo internacional representativo. Esa responsabilidad se le dio al Comité de Basilea, que fue creado por otra agrupación *ad hoc*, el grupo Los 10, en los años 70, para manejar la competencia financiera entre las grandes plazas financieras del mundo. Ahora el Grupo de los 20 le dio entrada a todos los miembros, pero no hay ningún organis-



mo internacional encargado de la regulación financiera mundial. Es una parte incompleta de la institucionalidad que tenemos en el mundo.

En materia financiera, el problema fundamental es el poder real que tienen los grupos financieros, comenzando con la principal plaza, los EEUU, donde el poder financiero “canta” todos los días con una fuerza notoria. No obstante yo creo que en materia financiera se han logrado cosas durante esta crisis. No solamente la nueva legislación norteamericana, sino algunas normas europeas. Como las decisiones del Comité de Basilea, que se llamó Basilea 3 y es un avance sustancial sobre Basilea 2, que es un producto de la presión de los grandes bancos internacionales; eso está reconocido por todos los que han analizado el tema. Basilea 3, en cambio, vino de los gobiernos, del reconocimiento de los gobiernos de que el mundo financiero tenía que ser mejor regulado. Con matices, eso sí, que reflejan la presión de los grupos financieros; por ejemplo, el aumento de capital. Se introdujo incluso el concepto de lo anticíclico. Y ahora está en discusión el tema del capital adicional que se les va a exigir a los grandes bancos internacionales.

Aquí ha habido avances. La transición es muy larga para la aplicación de las nuevas normas: En EEUU, por ejemplo, uno lo ve todos los días. Hay una excepción muy grande, solamente por mencionar el mercado de los derivados, a un grupo importante de derivados. Y existe todavía el debate sobre el tema de los derivados de los productos básicos. Creo que es uno de los debates pendientes en esta materia. La financierización de los mercados de productos básicos es un fenómeno muy reciente. Fue cuando comenzaron los actores financieros a actuar más en los mercados de productos básicos. Había antes una norma que se aplicaba en EEUU, que impedía que los agentes económicos que no tenían interés directo en esos productos —es decir que no eran compradores ni vendedores finales de ellos— no pudieran tener más que pequeñas posiciones en el mercado. Esa norma también se eliminó y fue parte de esta explosión de la participación de agentes financieros en el mercado de derivados de productos básicos. A mi juicio, deberíamos volver a la norma anterior, a simplemente per-

mitir una pequeña intervención de los agentes financieros, que puede ser estabilizadora, pero finalmente los agentes interesados, los compradores finales de productos básicos son los que deberían participar en ese mercado. No sé si Francia, que tiene ese tema en su agenda del G20, finalmente irá en esa dirección.

Me preocupa mucho más lo que ha habido en materia monetaria, donde uno puede pensar en muchas dimensiones. En primer lugar, en donde más se ha avanzado, que es la Red de Seguridad Financiera Internacional, el crecimiento del tamaño del FMI, la creación del Fondo de Estabilización Europeo, en fin.

Dicho sea de paso, América Latina no ha hecho nada. El Fondo Latinoamericano de reserva debería ser latinoamericano, ese es uno de los pasos fundamentales que deberíamos hacer nosotros como región.

Segundo, está la discusión de la moneda de reserva, que es una discusión totalmente incompleta. Es muy claro que el euro no es un sustituto al dólar, tal como está diseñado, porque no hay mercado de bonos europeos.

Es una de las deficiencias para convertirse en una alternativa, y realmente está lejos de convertirse en una alternativa, porque no es convertible. Y se ha discutido mucho, pero es algo incompleto.

Yo pensaba que Francia lo iba a llevar al grupo de los 20, pero se ha retraído mucho de la idea de avanzar en ese frente; veremos si la nueva directora gerente está dispuesta a avanzar en la materia.

La tercera área tiene que ver con la cuarta, pero la planteo antes porque quiero dedicarle un poco más de tiempo a la cuarta, (que es la coordinación macroeconómica), y tiene que ver con la regulación de los flujos internacionales de capital: es curiosa la forma como el Grupo de los 20 enfrentó el tema de la regulación financiera; es que los flujos de capital quedaron por fuera de la agenda, como si no fueran finanzas también. No hay ninguna declaración del grupo de los 20 que se refiera a los flujos internacionales.

Ahora, el mundo va a vivir, por varios años por lo menos, en dos regímenes monetarios: el régimen de los países industrializados, que si son sensatos —que el banco central europeo no siempre es sensato— debería ser una política monetaria ultra laxa; cosa que la Reserva de EEUU la tiene clara pero el banco central europeo no tanto. Y por otro lado, el mundo en desarrollo emergente, que le está yendo bien, que va a tener tasas de interés más altas. Entonces, es un régimen dual, de alguna manera similar al régimen macroeconómico que se heredó de la Segunda Guerra Mundial, donde se sabía que EEUU era una potencia con una gran fortaleza pero que Europa tenía que reconstruirse, y por ese motivo uno de los acuerdos fundamentales de Bretón Woods fue la capacidad de regular capitales: de hecho, quedó consagrado en el FMI y que fue una de las grandes concesiones de EEUU a Europa en el acuerdo. Creo que eso es lo que hay que comenzar a discutir a nivel internacional. Porque en este mundo que vamos a vivir con dos regímenes monetarios es un incentivo constante a llevar capitales al mundo emergente, que ya no tiene ninguna capacidad de absorción y lo que está haciendo en la práctica es acumular reservas, y entonces regresan los capitales a EEUU; ha convertido a los bancos centrales del mundo en desarrollo, en intermediarios entre el mercado de capitales y el gobierno de EEUU. Entonces, capta neto el mercado privado y lo lleva a EEUU, perdiendo por lo demás una cantidad sustancial de recursos. Entonces, lo mejor es discutir seriamente este tema. El FMI dio unos pasos interesantes hace algunos meses, sacando unos documentos que obviamente no fueron objeto de consenso.

Y eso me lleva al tema macroeconómico, donde el Grupo de los 20 constituyó inicialmente una reacción muy positiva para coordinar una respuesta a la crisis.

Sin duda alguna esa respuesta fue la que evitó que esto fuera una gran depresión; pero el consenso rápidamente se desintegró y la situación actual es de políticas macroeconómicas divergentes y, sobre todo, con dos particularidades, que son las que quisiera resaltar.

Primero, el debate intra americano entre demócratas y republicanos, que es un debate que está llevando a un impase fiscal de una gran magnitud y que todavía no está resuelto.

Incluso podría haber algún momento en que los bonos de tesoro no pudieran ser convertibles, lo que sería una catástrofe internacional pero es una de las eventualidades que no está por fuera de la mesa: que hubiera un default norteamericano; que es improbable, pero tal como está el debate, lo que va a ocurrir es que la política fiscal norteamericana cada vez va a ser más restrictiva por las necesidades lógicas del debate político.

El tema intra europeo a mi juicio tiene dos direcciones. La más importante, y que a mi criterio no ha sido suficientemente resaltada, es la responsabilidad de los países superavitarios, que es el problema fundamental europeo: el problema fundamental no es Grecia; se llama Alemania. A nivel internacional se reconoce que China es el gran país superavitario, pero a nivel intra europeo no se dice lo mismo con la misma fuerza de la principal economía superavitaria, que es Alemania. Entonces, el resultado neto es que se está haciendo un ajuste recesivo neto en la UE, absolutamente innecesario, porque la UE, como bloque, no solamente tiene toda la autonomía para hacer política anticíclica, sino que no tiene déficits con el resto del mundo. Entonces tendría toda la capacidad de hacer política anticíclica, como la hace EEUU con toda la fuerza, pero eso requiere que la principal economía esté dispuesta a hacerlo.

Ya sea por la vía fiscal o a través de salarios, que es de alguna manera lo que está haciendo China, aumentando salarios, para facilitar el ajuste de los salarios relativos dentro de la UE, que es parte de lo que tiene que darse como resultado de esta crisis. Y, por supuesto, que el Banco Central Europeo reconozca que tiene que tener una política laxa por mucho tiempo, como lo reconoce la Reserva Federal.

Segundo el problema de la deuda de los países periféricos. Notablemente el caso griego, donde el



debate de posponer este problema constantemente me recuerda claramente a la crisis latinoamericana, donde se pospuso el tema para salvar los bancos norteamericanos y el resultado fue que América Latina tuvo una década perdida; no se tomaron las medidas a tiempo para ayudar a América Latina a recuperarse. Más aún, en el caso europeo existen todas las posibilidades, existen muchos instrumentos más que en América Latina; América Latina tiene un instrumento que no posee la UE, que es la posibilidad de devaluar: nosotros devaluamos y fue el elemento que ayudó a la reactivación. La economía europea no lo tiene, por eso es que debe usar otros instrumentos, que podrían ser los créditos del Banco Europeo de Inversiones. Y podrían utilizar los fondos estructurales, mientras dure la crisis, fundamentalmente para ayudar a los países que tienen problemas. Me parece que es una situación absolutamente lógica dentro de las circunstancias. En un debate que tuve hace unos días en la Junta de Ginebra, el moderador era un periodista de los que les gustan las respuestas rápidas y me preguntó cuál era el mayor riesgo para la economía mundial. Mi respuesta fue muy clara: un mal manejo de la crisis europea.

Significaría otra crisis mundial. Espero que las autoridades europeas, que hasta ahora a mi juicio no han mostrado la suficiente capacidad para los acuerdos políticos ambiciosos, lo logren hacer en el futuro inmediato.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Yo te pediría un minuto más, para que ahondaras algo en el debate intra norteamericano y en el debate intra europeo. Un poco para ubicar dónde están las dos posiciones en cada caso. Para ver más claramente qué es lo que hoy tenemos en vías de resolución. El caso europeo parece más claro; el caso norteamericano, mirado desde lejos, parece más extraño de entender.

### **JOSÉ ANTONIO OCAMPO**

El caso intra norteamericano parte del reconocimiento de que hay que hacer un ajuste fiscal a largo plazo. Creo que las dos partes están de acuerdo y que es razonable. Con dos diferencias sustanciales. En primer lugar la velocidad: EEUU tenía un déficit estructural antes de la crisis y ahora tiene un déficit de 10% del PBI, muy superior al de la UE, entonces el ajuste es mucho más drástico; el gobierno demócrata tiene una posición de hacerlo más gradual. Y segundo, la forma de hacerlo, que es tal vez la gran división, porque los republicanos insisten en que no se haga por la vía tributaria, que será imposible.

Todos los que hemos hecho un ajuste fiscal sabemos que hay que hacerlo por ambos lados. En el caso norteamericano incluso existe una posibilidad obvia, que es eliminar los beneficios excesivos que se consiguieron durante la era Bush para los ultra ricos. Que son parte de esta distribución regresiva del ingreso a nivel norteamericano de que se hablaba ayer.

En cambio, dicen que hay que hacer un ajuste más gradual de los beneficios sociales, Y que los mantenga con su naturaleza pública hay un debate sobre los beneficios de salud para privatizarlos y que el Estado solamente provea el subsidio. Los cálculos de la oficina presupuestal del Congreso indican que es más costoso privatizar que mantener el sistema público o semi público de salud de los EEUU. Esa es la naturaleza del debate. Obviamente, primero se dio en torno al presupuesto de forma muy pequeña porque los recortes fueron muy pequeños, pero ahora se está dando sobre la ampliación del cupo de endeudamiento público. Obviamente se dará en el debate presupuestal siguiente. Que además va a estar mezclado con la renovación o eliminación definitiva de los beneficios tributarios de la administración Bush.

VEAMOS EL CASO DE GRECIA. “Estamos preparados para aumentar la tasa de cofinanciación al 85%, lo que se puede hacer sin cambiar la legislación,” afirmó Barroso. Afirma también que la UE además está dispuesta a facilitar la entrega de financiación para facilitar las capacidades técnicas de gestión de los programas. Esta gestión es necesaria porque en el actual marco presupuestario Grecia disponía de veinte mil millones de euros de los fondos estructurales, y hasta ahora sólo ha empleado una cuarta parte.

### **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Siempre el tema monetario y financiero es el que nos hunde en las mayores perplejidades. Como suelo decir, los bancos difícilmente te llevan al paraíso; pero a infierno te llevan en una tarde.

Entonces, es la velocidad, además, de los movimientos monetarios hoy es de una magnitud tal que es difícil de asimilar. Todo el mundo es muy veloz. El gran problema que tenemos hoy en la interpretación del mundo es el *tempo*, como dicen los músicos. Es decir, la velocidad a la cual se va produciendo. Si uno mira hacia atrás, lo que fue la producción del imperio Romano, en cuyos últimos vestigios estamos acá instalados, y la velocidad con la que China pasó de ser un país absolutamente marginal a ser una potencia mundial, es algo asombroso. Es decir, la velocidad a la cual se van produciendo las cosas.

El otro día daba una charla, y haciendo un símil futbolístico, decía que *Facebook*, *Twitter* y *Google* es una línea media, que apareció anteayer y aplica todo. El ejército de Egipto está haciendo una encuesta presidencial por *Twitter*; está buscando un presidente por *Twitter*. Y todo eso en tiempo real, entonces, es bastante difícil acomodar la cabeza al tiempo de estos movimientos.



## 9 - Perspectivas de energía y desarrollo


**Alejandro Pedro Bulgheroni**

**L**a nuestra es una empresa que en este último tiempo está saliendo más fuertemente al mundo, pero ya viene desde mucho tiempo.

Fue creada por mi padre y desde que él murió, en el 85, la manejamos mi hermano y yo.

Después de una asociación con BP que tuvimos de más de diez años, ahora estamos asociados con la China Nacional Offshore Oil Corporation somos la segunda empresa productora de petróleo y gas de la Argentina. Acabamos de comprar todos los activos de la ESSO en Argentina, Uruguay y Paraguay con lo cual estamos en proceso de integración vertical y saliendo al mundo.



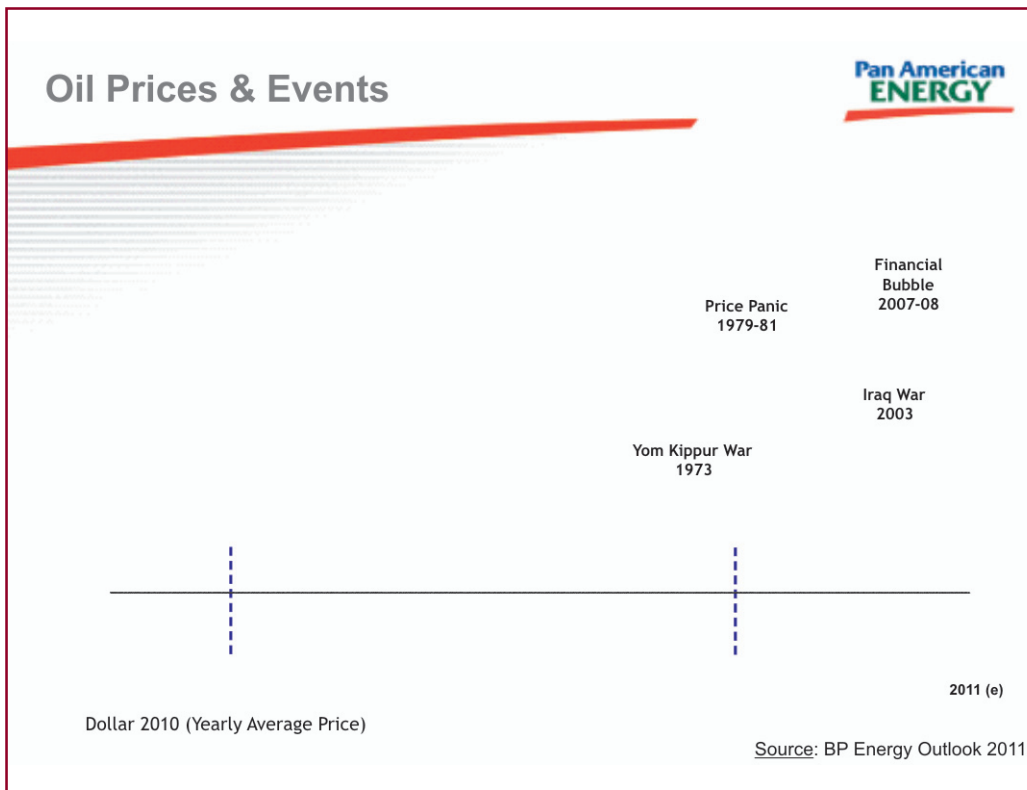


## Energy & Development Outlook

Alejandro P. Bulgheroni  
Chairman  
Pan American Energy LLC

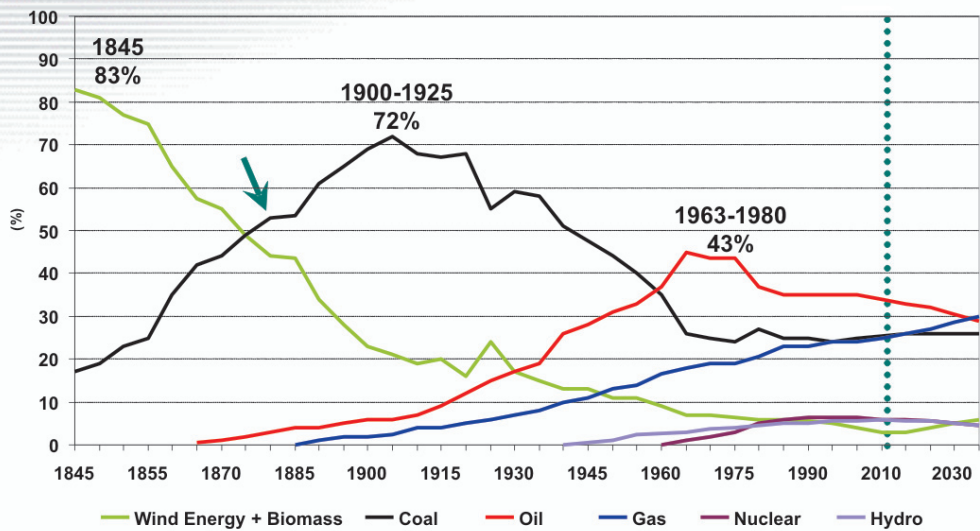
Fundación Círculo de Montevideo  
Annual Meeting 2011

Viena  
June 23, 2011



## Worldwide Energy Matrix Evolution

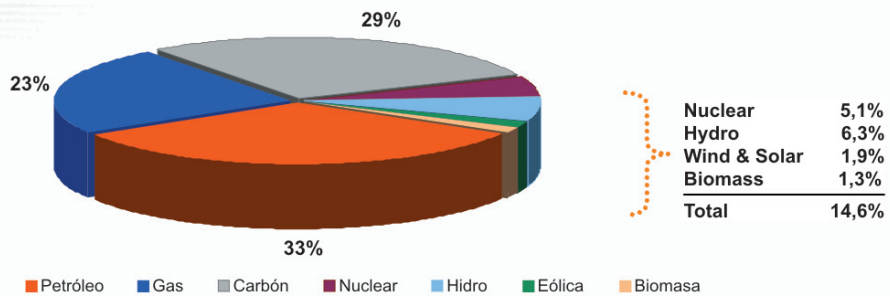
Pan American  
**ENERGY**



Source: BP Energy Outlook 2011

## Worldwide Energy Matrix 2010

Pan American  
**ENERGY**

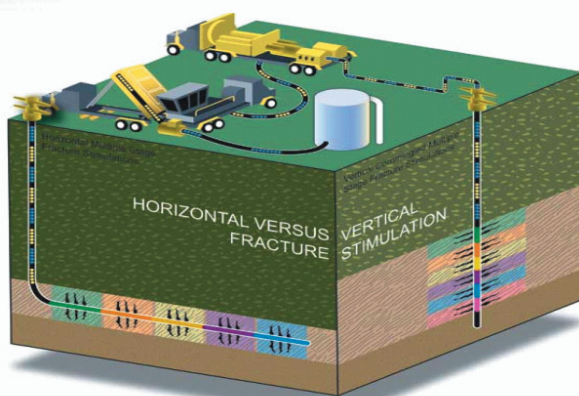


Source: BP Energy Outlook 2011



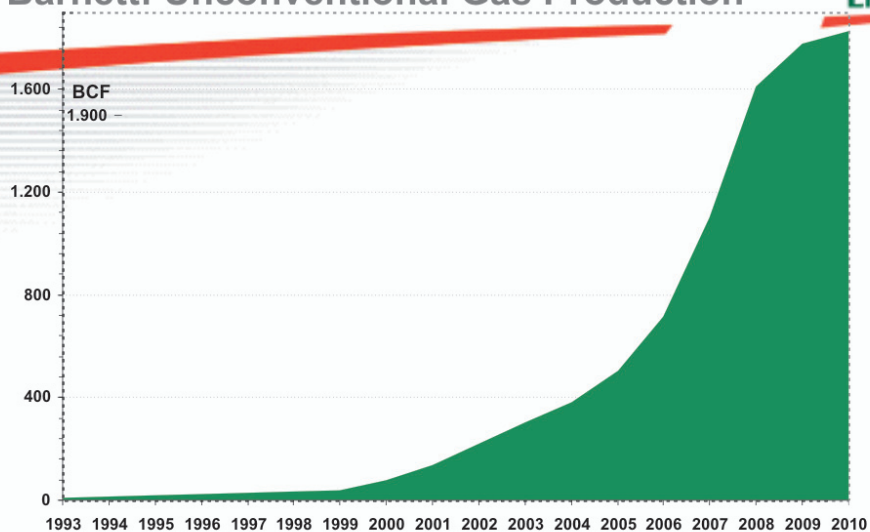
## Horizontal vs Vertical Wells and Multi-stage Hydraulic Fracturing

Pan American  
**ENERGY**



## Barnett: Unconventional Gas Production

Pan American  
**ENERGY**

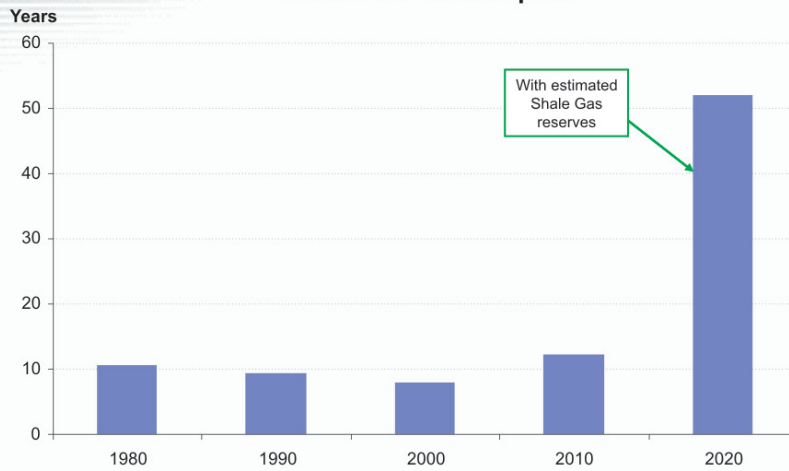


Source: Railroad Commission of Texas

## USA Natural Gas Reserves

Pan American  
**ENERGY**

### Reserves / Consumption



Source: BP Energy Outlook 2011

## Natural Gas Participation in the Energy Matrix 2010

Pan American  
**ENERGY**

### TOP 10

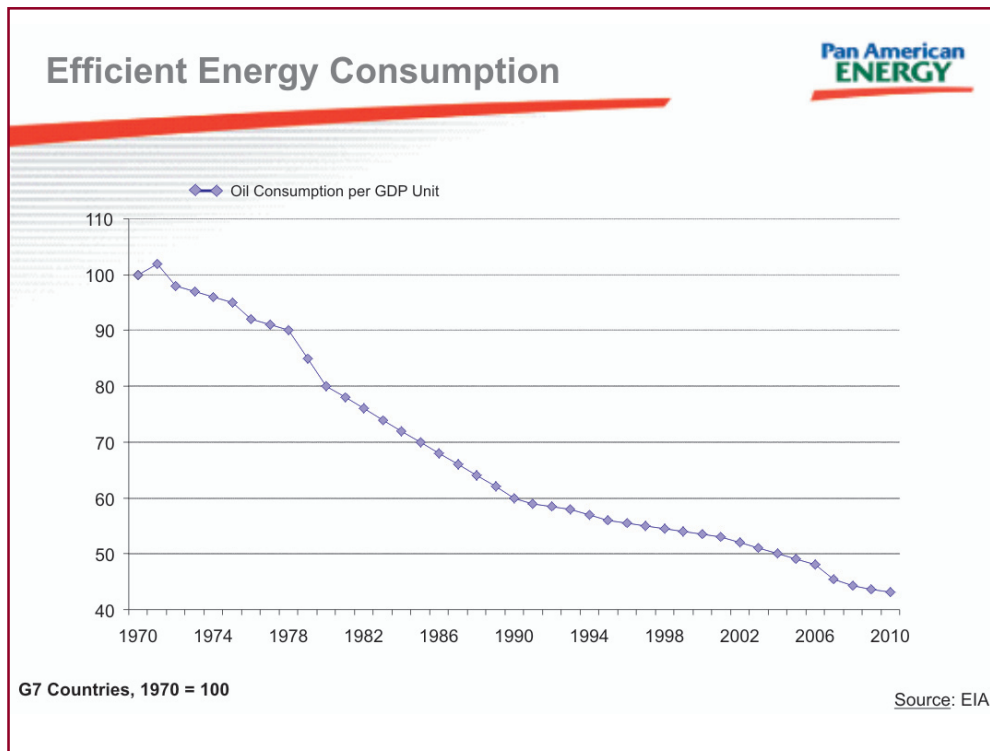
Country	Participation
1- Uzbekistan	85%
2- Bangladesh	77%
3- Turkmenistan	77%
4- United Arab Emirates	71%
5- Qatar	70%
6- Azerbaijan	67%
7- Belarus	61%
8- Algeria	61%
9- Iran	58%
10- Russia	55%
11- Argentina	53%
12- Pakistan	52%

### TOP 10 Western Hemisphere

Country	Participación
1- Argentina	53%
2- Italy	39%
3- Great Britain	39%
4- Mexico	38%
5- Netherlands	38%
6- Venezuela	36%
7- Turkey	31%
8- Ireland	31%
9- United States	27%
10- Colombia	27%
11- Canada	27%
12- Austria	26%

2010 World Average = 24%

Source: BP Energy Outlook 2011



Así que es un gran desafío. Hace 46 años que estoy trabajando en petróleo y energía. Así que hemos vivido varios cambios durante todo este tiempo y todos estos sistemas financieros nos han condicionado en muchos momentos, pero nosotros siempre hemos tratado –acá siguiendo lo que Manolo estaba diciendo– de trabajar con calidad: trabajando con calidad trabajamos con seguridad para nuestra gente, con protección para el medio ambiente y con responsabilidad social, principalmente en las sociedades en las cuales nosotros más participamos.

El desarrollo siempre ha dependido directamente de la energía: hoy no se nos ocurre pensar en el desarrollo de una comunidad o de un país que no tenga energía disponible, y si bien hay países que han crecido sin tener grandes cantidades de energía en su territorio, la preocupación de sus gobernantes siempre fue asegurar el abastecimiento de energía en el mediano y largo plazo; la relación de energía-desarrollo es y ha sido una preocupación primordial de los gobiernos.

Todo esto nos hace reflexionar continuamente sobre la situación actual y futura del sector energético. Muchos de ustedes han participado del foro de energía acá, en Viena, y simultáneamente hay otro foro en Londres; es una gran preocupación. El mundo que hoy conocemos se desarrolló durante noventa años (entre 1880 y 1970) utilizando energía a precios relativamente bajos; esto creo que es un tema importante de destacar; después de los problemas que hubo en Medio Oriente en los años 70 hubo una subida abrupta del precio del petróleo, y de ahí en adelante ha seguido subiendo con algunos altibajos.

Hoy podemos decir que ya no se encuentra oferta de energía barata, o sea que de ahora en adelante el crecimiento mundial tendrá que hacerse con valores relativos de energía más elevados que en el siglo pasado. Es una situación negativa para el crecimiento, pero como efecto positivo podemos decir que el consumo de energía se ha hecho más eficiente, con lo cual será necesario un menor consumo de energía para obte-

ner el mismo nivel de desarrollo. La matriz energética mundial tiene un componente de 85% de combustibles fósiles y un 15% de energías alternativas, entre las que están la energía nuclear, hidráulica, eólica, biomasa y solar; será prácticamente imposible cambiar esta relación en los próximos 50 años. Si bien se ha hecho mucha inversión en energías no convencionales, como la eólica y la solar, apenas se ha podido mantener su participación en la ecuación energética. Los costos de producción siguen creciendo, y a los estados se les hace cada vez más complicado seguir subsidiando la actividad como ha hecho hasta ahora, debido a las crisis socio económicas que se están sufriendo en distintos países del mundo.

El caso de la energía eólica, la energía solar o la biomasa, que han sido muy subsidiadas, en Europa principalmente, va a ser difícil seguir adelante. Por lo tanto, el crecimiento de estas energías apenas va a ser aquél que va a tratar de mantener el crecimiento de la demanda. La energía hidráulica tiene valores de inversión muy altos, y además están sujetos a restricciones medioambientales que la hacen mucho más cara, y en algunos lugares se ven afectados también por la oposición de los habitantes y de las ONGs ambientalistas; esto, por lo menos, retrasa todos los proyectos y en algunos casos hasta lo impide.

En el caso de la biomasa, está siempre la discusión del potencial uso alternativo de los productos agrícolas que son usados como combustibles; en realidad, siendo un porcentaje de la producción el que se transforma en biocombustibles, el aumento de las cosechas indefectiblemente generará mayor cantidad de alimentos, y esto creo que es una realidad que muchas veces no se está entendiendo en los mercados del mundo. Además, hay que tener en cuenta que en este tipo de energía tiene mucho que ver la tecnología y el clima, dos factores de muy difícil predicción.

En el caso de la energía atómica, habrá un encarecimiento de la misma debido a los accidentes por error humano o por desastres naturales como los recientemente ocurridos. Entonces el crecimiento va a estar muy condicionado por la oposición de poblaciones del mundo, así como las ONGs medioambientalistas.

En el caso de los combustibles fósiles, que son los que tienen la mayor parte de la ecuación energética, el carbón es muy abundante, el más abundante, de por lo menos lo que hay descubierto, pero genera mucha contaminación y su limpieza es muy costosa, con lo cual no espero que aumente su participación en la ecuación energética. Hasta es posible que disminuya. El petróleo tiene costos de exploración y explotación crecientes, ya que hay lugares en que buscarlo cada vez es más difícil; son lugares cada vez más de frontera. En los casos de exploración en el mar, los errores humanos han llevado a que aumenten aún más los costos de las operaciones off Shore a que haya países y poblaciones opuestas a este tipo de operaciones. No obstante esto, ha habido grandes descubrimientos de grandes reservas offshore, y yo creo que esto va a seguir en adelante en muchos países; no por el momento en EEUU, donde creo que por los próximos diez años, y si no hay ningún otro desastre económico, esto va a ser difícil que siga adelante.

Hace algunos años yo pensaba que el gas natural iba a tener una posición dominante en la ecuación energética; y creo que esa suposición se ha consolidado, pero no por donde yo creía que se iba a consolidar. Yo pensaba que sería la “comoditización” del gas natural, que al ser licuado se movería en tanqueros por todas partes del mundo, y entonces eso haría que fuera tan fácilmente transable como el petróleo; este esquema ha avanzado mucho, pero los peligros que implican las plantas de gasificación, el transporte en los tanqueros y el almacenamiento criogénico ha generado mucha oposición de muchos países. En realidad, hace algunos años han comenzado a desarrollarse tecnologías para producir gas de arcillas o arenas compactas, que son los “shales of tight gas”. Hace un tiempo que se produce gas y petróleo de estas formaciones -y esto creo que es importante tenerlo presente- en distintos lugares del mundo, pero en realidad eran condiciones muy particulares: había un pozo que podía producir económicamente de estas formaciones, pero nada más. Esto lo hemos hecho en la Argentina durante muchos años seguramente también ha ocurrido lo mismo en otros lugares del mundo, aunque, por no ser masivas estas producciones, no hay muchos registros.





Recién a principios de la década del 2000 se comienza a experimentar con pozos horizontales de largo alcance y múltiples fracturas dentro de las arcillas o arenas compactas; también, en el caso de arenas compactas se experimentó con maxifracturas. Los resultados de estos últimos ocho a nueve años han sido tremendamente promisorios, y hoy podemos decir que hay arcillas con capacidad de almacenamiento y producción de gas natural en gran cantidad de países del mundo. En un estudio realizado por la Energy Information Administration de los EEUU se analizaron catorce regiones del mundo y se han identificado 48 cuencas de arcillas gasíferas en 32 países. En el caso de los EEUU, estas arcillas están cambiando las reglas de juego en el mercado de gas natural: desde el año 2000, que se produjeron 390 TCF por año, hasta el año 2010, en que la producción fue de 4870 TCF, o sea un 23% en la producción de gas seco de EEUU. Para fines de 2009 las reservas de gas de arcillas habían llegado a más de 60 TCF, esto es el 21% de las reservas de gas natural de los EEUU. En realidad, estas reservas son las que aceptan la definición de Security Exchange Comision, en EEUU, pero hay reservas probables posibles y recursos que podrían llevar este número de 60 TCF a cerca de 1000 TCF. O sea que hoy EEUU tiene unas reservas de 270 TCF y consume aproximadamente 27 TCF por año, con lo cual tiene trece años de reservas. Si todos estos recursos pasan a ser reservas, entonces EEUU podría tener 50 años de reservas o podría duplicar su consumo y todavía tener 25 años de reservas sobre los 13 que tiene: esto sería una importante contribución para disminuir la dependencia que tiene EEUU de las importaciones de petróleo, así como la reducción de la contaminación ambiental; esto requerirá un esfuerzo y un tiempo considerables.

Hoy se está subsidiando el carbón en EEUU, porque hay gran cantidad de usinas que trabajan a carbón con gran cantidad de contaminación. O sea que desde el punto de vista de los EEUU, subsidiar el carbón y producir energía de este origen tenía cierta racionalidad, ya que estas eran las máximas reservas eran locales, y que el petróleo y el gas había solamente

alrededor de diez años de reservas; hoy las cosas pueden cambiar, ya que estas reservas gasíferas pueden desarrollarse, sustituir al carbón y sustituir al *fuel oil* que se está importando. Este proceso necesita muchos años. Los recursos tienen que ser reservas, y para ello se necesita perforar muchos pozos y la decisión política de estimular la producción de gas natural como se hizo en su momento con el carbón. Hoy en día, con un precio del gas natural de alrededor de cinco dólares, la producción de este gas es marginalmente económica. ...o económicamente marginal; es necesario un precio de más de 6 dólares por millón de BTU para tener una ecuación rentable: este es un desafío a la tecnología y a generar mayor consumo, con el cual se bajan los costos y se aumenta el precio.

En Europa, Asia y América Latina la cosa es distinta, porque ahí el precio del gas natural y las necesidades de consumo interno hacen que esta alternativa del desarrollo de arcillas gasíferas sea más viable y se puedan llevar adelante más rápidamente. El desarrollo de las reservas de gas natural aumentará su participación en la ecuación energética y esta situación se irá materializando y se mantendrá por los próximos 50 años. Hay muchos países que tienen gas natural y en los cuales la participación del mismo en la ecuación energética está por encima del 50%. El promedio mundial hoy en día está en el 24%, pero hay países que tienen arriba del 70. O sea que de ser posible la producción de gas de arcilla en una gran cantidad de países, estos podrían aumentar la participación del gas natural en la ecuación energética y pasar del 24% del promedio actual a promedios más cerca del 50%.

Ahora, la única posibilidad de atacar directamente la disponibilidad energética frente a la demanda es continuar con medidas que disminuyan el despilfarro de energía que está ocurriendo en muchos países del mundo. Los países de la OCD, desde el año 1970 a la fecha, han mejorado la relación de consumo energético vs. crecimiento del PBI: hoy en día estos países son un 60% más eficiente de lo que eran en el año 1970. No obstante, quedan muchas oportunidades para ha-



cer más eficiente el consumo de energía; ustedes sufrirán lo mismo que sufrimos todos en algunos países donde en verano nos morimos de frío en cualquier lugar y en verano nos morimos de calor.

A modo de conclusión, que hay que hacer un gran esfuerzo para desarrollar las reservas gasíferas en todo el mundo e implementar las redes de distribución y transporte de gas natural que sean necesarias. No solamente se estará consumiendo un recurso más abundante, sino que también se disminuirá en forma importante la contaminación a nivel mundial. Debe continuarse así mismo con la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías para hacer más eficientes y seguros otros tipos de combustibles y generación de energía. Principalmente se deberá continuar insistiendo en consumir más eficientemente la energía, no solamente en los países de la OCD, sino en otros países del mundo. De esta forma creo que el mundo no tendría problemas en la oferta de recursos energéticos para continuar su crecimiento, por lo menos por los próximos 100 años. Seguramente los representantes de la OPEP o de Arabia Saudita hablan de fechas mucho más allá; pero yo no me animo.

Nosotros, en nuestra explotación agropecuaria que tenemos en Uruguay, estamos trabajando con la idea de tener un campo que está sustentado, con energía generada en el mismo campo. Estamos haciendo un desarrollo, y en este momento ya casi lo tenemos a través de energía eólica y energía solar. Casi producimos toda la energía que gastamos en un desarrollo agroindustrial, y ahora estamos con un proyecto de un maxi tambo: toda la energía que se va a gastar en ese tambo va a ser energía generada en ese lugar. Lo que pasa es que una gran contaminación viene de los desechos de los animales, entonces, cuando uno trabaja con estos animales en establos, y todos los desechos pasan a un digestor, en ese digestor se produce lo que se produce normalmente en la naturaleza, o sea, la descomposición del metano. El resto queda como fertilizante. El metano genera energía y el resto queda como fertilizantes que vuelven a la tierra. Es un proyecto auto sustentable con generación de ener-

gía propia un proyecto que a mí me gusta, y creo que son muy interesantes para seguir desarrollando más a nivel mundial.

Hay un tema que hay que tener en cuenta, y es que existen distintos lugares en que se puede manejar con distintas velocidades este desarrollo. Evidentemente en EEUU, donde el Dios mercado manda, es muy difícil. Porque la Securities and Exchange Commission te da una reserva por cada pozo que se perfora; o sea, esos pozos horizontales son muy caros, cuestan unos 10 millones de dólares cada uno en este momento, porque hay multifracturas; la tecnología tiene que bajar el costo. Es en lo que estamos trabajando en este momento: yo tengo una empresa en EEUU y estamos produciendo gas de las arcillas y de *tight sands* desde hace 5 o 6 años. Y esto, como dicen algunos amigos como T. Boone Pickens, “Nosotros hace 10 años que sabemos esto de las reservas de *shield gas* y *tight sands*, Washington se acaba de enterar hace treinta días”. Este es el gran problema que estamos viviendo. Se sigue subsidiando el carbón y ello hace que el precio del gas está topeado por ese precio del carbón subsidiado en EEUU, que es el que está mandando el precio a nivel general.

## MANUEL MARÍN

Felipe dijo algo importante y es que Alemania Federal se va a convertir en un auténtico laboratorio mundial, porque es un país de un gran PIB industrial que tomó la decisión de liberarse de lo nuclear en el 2021. Entonces tendrá que hacer una transformación tremenda, inversión en todas las renovables, poner placas solares, etc.; probablemente lo consiga. En el otro país que no tenía centrales nucleares, que era Italia, a través de referéndums prácticamente ya es irreversible construir, con lo cual, en Europa evidentemente se esta abriendo las opciones al gas.

En EEUU, más que eso, lo que hay es un imponderable político de primera magnitud: si Obama no ha podido ir al “*clean job*” es porque dentro de su propio partido demócrata tiene 24 Estados carboneros.



Yo creo que en algunos países, por diferentes problemas, les va a costar bastante adaptarse a esta transformación. Es indudable que, desde el punto de vista de mitigación del CO2 es mucho más útil trabajar con gas que con carbón, pero en EEUU veo que hay una enorme dificultad para cambiar la estructura del voto dentro del senado.

### ALEJANDRO BULGHERONI

Sí. En este momento, además, está el *lobby* carbonero hablando de que las fracturas a más de tres mil metros de profundidad pueden influir en las aguas superficiales; como eso es difícilísimo de probar, van a salir con cosas de esta naturaleza y tratar de ponerle un pie a todo el cambio. Pero estas cosas son indefectibles. Yo hablaba con el presidente Frei hace muchos años, porque le quería llevar gas desde la Argentina, y claro, estaba la gente de la generación de energía chilena que no quería, porque sabía que el gas le iba a bajar los costos de la generación de energía, y eso era lo que le daba el valor de las acciones a las compañías; entonces, nos ponían una traba tremenda. Claro, no sabíamos que después iba a venir Kirchner, pero al final el gas llegó y las acciones de las empresas bajaron; nosotros lo que les proponíamos era hacer una ecuación tiempo-valor que de alguna forma hiciera un *softlanding*. Y ellos no: bajaron antes el precio de la energía para luchar contra la llegada del gas, y el gas al final llegó; yo siempre digo que el gas se expande, si uno no le pone límites, sigue expandiéndose; es muy difícil de controlar.

## 10 - La Crisis de la representación

Natalio Botana

Como vivimos en democracias representativas, para tener políticas energéticas necesitamos buenos sistemas de representación política, entre otras cosas.

Los partidos políticos inmersos en la revolución comunicacional de nuestro tiempo ya no responden como antaño a la carga de demandas sociales, ni tampoco en América Latina lo hace el régimen presidencial. Que es, como ustedes saben, con variantes, lo que han adoptado nuestros países desde los orígenes de la guerra de independencia en el siglo XIX. A excepción de Brasil, que durante todo el XIX funcionó con un régimen monárquico parlamentario con sufragio restringido.

De tan repetido, el desajuste de sistema de partidos frente a las transformaciones comunicacionales hoy es un lugar común. Los partidos, en efecto, ya no pueden asumir como antaño los desafíos que propone una agenda pública en constante movimiento. Salvo los casos de Uruguay, con el 45% y Venezuela –esto es interesante–, con el 43%, la confianza otorgada a los partidos políticos oscila entre el 29 y el 13%. La representación vacila. Los líderes suben y bajan en las preferencias, acosados en todo momento por una opinión volátil con múltiples centros de emisión. De esto hemos hablado en el curso de nuestros debates. No hay más un centro de emisión que produce contenidos, y no hay más ciudadanos consumidores de esos contenidos; la multiplicidad de centros de emisión está en todos lados: tenemos radio, televisión, encuestas y, en los últimos diez años, tenemos Internet y telefonía celular en sus diferentes variantes. Y acá hay una vieja combinación entre lo antiguo y lo nuevo, porque en la actualidad el fervor de una multitud pronta a marchar sobre la plaza pública es alimentado por estas redes, que giran en torno a cuestiones acotadas o sobresalientes: el derrumbe de un presidente al compás de una crisis económica –lo vivimos en Argentina hace diez años– o los comportamientos directos en defensa de intereses que se juzgan afectados; rebeliones fiscales, rebeliones de los empleados, etc.

Esta participación directa es muy distinta del concepto constitucional que califica plebiscitos y refe-



réndums. En realidad, va sembrando en las actitudes sociales y en la conciencia ciudadana estilos distintos para encarar la política, desplazando hacia otros lugares las líneas de acción colectiva acerca del bien público. Hasta hace muy poco la escala de prioridades en torno a definición de bienes públicos que el Estado debería promover y garantizar se originaba en los partidos políticos. Esta imagen corre el riesgo de ser sustituida –y esto me preocupa enormemente– por la de una política sin mediadores políticos permanentes, o con mediadores *ad hoc*, que son rápidamente catapultados a la opinión pública por los medios de comunicación y las encuestas.

La participación en protestas, por ejemplo, recorre un espinel que va del 15.4% de los encuestados en Argentina al 4.3% en El Salvador; la aprobación del corte de rutas como medio de protesta llega en Venezuela al 39.6%, en Argentina al 35, y en el otro extremo, pero es muy pequeña la brecha, al 25.1% en Chile y al 24.9 en Guatemala; la invasión de la propiedad privada como medio de protesta reúne en Honduras el 23% de opiniones favorable, el 22% en Colombia y el 20.7% en Argentina.

Estos son relatos de acontecimientos que surgen a diario, pero lo que no suele subrayarse con tanto énfasis es el hecho –nuevamente lo antiguo y lo nuevo– que vincula las tradiciones partidarias con los rasgos inéditos de la política del siglo XXI. Mi impresión es que en América Latina han logrado sortear estos obstáculos aquellas sociedades que han conservado, en alguna medida, vivas las tradiciones partidarias, o han puesto a punto las organizaciones. Al respecto creo que el empeño por poner en funcionamiento coaliciones programáticas entre partidos tiene en América Latina un valor fundamental: los liderazgos que se forman en la carrera electoral se afirman en la función de gobierno cuando transmiten convicción y plasman los programas en políticas públicas duraderas. Mucho lo hemos insistido ayer: si hay crisis en los partidos políticos, no sólo hay crisis en torno al contexto, sino también hay crisis de liderazgos, porque los partidos políticos sin liderazgos son una cáscara vacía.

Si además de estos atributos –y en América Latina de la mejora en el terreno económico– los liderazgos tienen a disposición la palanca de un sistema de partidos con arraigo en la sociedad, su popularidad aumenta y se verifica una vez concluido el período presidencial. Tenemos ejemplos en Chile; tenemos el ejemplo de Lula da Silva en Brasil; tenemos el ejemplo de Tabaré Vázquez en Uruguay y tenemos el ejemplo de Oscar Arias en Costa Rica. Estos ejemplos vienen a cuenta tanto como los contraejemplos de liderazgo de ruptura con polarización social, y esto es una buena noticia, porque estimo que los liderazgos de ruptura con polarización social hoy en América Latina son minoritarios.

Desde luego, el papel de los partidos está ligado en América Latina al origen, presente y porvenir del régimen presidencial; es difícil en nuestros países desprenderse del argumento bolivariano que encapsulaba el destino de aquellas repúblicas por hacer en el rol predominante de la autoridad presidencial. En sus versiones más o menos constitucionales, el presidente, cito a Bolívar, “era como el sol, que firme en su centro da vida al universo”. Las marchas y contramarchas de ese señor presidente, como lo llamó Miguel Ángel Asturias, dotado de poderes excepcionales que llegaban hasta el límite del ejercicio de la dictadura con vocación de perpetuidad no amainaron a lo largo del último siglo. Recorrieron caminos supuestamente originales, teñidos por la violencia de dictaduras militares más despersonalizadas, o por el montaje de regímenes del partido hegemónico con control en su seno de la sucesión presidencial.

Aunque los recuerdos de estas experiencias sigan latiendo como cosas vivas en la memoria de quienes las protagonizaron y sufrieron, el desarrollo del régimen presidencial en las últimas tres décadas tiene en América Latina un carácter más prosaico, como si el antiguo sol Bolivariano se fuese, en alguna medida apagando. Lo cual no quita que en algunos países los porcentajes de quienes consideran que el presidente deba gobernar sin congreso superen el 40% en El Salvador, Honduras y Paraguay. Las excepciones a esta regla conservan una innegable resistencia. Tanto

como el ascenso de liderazgos heroicos a la antigua usanza. En trance, dicen ellos, de confrontar conspiraciones urdidas por poderes externos y domésticos, y siempre resueltos a prolongar su cometido a través del reeleccionismo. No obstante, convendría insistir en que estas son ahora excepciones, cuando hasta hace poco tiempo, tras el curso de un desenvolvimiento de 200 años, eran tendencias duras difíciles de doblegar.

Dado este contexto la pregunta pertinente puede ser: ¿es factible encausar la tradición del hiper presidencialismo latinoamericano hacia metas más consistentes con el equilibrio republicano de poderes, sin afectar, al mismo tiempo, la legitimidad y eficacia del régimen político? De hecho, sobre 19 países, la práctica fuerte del presidencialismo está hoy atenuada por la duración de los mandatos, que oscilan entre 4 y 6 años, por la reelección inmediata en 6 países, por la reelección alterna mediando un periodo en 9 países, o por la prohibición de la reelección en 4 países. Por su parte, en cuanto a la forma de elección del presidente, el sistema electoral directo y mayoritario a doble vuelta se aplica en 9 países, mientras los restantes han fijado un porcentaje inferior al 50% para ganar la primera vuelta, -esto es en 4 países- o continúan haciendo uso de la pluralidad o mayoría relativa -esto es en 5 países-. Salvo este último quinteto, el conjunto más nutrido de regímenes latinoamericanos -y aquí vienen los problemas- adoptó el principio de la mayoría: un presidente respaldado por en concurso mayoritario de la ciudadanía que, sin embargo, está obligado a coexistir en la cámara baja con parlamentos elegidos mediante la representación proporcional. Con diferencia en el tamaño de las circunscripciones, 16 países han establecido este procedimiento, lo cual hace que los ejecutivos suelen estar restringidos por la pluralidad de minorías que acogen los congresos o parlamentos. Las elecciones de mitad de mandato pueden acentuar esta hipótesis que se conoce en la literatura especializada como la de gobierno dividido.

Esta hipótesis impone a la legitimidad democrática responder convincentemente a los desafíos del consenso y del perfeccionamiento de estilos coalicionistas en el caso de que el ejecutivo carezca de mayoría. Convendría analizar, según muestra la política com-

parada, si la representación proporcional con diferentes umbrales para intervenir en el reparto de escaños es un método mejor adaptado a la dinámica de los regímenes parlamentarios que a la dinámica de los regímenes presidenciales.

Mientras que en América Latina el pasaje hacia al régimen parlamentario clásico mixto es lento y no parece gozar aun de auspicios favorables, la representación proporcional se ha extendido de Norte a Sur. En semejante escenario, todas las opiniones tienden a ser representadas, pero no todas las opiniones alcanzan a percibir los efectos del insumo de sus votos al régimen democrático en la forma de una plena responsabilidad política asumida por los gobernantes hacia los gobernados. De un modo u otro, los ejecutivos buscan atajos para sortear aparentes bloqueos, por medio de lo que Bruce Akerman, entre otros, denomina el “gobierno por emergencia”.

Yo lo llamo gobierno por decreto, por resolución del Poder Ejecutivo; el gobierno por las encuestas, que somete permanentemente a estos gobiernos por emergencia a encaminarse permanentemente por diversos caminos. En las reformas que pueden efectuarse en el plano político para ir salvando estas distancias entre democracia electoral y democracia institucional deben ser bienvenidas.

Sin embargo, no todo lo que reluce en las normas se refleja en las realidades cotidianas: los cuerpos de leyes son frondosos, las adecuaciones vitales a las normas, mucho más escuálidas; este es un problema que enlaza nuestros pasados con el presente. Siempre brilló entre nosotros un genio caligráfico en la producción legislativa que sobrevolaba los privilegios sociales establecidos y no aterrizaba en el campo de las conductas.

Desde las primeras constituciones del XIX, tan bellamente escritas, hasta las actuales, generosamente abiertas a la incorporación de un amplio espectro de derechos, la política latinoamericana no ha elaborado todavía un razonable compromiso entre derechos y responsabilidades. La experiencia de estos años de democracia no debería caer en saco roto.



En el libro que publicó el mismo presidente en Chile sobre el bicentenario incluye Ricardo Lagos esta pregunta: ¿cómo lograr construir una sociedad que entienda que el correlato natural a los derechos son las obligaciones? Y ¿cómo alcanzar ese equilibrio entre ambos para asegurar una sana convivencia?

En dos palabras, aquí hay una tríada de problemas que abren el horizonte de los próximos años en términos de representación política. La tríada es la de los derechos escritos, que abundan para ser más precisos, desde el año 1811 en que se redactó en Caracas la primera constitución; los derechos instituidos, efectivamente vigentes y mucho más débiles; y en tercer lugar, las obligaciones asumidas, todavía más débiles.

Hay muchos indicadores para medir este problema de las obligaciones asumidas; creo que el pacto fiscal, el contrato fiscal es uno de ellos. Y me basta con reproducir conclusiones de un seminario del año pasado en la CEPAL, sobre financiamiento tributario, evasión y equidad en América latina, que tiene la dificultad de estar trabajando con indicadores de hace cuatro años. Los porcentajes que doy, por consiguiente, posiblemente en estos últimos cuatro años hayan mejorado, pero lo cierto es que la evasión fiscal, en relación a los impuestos que me interesa, los impuestos directos, impuestos a la renta sumando personas jurídicas y personas físicas, es en la Argentina del 49.7%, en Chile del 47.7%, en Ecuador del 63.8%, en El Salvador 45.3%; en Guatemala del 63.7%; en México del 41.6% y en Perú del 48.5%.

Recordando un viejo texto sobre el Estado y la estructura del estado, las justificaciones para no pagar impuestos en América Latina parecen calcadas sobre las características atribuidas a las primitivas burocracias europeas, cuando estas burocracias eran sistemas normativos muy primitivos fundados en el mérito, sin embargo sobre los que sin embargo pesaban tanto los privilegios del nacimiento como el favoritismo y la venalidad. Si esto es así desde el punto de vista subjetivo, preguntan los que evaden, para qué asumir las obligaciones inherentes a la conducta ciudadana: este es el círculo vicioso de la evasión que deberíamos ir

suplantando progresivamente por el círculo más virtuoso de la ciudadanía fiscal.

En esta materia de obligaciones el problema fiscal no es el único, pero daría la impresión de que en este momento todavía no hemos salvado las brechas que van dividiendo esta triada entre derechos escritos, derechos instituidos y derechos asumidos como obligación ciudadana. Y adviertan ustedes que este tema no sólo se está planteando actualmente en América Latina: es un tema que esté abarcando el mundo, no solo en cuanto a este distanciamiento de la política con respecto a los partidos por parte de la ciudadanía, sino que está abarcando al mundo en cuanto a estos procesos nuevos de movilización popular -en muchas circunstancias hasta uno los puede denominar como procesos anómicos- que produce este contacto inédito de la revolución comunicacional. De los países árabes a Europa y de Europa a América Latina el escenario está planteado.

Muchas gracias.

## **JULIO MARÍA SANGUINETTI**

Como siempre, Natalio, tus iluminadores textos y palabras nos ponen las cosas muy en claro. Y ahí veo los dos grandes dilemas históricos.

### **SÍNTESIS**

El que planteaba Lincoln: si un régimen lo suficientemente débil para no amenazar las libertades será lo suficientemente fuerte para preservar las libertades en los momentos difíciles; viejo tema. Y el segundo gran tema es el otro: los novelistas y los poetas tienen esas ventajas un personaje de Carlos Fuentes dice: “los pueblos juzgan más por lo que ven que por lo que comprenden”

Ese es nuestro tema: hoy tenemos ese ciudadano que mira la televisión, mira la pantallita tal, mira su celular y en función de lo que ve más o menos actúa, pero luego es el que va a decidir.



Tú hablabas recién de las obligaciones. Bueno, la primera obligación del ciudadano es ser ciudadano, y a veces no actúa como ciudadano; actúa como consumidor siempre insatisfecho, cosa muy común; o como pagador de impuestos enojado; o consumidor insatisfecho; que son todas motivaciones muy trascendentes y todo, al final descansa en el ciudadano, porque la democracia descansa en el ciudadano. Uno va a la Argentina y Menem se votó solo, nadie lo eligió. Y uno va a Perú y Fujimori parece que también, cayó un día en paracaídas de atrás de una nube. El ciudadano está sometido a las obligaciones de una democracia racional y no siempre lo entiende. De modo que preservar nuestra benemérita democracia hoy requiere de mucha más imaginación y de muchos más recursos y estructuras para poder defenderse. Y también de ese equilibrio, porque los colombianos han vivido muchos años en el dilema lincolniano que yo recién señalaba, entre ese poder, que tiene que ser limitado para no agredir las libertades y la autoridad precisa para salvar el sistema y la libertad misma, tema siempre presente en los países que han tenido que afrontar la violencia.

De modo que la democracia es un tema en evolución permanente, nunca se va a agotar; todos los días va a tener alguna nueva versión, algún nuevo escenario, porque es la existencia misma de la sociedad.

### FELIPE GONZÁLEZ

Me gustaría hacer alguna precisión.

Se han citado a algunos presidentes que han crecido en aceptación popular después de ser presidentes, y “han crecido” significa que hay más número de personas satisfechas con ellos que las que los votaron, que las que los llevaron al poder y esto nos retrotrae al dilema, o al desafío de la legitimidad de origen y la legitimidad de ejercicio. No son idénticos los presidentes, pero tienen una característica común: primero, han ganado legitimidad en el ejercicio, por encima de la votación que los llevó al poder, por tanto la

democracia sigue siendo un sistema de evaluación de resultados, y resulta que estos presidentes han dado resultados y la gente termina por comprender los resultados. Y otra característica que los une, es que no han querido ser los reinventores del país que han gobernado, no han sido “adanistas”. No ha dicho “antes de mí el caos y a partir de mí la reinención de todo”. Al contrario, han sido prudentes asumiendo naturalmente el pasado como propio del país, y han desarrollado su función teniendo en cuenta esa responsabilidad, esas son las características positivas, las que nos podrían, digamos, serenar en el análisis de las múltiples complicaciones de las democracias, pues ayer recordamos una y otra vez que hay un problema en el liderazgo que no es de cantidad de poder legalmente establecido, sino de ejercicio de ese poder. Por tanto, la crisis no es de *potestas*, es de *autoritas*. Muchas veces se dice “y nadie se opuso a que intervinieran en el rescate, más allá o más acá de lo previsto legalmente”; tiene autoridad suficiente para decir “de aquí no se levanta nadie. El que consulta se muere. Así que usted firma o se murió. Punto”. Eso que ha durado un instante, una ráfaga, nos debería llevar a reflexionar: *autoritas, potestas*.

Y después, un elemento diferencial, si se puede encontrar alguno en la democracia, en nuestra cultura, -los demás son comunes- es que nosotros tenemos una pasión legislativa, creyendo que legislar es resolver problemas; nosotros creemos que la simple promulgación de una ley cambia una realidad, nos ha pasado con las constituciones y nos sigue pasando con la multiplicidad de leyes que ponemos en circulación y que jamás se llevan a la práctica, en esa fantástica diferenciación entre el derecho formalmente reconocido, el derecho realmente ejercido y la obligación que se corresponde con el derecho que se ejerce. Nuestro problema cultural es que somos demasiado ligeros en la legislación de derechos formales, demasiado poco exigentes en la práctica de esos derechos desde el punto de vista real y nada exigentes sino demagógicos en las obligaciones y responsabilidades, y esto degrada, se quiera o no, la democracia.





## BELISARIO BETANCUR

Solamente para hacerles una precisión a los que han hablado ahora de lo presidencial. Y hablarles desde el punto de vista que ha sido referencia por varios de los oradores. Que en Colombia los ex presidentes tenemos mucho poder, al punto de que en algún momento le dije a Felipe, que según las costumbres de mi país, es mucho mejor en Colombia ser ex presidente que presidente, o sea, es mejor ser “ex excelencia” que “excelencia”, porque si eres excelencia solamente tienes muchas obligaciones, muchas responsabilidades, y si eres, como soy yo, “ex excelencia” tienes muchas compensaciones sin tantas responsabilidades. Hubo un momento con Carlos Fuentes en que hablábamos de esta abundancia de atributos en los presidentes en Colombia que Carlos Fuentes me dijo “¿y por qué no proponen ustedes, dado el poderío que los ex presidentes tienen en Colombia, una reforma constitucional en virtud de la cual se pueda ser ex presidente sin haber tenido que ser presidente?”. Y yo creo que esa iniciativa en algún momento vamos a ponerla en funcionamiento. Hace tiempo le propuse a Felipe que usáramos, más bien que excelencia, ex excelencia. Y así completos todos y la gente tranquila. Porque tampoco la política es monedita de oro, las cosas no son tan fáciles: se da y se recibe, y en ocasiones se recibe más de lo que se da.

## JOSÉ ANTONIO OCAMPO

Por el poder tan grande que tienen los ex presidentes en Colombia es que tienen que ser muy cautos en ejercerlo. Y no siempre ocurre así. Hay quienes la han ejercido muy bien esa cautela; pero otros que no.

## RICARDO LAGOS

Me gustó el planteamiento que hizo Natalio, entre los derechos, como él dijo, escritos y los que están ya institucionalizados; la tremenda diferencia entre lo que se desea y lo que existe, y ahí entonces el tema de la responsabilidad. En Chile en este momento hay un gran debate, porque se desea hacer, como era obvio, una inscripción ciudadana automática. En tiempos de

Pinochet, se estableció un peculiar sistema: el ciudadano si lo desea llega a serlo, porque la inscripción para votar es voluntaria, pero una vez que usted se inscribió, está obligado a seguir votando permanentemente, está condenado a seguir votando. Era, claro, muy lógico: sólo se iban a inscribir los partidarios de Pinochet para el referéndum de Pinochet, y los que éramos contrarios no nos íbamos a inscribir. Esto motivó un largo debate en la oposición, y al final el argumento de un grupo era muy simple: si no nos atrevemos a inscribirnos para, en el secreto de una cámara de urna, votar, no veo cómo lo vamos a botar. Y se hizo entonces un cálculo: asumamos que Pinochet tiene todavía el 40%, ¿cuántos son los chilenos con derecho a voto teóricos? 8 millones. Entonces se van a inscribir todos los de Pinochet. Tiene asegurado 3.200.000 votos, el 40% de 8. Por lo tanto, el día que lleguemos a 7 millones de inscriptos, hemos ganado. Ese fue el argumento que estaba detrás en ese momento histórico. Sacó un poco más del 40%, pero igual se inscribieron los 8 millones, ¡y ganamos!

¿Por qué esta larga historia? Porque ahora entonces se dice que esto no puede ser: tenemos 4 millones de chilenos que no se inscriben, la mayor parte jóvenes; para el plebiscito se inscribieron todos, y, por lo tanto, aquí tenemos un tema pendiente. Y en un momento entonces —yo era presidente— señalaron un mensaje al país de que era indispensable la inscripción automática; y el voto voluntario, dije yo; sin embargo después me he arrepentido de lo dicho aquella vez, porque la inscripción es automática porque el país quiere que toda persona mayor de 18 años, vote. Muy bien, el derecho, entonces, de cada ciudadano es a votar; pero también creo que existe el derecho que tiene el país a exigirle a esa persona que por un minuto se preocupe por el país y vea por quién debe votar. En otras palabras, el derecho a voto le lleva a la responsabilidad de tener que ejercerlo, y por lo tanto digo que el voto debe ser obligatorio. Ahora, esto ha provocado un gran debate en el país: se nos olvidó que en tiempo de la república, para que la gente votara tenía que hacer un conjunto de trámites y mostrar que había votado en la última elección; si es así, en la práctica el voto es obligatorio.

Entonces, cuando hablamos de derechos y obligaciones yo digo que, la primera responsabilidad es que vaya a votar; ahora, si no le importa nada, pues que vote en blanco. Este debate del derecho y la corresponsabilidad del otro lado creo que es la esencia de un sistema democrático, y tiene que ver con algo que comentamos en la mañana sobre el tema del Estado de bienestar, porque en qué medida estamos diciendo que los derechos tienen que estar garantizados y no hay una contraparte del ciudadano a esa garantía que él exige al Estado. Entonces, veo que en nuestros países, ahora que están un poquito mejor, la tentación es muy grande, porque cuando estamos en bonanza nos olvidamos que después vienen días de lluvia y en consecuencia, cuando queremos dar bonanza y dar muchos derechos garantizados, ¿Cómo nos aseguramos primero de que cuando lleguen los días lluviosos esos derechos van a estar garantizados y se pueden seguir dando?

Al margen de aquello, que es un tema más de debate económico, mi pregunta es cómo somos capaces de ir pensando lo que son las responsabilidades que caen en el ciudadano para eso que esté exigiendo del Estado de bienestar. Y siempre he dicho que ustedes europeos, que han construido el Estado de bienestar, que hemos escuchado muchas veces a muchos dirigentes, Felipe entre ellos, decir “Es que tenemos que ajustarnos si queremos salvar el Estado de bienestar. Porque como está ahora no lo salvamos”. Y yo digo bueno, la ventaja de los que llegamos después es aprender de aquello, y por lo tanto, si vamos a tener un seguro de desempleo y determinado tipo de prestaciones, ¿cómo tenemos un Estado de bienestar acotado?

Última reflexión. En EEUU lo que hay son seguros privados, no hay Estado de bienestar. En muchos lugares se ha empezado también a plantear la posibilidad de seguros. O, desde el punto de vista de las pensiones, la capitalización individual. En este contexto, creo que en América Latina va a haber una suerte de mezcla, entre el sistema americano, con seguros y el sistema europeo de Estados de bienestar. Por lo tanto, cuando se dice pensiones... ah, bueno, capitalización individual. Sí, pero la verdad es que con la capitaliza-

ción individual no alcanzamos a más de un 50% de las pensiones en Chile, sea porque las pensiones y lo que se cotiza por pensiones es muy bajo o sea porque hay lagunas provisionales muy grandes.

En consecuencia se ha tenido que introducir igual ahora un pilar solidario, para que garantizara al menos la pensión mínima. Esto lo comenté en una ocasión con Shcreoder, de Alemania, y me dijo “ya quisiera yo que un 50% de las pensiones en Alemania fueran de la capitalización individual. O sea, del ámbito privado; me resolvería muchos problemas”. Y por eso digo ahora cuando planteamos el tema de la corresponsabilidad y en qué medidas es indispensable para poder tener sistemas que funcionen adecuadamente. Y en eso creo que algo de lo que se debatió ayer tiene mucho que ver con el tema de responsabilidades del ciudadano a partir de las exigencias del ciudadano.

Creo que las cifras que da Natalio sobre el tema de evasión tributaria son tremendamente importantes, porque lo que hizo fue ver respecto al tema de la renta, es decir, colocó la evasión en aquello que tiene que ver con la contribución del ciudadano que más duele. Y eso, creo yo, es lo que hace más obligatorio el debate de un pacto fiscal, porque este es un ámbito en que, con niveles de ingresos medios en muchos de nuestros países, todavía tenemos sistemas tributarios más propios de países mucho menos desarrollados. No estoy diciendo, lo que alguna vez alguien me dijo, que el problema nuestro es que queremos tener los derechos garantizados como si fuéramos escandinavos y queremos pagar tributos como si fuéramos países africanos; eso sabemos que no va a funcionar.

## NATALIO BOTANA

Para ensayar alguna reflexión complementaria sobre lo que han dicho los presidentes Gonzáles y Lagos, yo veo un problema gigantesco. Porque me da la impresión, como historiador, de que estamos entrando –y esto no es sólo América Latina, creo que involucra también Europa y otras partes del mundo– en una suerte de tercera fase o tercer ciclo histórico en la historia de la representación. Ustedes saben que le representación política de los partidos nació por



equivoco. Los redactores de la Constitución de los EEUU abominaban de los partidos, incluido el propio Jefferson, que después lo fundó, para desplazar al Partido Federal que encarnaban Washington, Hamilton y Adams. Muy bueno partido, en términos de la creación de la responsabilidad fiscal. Muy mal partido en términos de ampliar la participación ciudadana. En un partido donde la participación era masculina y blanca, excluía a los esclavos, los indígenas y a las mujeres.

El segundo gran momento es el momento –como recordábamos ayer- de los 30 gloriosos años posteriores a la Segunda Guerra Mundial, cuando realmente se constituyen los partidos de masas y partidos antiguos, que habían hecho una guerra despiadada, en Europa sobre todo concretan políticas, y hay pactos, hay pactos fiscales y pactos en términos de políticas públicas. Ese tipo de partido, que son los socialdemócratas, los demócrata cristianos y aun algún partido liberal, en el sentido de lo que se entendía por partidos en la época del 50 y no ahora, está seriamente cuestionado.

El partido como centro de integración está seriamente cuestionado, y ese cuestionamiento, evidentemente, está abarcando a América Latina. Entonces lo que se está planteando –y no lo tenemos muy claro, están anunciando los cambios pero ningún punto de vista se está anunciando el perfil de las soluciones- es qué tipo de perfil tendrán los partidos políticos. Porque es evidente que ya los partidos socialdemócratas o los partidos demócrata cristianos o como se los llamen no responden a las expectativas actuales. Entonces esta situación histórica es fundamental, porque es un tercer ciclo que se está insinuando.

Si hay un tercer ciclo, los viejos conceptos de *potestas* y *autoritas* son centrales, porque si bien el partido político es el resultado de la convergencia de fuerzas sociales, de la cristalización de intereses, de la agregación de valores y de la agregación de intereses, es muy difícil pensar los grandes momentos de los partidos políticos en liderazgos sólidos, liderazgos institucionales que refuercen los partidos políticos y no que procu-

ren captar la estructura del partido político en su absoluto servicio. Entonces, cuando nosotros tenemos ciertos signos de crisis en el nivel del *autoritas* y ciertos signos de crisis en cuanto al desarrollo histórico de los partidos políticos, ahí yo creo que los problemas aumentan y ahí tenemos un problema común, no digo en general con todos los países de Europa, pero veo que en términos generales es algo que se está insinuando en Europa y el mismo problema que tenemos en América Latina.

Responsabilidades. Bueno, ahí también vamos a tener un gran desafío; yo, personalmente, soy muy rioplatense en esto. En Argentina en 1912, más allá de las tremendas crisis que tuvimos en el siglo XX, se instauró el voto obligatorio; en Uruguay un poco después. Y yo creo en el voto obligatorio; ahora, atención, la anomia no participativa se manifiesta también en regímenes de voto obligatorio: en las últimas elecciones de medio periodo en Argentina la participación electoral con voto obligatorio apenas superó el 70%. Quiere decir que hay una suerte de laxitud, porque si en Uruguay son muchos más severos con los controles, en Argentina lo son mucho menos.

También tenemos problemas en América Latina porque la teoría clásica dice “Vamos a consolidar la responsabilidad ciudadana dividiendo el poder en sentido horizontal. En la medida en que tengamos municipios vigorosos y el poder esté menos centralizados, mayor será la participación ciudadana y mayor la capacidad de control. Por ende, la capacidad de asumir responsabilidades”. Y los ejemplos, que estamos estudiando muy a fondo de los regímenes sub. nacionales en América Latina son muy negativos al respecto. Porque los Estados sub. nacionales más oligárquicos son muchas veces los más pequeños y eso, evidentemente, está muy vinculado a niveles de desarrollo, niveles de clientelismo, etc. De modo tal que yo veo que estamos planteando, sí, el tema de la responsabilidad ciudadana, pero todavía no hemos encontrado la bisagra institucional para lograr el modo de articular esa responsabilidad ciudadana que se plantea como un problema inevitable que requeriría soluciones ne-

cesarias y que, personalmente, las estamos buscando, pero todavía no han llegado como hubiéramos deseado.

### JULIO MARÍA SANGUINETTI

Voy a pedirle a Felipe un comentario más. ¿Cómo estás viendo este contagio de las protestas callejeras del norte de África luego a España y luego a diversos lados? Ayer hubo una protesta en la más tranquila Montevideo y ni que hablar en la más barullenta Santiago. ¿Cómo estás viendo todo eso?

### FELIPE GONZÁLEZ

Tengo un pequeño comentario, de lo que decía Natalio sobre la responsabilidad, en un ejemplo muy concreto que ha tenido que estudiar. Desde Austria, los nórdicos en la cuestión del seguro de desempleo en relación con la rigidez y la flexibilidad en las relaciones laborales, han llegado a un sistema que no es idéntico, pero se basa en el mismo principio de flexi seguridad seguridad total en la contratación y seguridad total en la cobertura dentro de una regla; y la incorporación de la responsabilidad individual de ese derecho a la seguridad ha producido un efecto fantástico: que el desempleo no pase del 4%; es sólo transicional de un trabajo a otro. Es muy importante, si alguien piensa en hacer un seguro de desempleo, pero cómo vienen de vuelta los países nórdicos y Austria del uso abusivo del derecho del desempleo, porque se ha introducido un factor de responsabilidad con la propia carga que supone el desempleo, que se atribuye al individuo; el individuo no usa nunca la totalidad del derecho.

Segundo. Todas las movilizaciones populares que han sido muy exitosas a través de la revolución de la información normalmente tienen objetivos muy precisos, si no se dispersan mucho. Recuerden la movilización de Colombia contra las FARC, que nace de un internauta, o como quieran llamarle, de 32 años, ingeniero y que termina moviendo 2 millones y medio de

personas; en el norte de África lo que he ido viendo es que los objetivos no han pasado, en la fase exitosa, de dos o tres: queremos libertad, justicia y pan. Es una aspiración muy genérica, pero ha puesto en cuestión un solo objetivo. ¿Cómo se traslada eso a las manifestaciones del 15 de mayo? Yo creo que han perdido de vista que la eficacia de una movilización de esas para crearle unas fronteras delimitadas depende de que los mensajes que se transmiten a través de *twitter* y demás medios, sean muy precisos y muy concretos, de otra manera, se convierte en una infinita carta a los Reyes Magos de la que cada uno cuelga lo que sea, que es la enorme dificultad que ahora tienen en el norte de África.

Pero sería un error que los partidos políticos tradicionales o que la democracia representativa no tuviera en cuenta, como decía Natalio, que estamos en una época diferente y de transición, y que hay un corte generacional extraordinariamente importante de más menos 35 años, en algunos países muy significativo; no hay que olvidar la combinación de la revolución tecnológica con los medios tradicionales.

Estuvo el otro día en Madrid, el *bloggero* que desencadenó todas las convocatorias, que con medios instrumentales sorprendentemente frágiles, monta el lío. Cuando lo detecta la policía, se pasa dos meses en la cárcel; pero desde que lo detienen y lo sacan de la cárcel sigue siendo perfectamente anónimo; cuando sale hace dos o tres entrevistas de televisión y se convierte en un líder con cara y ojos, todo lo que había sido anónimo lo convierte en un líder. El gobierno lo coopta para que se haga cargo del ministerio de cultura; este joven –inteligentísimo, lo puedo asegurar– acepta, para intentar aportar algo a la transición de todo lo que ha predicado, y una buena parte de sus compañeros, ligados a través de las redes, lo descalifican por el sólo hecho de haber aceptado. Entonces, la pregunta del millón, hablo ahora para el norte de África, que la hablé con la gente de *twitter*, de *Facebook* y de *google* hace un mes y medio en una reunión en Nueva York, dije bueno, estos jóvenes han logrado sacar al puñete-



ro genio de la botella. ¿Y ahora qué se hace con el genio? Ahora está afuera de la botella y los partidos tradicionales no tienen legitimidad para decir “hemos sido nosotros los que destapamos la botella”; no es cierto, la han destapado estos muchachos y ahora cómo se canaliza eso para conseguir un objetivo. En España es todavía más difícil, porque como han dispersado ad infinitum sus reivindicaciones. Esa es la diferencia, pero los fenómenos muy importantes. No es fácil, de verdad, un diálogo constructivo con los *bloggers*, es difícil: se creen representativos sin haber hecho ninguna demostración de qué representan, y por tanto, dicen “yo sé lo que pasa. Ustedes no tienen ni idea, porque no escuchan. Yo represento a la nueva realidad, pero no estoy dispuesto a demostrarlo organizándome y convocando a las urnas”. En ese lío estamos. Por el momento.







