

Discurso del Presidente de la República en Asamblea Plenaria del Consejo Empresario de América Latina

PALABRAS DE S.E. EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA, RICARDO LAGOS, EN ASAMBLEA PLENARIA DEL CONSEJO EMPRESARIO DE AMÉRICA LATINA

BRASILIA, 1 de Septiembre de 2000

Quiero, en primer lugar, agradecer la invitación que me ha hecho, de participar en este importante encuentro. Es la segunda ocasión que aquí en Brasil me toca participar con los amigos de CEAM, la segunda en Sao Paulo, todas en Brasil.

Lo primero que quisiera señalar es por qué en una reunión de empresarios tan importantes coloca como uno de los temas centrales el tema de la democracia, y creo que ello tiene que ver con la concepción que es muy difícil poder tener un clima económico adecuado, con reglas estables, si no existe en nuestras sociedades un sistema democrático consolidado.

Y, por lo tanto, el establecer cuáles pueden ser las bases de un sistema democrático que permita del punto de vista empresarial definir inversiones que por definición son de largo plazo, implica el configurar un conjunto de reglas que en el ámbito de la sociedad tienen que tener también una constancia en el largo plazo.

Ahora, es cierto, nuestras sociedades se aprontan en una u otra forma a resolver los desafíos del nuevo siglo, un tiempo de expectativas, de esperanzas, de cambios, sin embargo, hay algo que permanece, y lo que permanece es la certeza que sólo en democracia lograremos construir sociedades más justas, más prosperas, más solidarias.

Hemos llegado y finalizado el siglo XX con la convicción de un alto consenso en torno al sistema democrático, similar, como el otro consenso, que no suponíamos que se iba a dar, en torno al rol que juega el mercado en una sociedad.

Para unos, el hecho que exista un alto grado de consenso frente al valor de la democracia, casi hace que el tema sea superfluo y no valga la pena referirse a él. Es un logro ya adquirido, se puede perfeccionar, pero mejor nos dedicamos a los otros temas, que al tema estrictamente democrático.

Creo que es un punto de vista respetable pero que equivoca también lo esencial: todavía tenemos un número muy grande de desafíos, varios de los cuales quisiera mencionar, y que se refiere a cómo cumplir ciertos mínimos democráticos, porque no es sólo la clásica separación de poderes del Estado a que se refiere Montesquieu, o los derechos del hombre que North, sino que también es más que eso, cómo lograr el adecuado funcionamiento de nuestras instituciones, y cómo también hay otro conjunto de elementos irrenunciables dentro de un sistema democrático.

¿Cuál sería en el lenguaje contemporáneo el elemento o la línea base? Yo diría que el que tiene que ver con el respeto a los derechos humanos y entendiendo que la evolución que ha tenido este concepto de derechos humanos, los apunta a lo que son los derechos políticos, en un sentido clásico, pero también los derechos humanos de segunda o tercera generación, como son los derechos económicos o los derechos sociales.

Si miramos a nuestra sociedad fácilmente podemos apreciar cuánto nos falta todavía por poder acceder a esos mínimos. Por cierto que en la década de los 90 hemos avanzado enormemente respecto de esos mínimos, pongámoslo así, en materia de derechos políticos podríamos decir que prácticamente todos los países de la región tienen hoy el respeto a esos mínimos en materia de lo que son los derechos políticos. El tema es respecto de los otros derechos.

Es cierto, en materia de derechos políticos hemos avanzado, pero todavía podríamos pensar en un alto programa de profundización de la democracia, el rango del respeto a las minorías, cuál es el grado de participación ciudadana y cómo definimos participación ciudadana a partir de lo que son las nuevas posibilidades, de las nuevas técnicas de la información, que es todo un ámbito del cual sólo perguenamos algunas ideas pero que estamos muy lejos de percibir en profundidad lo que eso significa. ¿Cuál va a ser el tipo de desarrollo y de participación de la sociedad civil más allá de los elementos clásicos de intermediación entre el Estado y la sociedad, que son los partidos políticos? ¿Cuál es la plena vigencia que nos da la libertad de expresión, el término de la censura, cómo somos capaces de desarrollar una convivencia basada.....?

Es decir, aquí tenemos un conjunto o un rango muy elevado de temas que están en el meollo del debate, porque frente a cada uno de estos temas que tienen que ver con el perfeccionamiento de un sistema democrático, hay elementos valóricos muy importantes que hacen al tipo de sociedad que queremos construir.

Sin embargo, tengo la sensación que si bien normalmente en la definición de un sistema democrático éstos son los elementos en los cuales ponemos la atención, normalmente nos olvidamos que en democracia también hemos aprendido en el duro rigor de experiencias equivocadas del pasado, que la garantía de un sistema democrático reside también, y muy importante, en el desarrollo de políticas económicas exitosas, especialmente en el actual contexto de la globalización.

Porque el consenso acerca de la democracia y los derechos humanos implica, a mi juicio, exigencias muy concretas en estas materias, y normalmente muchos creen que es posible encontrar un atajo, un camino fácil de llegar a un conjunto de elementos en un sistema democrático clásico, sin entender que sin políticas económicas, particularmente en países con menor nivel de desarrollo, difícilmente tenemos un sistema democrático consolidado.

Las experiencias concluidas de las cuales en el pasado la región fue bastante proclive, creo que nos han enseñado que ese no es el camino para tener un sistema democrático exitoso.

Hace muchos años me permití decir una frase que después alguien me representó diciendo que "tan peligroso para la democracia era algún general o coronel con tendencias a tomar el poder, como un ministro de Hacienda con tentaciones populistas exageradas, y a la larga ambas cosas son ... del sistema en una democracia...."

Y aquí entonces es donde creo que 10 años después, a juzgar de lo que ha significado el debate de la mañana, surge tal vez el meollo de uno de los temas. Diez años atrás estaba de moda el denominado consenso democrático. Estaba claro lo que teníamos todos que

hacer: "abro la economía", las abrimos, "privatizo buena parte de las empresas públicas...", buena parte están privatizadas, "tenga políticas macroeconómicas serias, donde el déficit fiscal sea menor", se trabaje intensamente para ello, "halle esfuerzos por avanzar en la desregulación y generar mayores espacios para...".

Creo que, en general, la región en estos 10 años, como muy bien decía Eliodoro Matte, tiene razón para estar orgullosa de lo que se logró, estos son logros importantes, sin embargo, cuando al término de estos 10 años usted dice ¿cuáles son los avances que en los otros ámbitos hemos tenido? ¿Qué ha pasado en las mejoras en materia de distribución de ingresos? Ah, muy poco. La distribución del ingreso sigue igual. ¿Qué ha pasado respecto de un conjunto de sectores sociales? Hemos aprendido, en el ámbito de salud, de educación, de vivienda, la necesidad tal vez de tener políticas de discriminación positiva en favor de los sectores para que avancen un poco más

Es cierto, hemos tenido éxito en el combate a la pobreza, en donde, en general, cuando definimos una línea de pobreza, el número de pobres en buena parte de los países ha tendido a disminuir como resultado del crecimiento, y al definir esa línea como una línea estática, no dinámica, un número creciente de la población está por sobre la línea....

Entonces, a mi juicio, tiene que ver más bien con cómo somos capaces de abordar estos otros elementos, que en estos años no hemos avanzado, pero que al mismo tiempo signifiquen que las políticas económicas no entran por una pendiente común. Es aquí entonces donde encontramos, yo diría, un término de.... distinto al de las políticas macroeconómicas de tipo....., de cómo somos capaces de manejar aumentos de demanda o políticas monetarias para poder avanzar, y en donde el elemento central de poder avanzar hacia medidas que mejoren la distribución de ingreso, cómo lo hacen sin afectar la tasa de retorno y los volúmenes de inversión, porque si el resultado de políticas en pro de distribución de ingresos significa disminuir la tasa de inversión, en el largo plazo usted lo que va a tener..... Lo que está claro, lo que usted puede hacer para crecer, es el único camino para mejorar la situación de nuestras sociedades.

En otras palabras, creo que del punto de vista democrático si no somos capaces de avanzar en esta dirección, difícilmente vamos a poder sustentar las reglas del juego.....

Ahora bien, la región ha avanzado en otra forma, a través de distintos mecanismos y modalidades de integración, léase, Mercosur, léase de las Alcas que está en el horizonte hacia el 2005, léase los acuerdos de los países Andinos, etc. Sin embargo, aquí me parece que lo que hemos avanzado si bien es importante, dista mucho todavía de poder tener un grado de consenso en estas materias. ¿Por qué?, porque me parece que más allá de los mecanismos de integración, de distribución de aranceles, si no intentamos consensuar o converger ciertas políticas macroeconómicas al interior de nuestros países, difícilmente la discusión de aranceles comunes tienen sentido cuando podemos tener aranceles comunes todos los países igualmente bajos, si hay devaluaciones de 30, 40 ó de 50 por ciento....

Entonces, así como al interior de nuestra sociedad tenemos que tener determinados elementos de políticas macroeconómicas sólidas si queremos tener un sistema democrático estable, creo que las experiencias de un mayor intercambio y flujos de bienes y servicios entre nosotros, el aumento del comercio intraregional, sólo lo

veremos a partir de ciertas concordancias en políticas macroeconómicas.

Y éste es un ejemplo interesante. Chile y Argentina, por ejemplo, han tenido políticas cambiarias muy distintas. Argentina, realmente cuando establece la organización de la economía y obviamente cuando establece la dolarización de la economía, y en el caso de Chile, un cambio que fluctúa dentro de ciertos parámetros. Sin embargo, la existencia de ciertas políticas macroeconómicas relativamente concordantes ha hecho que en estos 10 años prácticamente las fluctuaciones de tipo de cambio han sido mínimas. Ha habido situaciones obviamente de tipo de cambio pero no de la magnitud de otros países.

Teniendo modalidades de fijación de tipos de cambio disímiles, hemos sin embargo logrado tener ciertas paridades cambiarias que han permitido aumentar fuertemente.....

Aquí es donde yo creo que nos queda mucho, pero mucho por avanzar, y en donde creo que es un tema muy complejo, debatimos mucho soberanía, entendiendo que en verdad en este ámbito de políticas macroeconómicas obviamente que si queremos crecer y tener mayor coordinación hay un conjunto de elementos que de mi punto de vista estrictamente democrático, alguien diría, es propio de la soberanía de cada país, pero que si no somos capaces de entender que tenemos que ceder parte de esa soberanía, difícilmente vamos a avanzar.

¿Cuántos de nuestros países hoy día determinan la tasa de interés? ¿O pueden jugar exclusivamente con la tasa de interés? Sí, claro, jugamos con la tasa de interés, pero a medida que liberalizamos los flujos de capitales, obviamente que las tasas de interés pasan a ser determinadas internacionalmente. ¿Y en cuántos de nuestros países es más importante lo que haga mister Greenspan que lo que haga el Banco Central de nuestros respectivos países?

Y, por lo tanto, si eso es así, hay un conjunto de variables de nuestras políticas económicas que están determinadas por lo que pasa afuera y no dentro del país. Y esto es algo que ha costado mucho comprender. Y cuando decimos entonces ¿cuáles son los elementos de un sistema democrático?, los elementos de un sistema democrático tienen que dar cuenta de estas realidades.

Es de la esencia de un gobierno y una democracia determinar el parámetro de ciertas variables, qué duda cabe, pero también hemos aprendido que es mejor tener Banco Central que tengan un algo grado de economía y en buena hora. Sin embargo, ¿qué está primero? ¿La política monetaria o la política fiscal? Porque si usted quiere reactivar la demanda interna, el caso reciente del Chile de hoy, la tentación de decir que el Banco Central baje la tasa de interés. El Banco Central, claro está, dice "mire, mi problema es combatir la inflación y no estoy dispuesto a arriesgar que se sobrecaliente la economía". Por tanto, voy a ser muy conservador en materia de reducción de tasas de interés.

"Oiga, si usted es muy conservador en materia de tasas de interés, yo lo puedo esperar, yo tengo que activar la economía, por tanto voy a tener una política fiscal expansiva".  
"Ah, no, no, usted tiene una política fiscal expansiva, entonces lo que va a ocurrir es que yo no voy a poder pagar las tasas de interés en un mes más, porque su política fiscal es expansiva".

¿Porqué les cuento esto?, porque normalmente en un sistema democrático suponemos

que la autoridad es una, y a las democracias modernas, y en buena hora, la autoridad no es una, son varias. La autoridad en materia de política fiscal será el ministro de Hacienda de un Gobierno, la autoridad monetaria será el Banco Central, y para qué decir de las otras autoridades que están más allá de las fronteras y que son muy determinantes.

En otras palabras, si el sistema democrático queremos que funcione bien, cómo operamos entonces, del punto de vista de políticas económicas, que tienen que darse en un ámbito, respecto al cual normalmente nuestras sociedades no están o no han estado preparados.

Y es aquí, entonces, en donde a mí me parece que efectivamente el compromiso con la democracia se funda en razones éticas, razones políticas, razones sociales, pero también económicas. Y es en este contexto donde me parece entonces que la vinculación de ambos elementos son determinantes para el éxito de nuestros regímenes.

Dicho lo anterior, el elemento central de cómo avanzar hacia un sistema democrático, en donde entendemos que estamos profundizando la democracia cuando sectores crecientes se incorporan a la toma de decisiones, lo cual pasa, dicho francamente, por la capacidad que tengamos de incorporar sectores crecientes en participación ciudadana.

Es cierto, todos votan en nuestros países, pero no todos participan. Un campesino en una localidad aislada, que difícilmente saben lo que ocurre, ¿cuál es el grado de participación que tiene? Cómo hacemos para profundizar la democracia y que allí también llegue una cierta forma de participación. Y si lo hacemos, obviamente que será porque ha mejorado su nivel de ingresos, tiene mayores grados de libertad, y mayores grados de libertad para defender, en último término, el mejoramiento de sus condiciones de vida.

Y, por lo tanto, cuando se habla de derechos humanos se segunda o tercera generación, y se habla del derecho al empleo o el derecho a la educación, o el derecho a la salud, a lo cual todas nuestras constituciones son tan proclives, en esta vieja tendencia algunos dicen, mirando hacia atrás, que heredamos de los españoles que basta escribir algo para que sea ley y entender, verdad, que si fuera sólo por consagrarlo en un texto legal habríamos resuelto todos nuestros problemas.

Y entender, entonces, que el ejercicio de esos "derechos" para que sean realidad, requieren de un tremendo esfuerzo. Pero ese tremendo esfuerzo económico de crecimiento implica también un tremendo esfuerzo respecto de los instrumentos en que queremos avanzar.

Y es aquí, entonces, donde quisiera entrar en un segundo elemento, que tiene que ver con los grados de responsabilidad o como llaman en el lenguaje anglosajón, la..... de las políticas públicas. He sido ministro de Educación, y tuve la sensación que, claro, alguien me dijo que había dos clases de ministros: los ministros que botan la plata y los ministros que gastan la plata. A mí me va a gustar siempre el lado de los ministros que gastan la plata, fui ministro de Educación y después de Obras Públicas, y un ministro, que supongo que al de Salud le ocurre lo mismo, o al de Vivienda, obviamente siempre le va a faltar plata, porque las necesidades en materia educacional pueden ser más, y en salud lo mismo.

Todos ustedes, hombres de negocio, también deben tener seguramente necesidades en sus empresas. El problema es que año a año tienen una cosa llamada "balance", y según entreguen resultados en rojo o en azul, es la nota que van a recibir como empresarios exitosos.

¿Cómo introducimos en el ámbito público algo parecido al balance respecto de las políticas públicas? ¿Cómo medimos la eficacia del gasto en educación, en salud, en vivienda, en justicia, en cualquiera de estas actividades?, y en donde creo que si queremos perfeccionar el sistema democrático debiéramos ser capaces de tener una..... respecto de estos ámbitos, que son muy interesantes. Porque en caso contrario difícilmente podemos dar cuenta de recursos que son de todos y que se pueden utilizar de una manera más efectiva.

Y no es solamente una relación entre la magnitud del gasto y el resultado. Miro a través de un estudio que tenía muchas exigencias metodológicas, no me consta, no lo conozco mayormente, que tiene que ver con el gasto en salud, y en donde aparecía países europeos con un alto nivel de eficiencia en gastos de salud y Estados Unidos y otro con un alto nivel de ineficiencia. No me consta la metodología de aquello, quiero sólo decir del punto de vista de estos temas estáticos, el tema de la..... de la gestión pública me parece esencial.

Última reflexión que quisiera compartir con ustedes, porque creo son los temas que más tienen que ver con el ámbito nuestro, tiene que ver con en qué medida nuestros sistemas democráticos en cada uno de nuestros ámbitos, crecientemente están sujetos al escrutinio internacional. La globalización, es cierto, la entendimos primero como un fenómeno estrictamente económico. Después la globalización dijimos "no, tiene que ver con eso y mucho más..... tiene que ver con criterios de calidad respecto de productos si queremos ser exitosos en el mundo". Después hay una tercera etapa en la globalización, que es la globalización que implica qué pasa con las tasas de retorno a nuestros países, países con tasas de retorno más altas.....nos damos cuenta que producto de este fenómeno....

Pero luego está este otro elemento que tiene que ver con un conjunto de ámbitos respecto de los cuales da la impresión que la sociedad mundial, llámese como quiera la globalización, pueden decir algo, cuando en determinados sectores del mundo se habla, por ejemplo, y lo dije en la mañana en la reunión de Presidentes, de dumping social... hay países que tienen sistemas sociales...., pero también es cierto que en el número o las condiciones sociales de un país con dos, tres o cuatro mil dólares por habitante, son muy distintas de las condiciones sociales de otros países con 20 mil dólares por habitante.

Es cierto que el gran desafío de Europa... se dice que parte del estado de bienestar preserva para mantenerse competitivo, en América Latina ....que parte del estado de bienestar queremos tener para tener un mínimo de cohesión social. ¿Pero en dónde establecemos los criterios? Y para qué decir en el ámbito medioambiental, en donde, recordé en la mañana, que efectivamente en Chile, en el sur de Chile, nos queda todavía bosque templado nativo con alerce de entre 2 mil y 4 mil años. El bosque templado nativo en Europa desapareció en la época del Imperio Romano.

Entonces, tenemos nosotros que mantener nuestros bosques templados, es cierto, pero

acá hay un tema que es complejo: quién establece los límites y dónde. Y eso tiene que ver entonces con nuestros propios sistemas democráticos, cómo nuestros sistemas democráticos abordan este tipo de elementos que están en el debate cotidiano, hace a cómo un país se ordena, se organiza. Es tan importante como cómo decidimos quién vota y quién no vota, o cómo decidimos que haya un respeto a las minorías o más participación ciudadana en un nivel de tolerancia, que haya ciertas políticas macroeconómicas sólidas, que haya transparencia de la gestión pública, el cómo somos capaces de definir, y allí creo que se requiere mucho más un grado de coordinación y convergencia entre países similares.

Y ahí creo que efectivamente reuniones como las que hubo hoy acá, de Presidentes de América del Sur, pueden apuntar a pensar en una cierta forma de pensar cómo ordenamos nuestras sociedades del punto de vista democrático y en donde entendemos que estos temas tienen que ver más bien con un conjunto de elementos propios del buen ordenamiento de la sociedad, que con mayorías o minorías que se voten en un Parlamento respecto a algunos de estos temas.

En suma, para concluir diría, señor Presidente, tengo la percepción que el avance que hemos hecho en estos años ha sido muy importante, pero también a medida que hemos avanzado hemos descubierto nuevos desafíos, porque estos temas no estaban a comienzos del 90. A comienzos del 90 nos pareció un mundo más fácil, las tareas que había que hacer. El decálogo del consenso de Washington ahí estaba. Es a partir que hemos cumplido buena parte de las tareas de ese consenso de Washington, que hemos constatado que ahora se requiere, por así decir, una nueva carta que introduzca estos nuevos elementos. Y creo que el verdadero debate que vamos a tener en los próximos años es cómo somos capaces de compatibilizar estos nuevos desafíos con las exigencias de un país que es capaz de crecer, pero que es capaz de hacer que esos frutos de crecimiento se repartan de una manera adecuada. ¿Por qué?, porque en último término eso sí, junto al sistema democrático, necesitamos políticas de inclusión social, porque la exclusión a la larga es incompatible con un sistema democrático.

Y ese yo creo que es el tema de fondo que se adopta con las bases de nuestros países, en donde creo que si hay una percepción de la mayor parte de la sociedad que el progreso está llegando, aunque se demore, a los hogares, se va por buen camino. Si hay una percepción que nuestras sociedades avanzan pero en algunos sectores, porque otros se quedan atrás, a la larga un sistema de exclusión social no es compatible con un sistema democrático. Y creo entonces que la compatibilización de un desarrollo económico de políticas económicas exitosas, con distintas modalidades de inclusión social a través de un conjunto de instrumentos, es tal vez el único camino para poder tener una democracia sólida que nos permita afincarnos en las tareas que tenemos por delante. Muchas gracias.