

# Chile: creatividad para el desarrollo

*No sólo el pragmatismo de su economía abierta tiene a Chile en el destacado lugar en donde está, afirma el ex presidente Ricardo Lagos: otras medidas, tan creativas como serias, han contribuido al ejemplar desarrollo del país.*

A

veces, Chile es presentado como una nación modelo más por los números de su economía que por su capacidad creativa. Y sin embargo, durante estos diecisiete años desde recuperada la democracia en Chile, esos avances económicos y muchos otros han implicado reflexión original y creatividad. Ha sido una elaboración intelectual poco conocida más allá de

nuestras fronteras, pero que es de muchas consecuencias.

El cambio cultural en Chile está a la vista. Desde un cambio simbólico, como fue abrir el Palacio de la Moneda al tránsito de los ciudadanos, a ese de atrevernos con la memoria histórica. O a éste que ha sido uno de los cambios mayores: elegir a una mujer presidenta de Chile. Un cambio que no consistió en elegirla, como suele pensarse, sino en la falta de polémica, entre nosotros, acerca de que una mujer pudiera ser presidenta.

Esos cambios son signos de que en Chile hemos llegado a entender la democracia de manera más profunda. En Chile tenemos hoy, en último término, una visión humanista de la política. Entendemos que son ciudadanos y no consumidores los que van a plasmar la sociedad que los chilenos queremos construir. Y esto hace al ser humano el centro de nuestras preocupaciones públicas.

Todos esos cambios han venido acompañados, y muchas veces han sido frutos, de una reflexión creativa. Una reflexión original y creativa ante nuestros problemas, que se manifestó desde los comienzos de aquello que podríamos llamar nuestra "transición tranquila". Y ayudan a explicársela.

En Chile, cuando había oscuridad y falta de libertad, empezamos por la búsqueda de una coalición lo más amplia posible. Se trataba de configurar una gran mayoría nacional, por sobre nuestras trincheras políticas. Esta mayoría la hicimos, primero, pensando en ganar el plebiscito convocado por Pinochet para perpetuarse. Y después, en dirigir a Chile por un periodo breve de no más de cuatro años. Hablamos entonces, todos, de una transición breve, porque estaba implícito que después de este periodo volvíamos a lo nuestro, a nuestras trincheras.

\* Versión extractada de la conferencia pronunciada por Ricardo Lagos al inaugurar las clases magistrales "Chile Piensa", en la Casa de América de Madrid.

Sin embargo, en el camino entendimos que el país nos exigía un desafío más profundo. Hacer el paso de una sociedad antigua a una sociedad que se atreviera a entrar en un mundo moderno. Sin proponérselo, ni anunciarlo solemnemente, esa gran coalición para recuperar la democracia devino en una coalición para llevar a Chile hacia una nueva modernidad.

El reto se amplió enormemente. Ya no sólo era necesario hacer una transición política exitosa, sino que debíamos aceptar una misión bastante mayor, y más abarcadora. Al desafío político lo acompañaba un desafío económico, uno social, uno cultural. Varios otros. Y todos han requerido grandes dosis de creatividad.

### **PARA NUNCA MÁS VIVIRLO, NUNCA MÁS NEGARLO**

En el ámbito político, la transición implicó un primer reto, que conllevó mucha reflexión. Se trataba de consolidar la democracia sin transar con el olvido. Era necesario recuperar nuestra memoria, atrevernos a enfrentar el pasado. Patricio Aylwin, el primer presidente de la transición, se atrevió a constituir una comisión, "Verdad y reconciliación", con el objeto de saber qué había ocurrido con aquellos que habían sido ejecutados o desaparecieron. Luego, fue el segundo presidente de la democracia, Eduardo Frei, quien estableció una "Mesa de Diálogo", para ver si estábamos en condiciones de encontrar los restos de aquellos que desaparecieron. Y después me tocó a mí abordar un asunto complejo, que pocas transiciones han tocado: el de las prisiones políticas y la tortura.

No fue fácil. ¿En qué medida hacerlo implicaba abrir las heridas? ¿En qué medida podíamos mirarnos unos a otros? En 2003 nombramos una comisión presidida por el obispo Valech e integrada por distintos sectores políticos y visiones sociales. El informe consigna los recintos donde se practicó tortura, los agentes del Estado que la practicaron, los medios empleados por diversos organismos públicos e identifica las leyes que ampararon aquellas atrocidades. La conclusión es clara e insoslayable: la prisión política y la tortura fueron una práctica institucional de Estado absolutamente inaceptable, por completo ajena a la tradición de Chile.

La elaboración de este informe fue una experiencia con pocos precedentes. Treinta años después reconstituyó una etapa difícil, a partir de 35.000 chilenos que declararon su sufrimiento y su dolor a esa comisión. Repito las palabras que dije al entregar aquel informe al país: "Porque hemos sido capaces de mirar toda la verdad de frente, podemos empezar a superar el dolor y restaurar las heridas. Para nunca más vivirlo, nunca más negarlo".

### **ABRÁMONOS AL MUNDO**

En el plano económico, nuestra nueva democracia enfrentaba el desafío de crecer, con miras a lograr el desarrollo, priorizando al mismo tiempo la solución de las tremen-

das inequidades sociales que heredábamos. Y hacer las dos cosas, manteniendo una mirada común, un consenso social inédito. Pocas tareas nos han exigido más reflexión y creatividad original.

Fue necesario consensuar que lo fundamental para crecer es invertir y que para poder aumentar la inversión teníamos que tener ahorro interno, como lo hemos tenido. Y que debíamos atraer inversión externa, como también la hemos tenido. Al mismo tiempo, entendíamos que había que mantener las cuentas fiscales en orden y tener una autoridad monetaria que hiciera su tarea. Y ésta la hizo, con una buena conducta fiscal y tasas de interés muy bajo, que nos permitieron acelerar el crecimiento.

No sólo eso: quisimos proyectar esa conducta fiscal ordenada al futuro. Y para ello incorporamos, al comienzo de mi gobierno, el objetivo de tener un superávit estructural de un 1% que nos permitiera ser el único país con una política anticíclica.

Del mismo modo, como Chile tiene un mercado pequeño, nos atrevimos a decir: "Abrámonos al mundo; si el mundo se va a globalizar, atrevámonos a competir. Ya que la globalización viene para quedarse, más nos vale prepararnos para ella". Así que bajamos los aranceles e hicimos acuerdos con los distintos bloques económicos del mundo. Y en cada acuerdo aprendimos que éste conlleva ponerle un sello de excelencia a lo que hacíamos.

Aprendieron nuestros agricultores, por ejemplo, que para exportar *berries* a Europa hay que recibir, dos o tres veces al año, a inspectores que llegan a constatar cómo se riegan, con qué agua, quiénes son los que recolectan los frutos, dónde se guardan los insecticidas, en qué bodegas. Hemos ido aprendiendo que el sello de excelencia no es sólo la calidad del *berrie*, sino que ello conlleva mucho aprendizaje.

Hoy día vemos que el 70% de nuestro comercio está bajo algún acuerdo de libre comercio. Y que tenemos un arancel externo común promedio de un 2,5%. Pocos países pueden decir esto.

Para todo ello tuvimos que prepararnos con una mejora de infraestructuras. Y lo hicimos logrando lo que parece una cuadratura del círculo: mantuvimos una presión tributaria baja, de un 18% sobre el producto.

Poner al día a Chile en infraestructura —y hacerlo sin una Unión Europea y sus recursos de nivelación entre países— nos obligó recurrir al concurso privado. En un entendimiento público y privado, pudimos tener carreteras, aeropuertos y hasta cárceles por la vía de la concesión. Así, hemos avanzado de tal manera que aquellos recursos públicos que no se gastan porque los pone la inversión privada, podemos ponerlos en infraestructuras sociales, en aquellos ámbitos donde si no lo hace el Estado no lo hace nadie.

Porque de eso se trataba. Esos tremendos esfuerzos nos permiten mostrar una economía que ha crecido mucho. Y

## Ricardo Lagos Escobar

que a la vez ha redistribuido bastante. Veamos unas cuantas cifras: entre 1990 y el 2005 el ingreso per cápita de América Latina creció 1,1%. Entre 1990 y el 2005, el ingreso per cápita de Chile creció 4,4%.

A la vez, en el mismo período, constatamos que la pobreza, que alcanzaba al 38,6% de la población en 1990, bajó a 20,2% el año 2000 y a 13,7% el año 2006. Es decir, que logramos reducir la pobreza a casi un tercio de lo que era.

Crecer a un ritmo que cuadriplica el de nuestra región, mientras reducíamos la pobreza a un tercio, se dice fácil. Pero ha requerido encontrar soluciones originales para combinar crecimiento con equidad.

Aunque todavía tenemos altos niveles de injusticia en la distribución de la renta, esa reducción espectacular de la pobreza ha sido posible gracias a una política social fuerte, decidida y clara. Y lo que es más importante, quizás, gracias al consenso logrado por una mayoría conteste en los cambios que había que introducir, para hacer esas políticas sociales.

### **POLÍTICA CON MAYÚSCULAS**

Hacer una política con mayúsculas implica creatividad. Las fuerzas del mercado son indispensables, sí. Pero también las políticas sociales son esenciales para configurar una sociedad donde todos se sientan partícipes del progreso y del avance. ¿Cómo los combinamos? Porque cuando no hay esa combinación justa, tenemos una sociedad mal cohesionada, crispada por sus inequidades. Y, por lo tanto, cualquier esfuerzo está amenazado por la conflictividad social.

En el fondo, si en Chile fuimos un alumno aventajado del Consenso de Washington es porque también fuimos un estudiante desordenado, independiente e innovador. Porque también hicimos lo que no estaba en aquel consenso, que son esas políticas. Y ello implicaba una reivindicación del rol del ciudadano por sobre aquel del mero consumidor.

Así por ejemplo, hicimos políticas focalizadas en la mujer y en la pobreza. Porque entre las seiscientas mil mujeres jefas de hogar en Chile, un 95% estaba bajo la línea de la pobreza en 1990. Es decir, jefa de hogar y vivir en la pobreza van juntos. Por lo cual decidimos focalizar en ellas las políticas de vivienda, de salud, de educación.

En política de vivienda hemos logrado construir de cien mil a ciento veinte mil unidades anuales durante estos diecisiete años. Pero tan difícil como construir ha sido asignar. Definir quién tiene prioridad para la vivienda social. Y hacerlo con un sistema transparente, bajo mucha, y comprensible, presión de la gente sin casa. Lo más difícil en la administración del presidente Aylwin, a comienzos de los noventa, fue la organización de aquellos que querían hacer tomas de terrenos y viviendas. La premisa fue "organícese y espere, ya le va a llegar". Y nos creyeron y esperaron, porque fuimos cumpliendo.

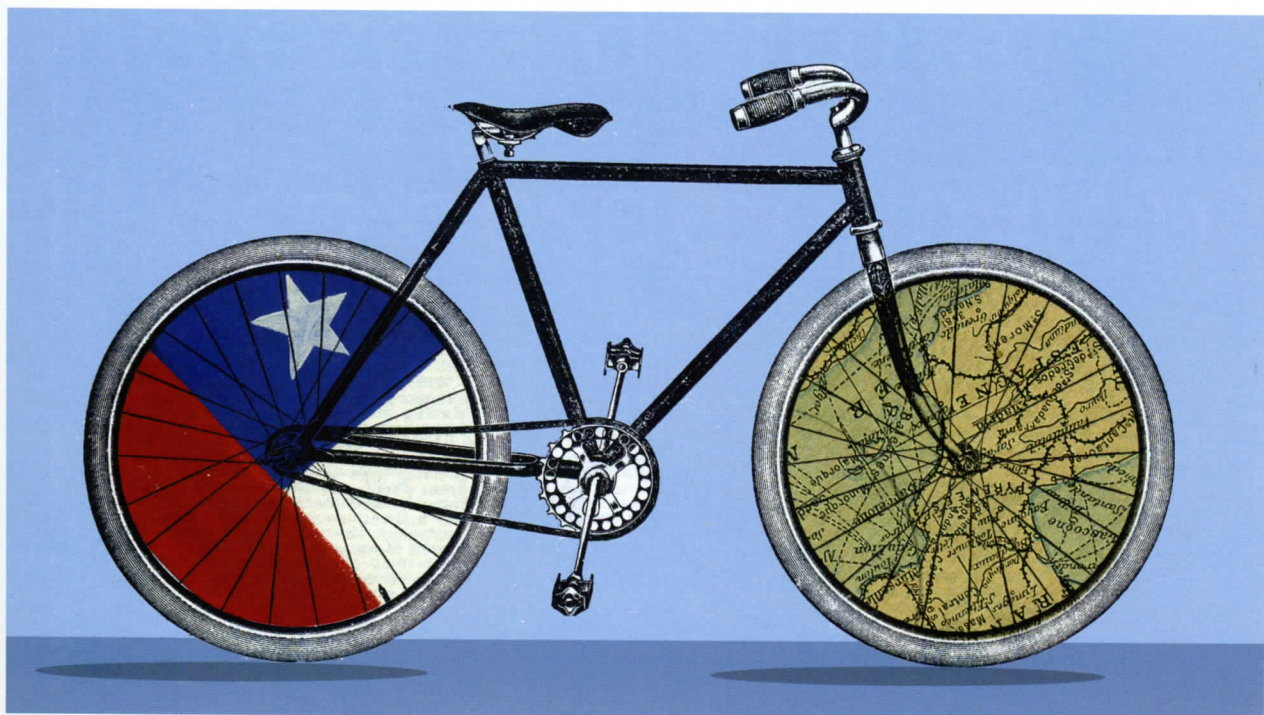
En política de educación no basta con exhibir cifras aparentemente halagüeñas. No basta decir que Chile tiene un 100% de cobertura en educación básica, 95% en educación media y que el problema mayor en la media es la deserción escolar y no la carencia de aulas. Porque la educación se juzga por la calidad. Y para lograrla hay que considerar la condición de partida del alumno, la situación socioeconómica de los padres y, por tanto, el nivel con el cual los niños llegan al aula. Lograr igualdad de oportunidades en materia de educación, entonces, implica discriminar en favor de aquellos que parten con menos. Y eso nos exigió imaginar una aproximación distinta al desafío. En la reforma educacional que hemos hecho, el sistema de medición de las distintas calidades pasó a ser determinante. Ello nos llevó a una política educacional de discriminación positiva, buscando lo que estamos alcanzando ahora: una subvención por alumno distinta, dependiendo de su condición socioeconómica.

A esa necesidad de innovar, de inventar sobre la marcha, me refiero cuando digo que en Chile hemos ido ejercitando nuestra creatividad intelectual para desarrollarnos. Ojalá hubiéramos tenido más recetas, pero no hemos encontrado muchas. Y lo que es más serio: las recetas que eran exitosas para bajar la pobreza de casi el 40% que teníamos, al 13,7% de ahora, no son las mismas herramientas que necesitamos hoy, si queremos bajar de 13,7% a 8% mañana.

Porque allí topamos con una pobreza más dura. A menudo creemos que los instrumentos sociales creados por el Estado son conocidos por todos. Pero la verdad es que, en esa pobreza dura, el primer problema es que los instrumentos del Estado son desconocidos por todos.

Para enfrentar ese problema iniciamos el programa Chile Solidario. Algo que no encontramos recetado en ningún libro. Llegamos a golpear la puerta de cada indigente y le dijimos: "Señor, estos son los derechos que el Estado le reconoce y que usted desconoce". Pero esto no se hizo sin debate. Algunos me decían: "¿Por qué mejor no repartimos dinero directamente? Les mandamos cada mes un cheque por tal cantidad y se acabaron los indigentes". Al final, optamos por ese programa más difícil y personalizado. Lo anunciamos el 2002 y el 2006, al finalizar mi gobierno, se habían golpeado 225.000 puertas de familias indigentes. Para esas personas, tan importante como los beneficios sociales que pudieron alcanzar, fue la sensación de que, por primera vez, eran tratados en su dignidad de ciudadanos, de que eran "alguien".

El efecto de aquello sólo se aprecia bien mirando a la gente. A esa señora que se puso de pie y me dijo: "Señor, es que yo tenía vergüenza de decir que soy pobre, porque pensaba que es culpa mía, que soy pobre porque no hice las cosas bien". El programa Chile Solidario empezó con una gran cantidad de estas personas que se decidieron a decir que eran pobres y que querían mejorar. Por ejemplo, me tocó entregar



Ilustraciones: LETRAS LIBRES / Manuel Morroy

un certificado escolar a una mujer que tenía 84 años y quería, simplemente por su dignidad, saber leer y escribir.

Gracias a políticas como éstas, la indigencia que entre 1996 y 2000 se mantuvo en 5,7-5,6% de los chilenos, bajó a 3,2% en el año 2006.

No hay un recetario de políticas sociales. Hay que reflexionar innovadoramente para crearlas. Y hacerlo constantemente. Porque a medida que un país avanza y progresa, la sociedad se considera con mayores derechos y requiere nuevos bienes y servicios. Estos los puede brindar el sector privado o público, pero lo importante es que esos bienes y servicios lleguen a todos. Un sistema democrático debe ser capaz de redefinir los bienes y servicios públicos que sus habitantes exigen, a medida que se progresa.

### UNA NUEVA GENERACIÓN DE DESAFÍOS

Esa redefinición constante de nuestras prioridades nos enfrenta ahora a una nueva generación de desafíos para los cuales requeriremos acrecentar todavía más nuestro pensamiento innovador, pues varios de ellos conciernen a la contemporánea sociedad de la información, en la cual queremos insertarnos plenamente.

Hoy en Chile, siete de cada diez jóvenes universitarios son la primera generación en su familia que accede a la universidad. Esto es una tremenda oportunidad. Y a su vez genera enormes demandas para aprovecharla bien.

Deberemos seguir cerrando la brecha digital para mejorar

nuestras carreteras de la información, estas otras carreteras virtuales, en donde el rol del aparato público sigue siendo esencial. No podemos pretender tener una sociedad del siglo XXI si no abordamos ese desafío como cosa fundamental. Así como en el pasado teníamos alfabetos y analfabetos, como un indicador, ahora tener “analfabetos digitales” es el mayor de los problemas en este campo.

Otro desafío, creado por nuestra prosperidad relativa, consiste en definir cuánto invertiremos en ciencia y tecnología, ahora que crecemos. Estamos orgullosos porque exportamos vinos, frutas y otras cosas. En el futuro deberemos exportar productos protegidos por una patente, para lo cual necesitaremos dar un salto importante en ciencia y tecnología de nuestra propia creación.

Relacionado con eso, será necesario imaginar cómo apoyar a nuestras universidades, que han tenido una tremenda expansión, de 200.000 a 650.000 jóvenes en quince años, para que den el siguiente salto, ampliando sus postgrados. Porque es allí, en esa parte del conocimiento superior, donde se va a dar la competencia del siglo XXI.

El aumento de la competitividad de Chile estará determinado por el conocimiento que seamos capaces de crear y transmitir. No podemos escapar a esto. Tendremos que dar pasos mucho más rápidos para unir el mundo de la universidad con el de la empresa. Un país pequeño, abierto al comercio mundial, donde el elemento dinamizador son las exportaciones, que crecen mucho más rápido que las importaciones,

## Ricardo Lagos Escobar

genera un aumento de divisas cuyo precio cae respecto del peso chileno. Si esto es así, tenemos que ganar competitividad para tener una mirada de largo plazo.

Un esfuerzo en conocimiento, en innovación tecnológica, en aumentar la competitividad... Porque tenemos esos objetivos, es que intentamos hacer las cosas con seriedad ahora. Cuando el cobre, que sigue siendo nuestra principal exportación, estaba a sesenta centavos de dólar por libra, gastamos como si hubiese estado a noventa. Ello porque, conforme a nuestra tesis de un ajuste y superávit estructural de un 1%, la tendencia estructural de largo plazo de ese precio no era sesenta, era 89 centavos. Pero ahora que el cobre roza los tres dólares por libra, llega el momento de demostrar que hablábamos en serio. Y por eso gastamos como si el precio de este metal fuera el que dice la tendencia a largo plazo, no superior a 1,10 centavos. Esa diferencia entre uno y tres va a un fondo especial que nos da solvencia y capacidad para la lucha que viene en los próximos años: la lucha por el conocimiento, la innovación y el mejoramiento de competitividad en Chile. Además, al establecer un modesto royalty minero, se estableció que ese ingreso extraordinario también sería sólo para innovación.

En otras palabras, el esfuerzo que hemos hecho en estos diecisiete años tendrá que ser mucho mayor aun, en los próximos diecisiete años, si queremos, para entonces, ser un país desarrollado.

### ¿QUÉ TIPO DE PAÍS DESARROLLADO QUEREMOS?

El desarrollo, por supuesto, no soluciona todos los problemas. En algunos casos los aumenta o vuelve más complejos. Será necesario preguntarnos qué tipo de país desarrollado queremos ser.

Así, por ejemplo, en el asunto tan difícil de la seguridad social. ¿Queremos un país similar a los Estados Unidos, en donde, normalmente, son seguros privados los que permiten el acceso a la universidad para los hijos, o el acceso a la salud, o el acceso a las pensiones provisionales? ¿O uno que mire más a Europa, donde más que seguros privados hay una contribución solidaria del Estado?

Entrar a ese debate que ya es propio de países más desarrollados implica definir qué es lo que entenderemos por solidaridad. Y cómo la aplicaremos. Es un asunto muy complejo. Sin embargo, nos beneficia una ventaja inesperada: llegar más tarde a un debate nos permite apreciar y comparar lo que han hecho quienes entraron antes al mismo.

En Europa se discute cuánto de su sociedad de bienestar pueden conservar para, a la vez, mantener o aumentar los niveles de competitividad en un mundo cada vez más global. Nosotros, en Chile, tenemos que ver cuánto de solidaridad necesitamos introducir en nuestra sociedad para acrecentar la cohesión social y evitar la conflictividad.

En Europa se debate la entrada de seguros privados a algunas áreas de la seguridad social. Nosotros, que heredamos varios tipos de seguros privados, podemos hacer un camino inverso, para avanzar hacia mayor solidaridad.

### UN PAÍS PEQUEÑO EN UN MUNDO GLOBAL

Sin embargo, aunque hagamos bien las cosas, nada podremos solos. La globalización avanza de manera imparable. Pero no avanzan con la misma rapidez las instituciones internacionales que establezcan normas reguladoras de este proceso globalizador. Para un país pequeño como Chile, que se arriesga a participar en la globalización, tener reglas del juego a escala mundial es muy importante. Un Estado de derecho internacional es esencial. Cuando no hay normas claras, ni Estado de derecho, las reglas las ponen los más fuertes.

Por eso nos preguntamos: ¿cómo fortalecer a la Organización Mundial de Comercio? ¿Cómo fortalecer el sistema financiero internacional, más allá de los acuerdos de Bretton Woods? ¿Cómo fortalecer los mecanismos de mantenimiento de la paz, más allá de lo que el Consejo de Seguridad nos pueda dar?

A algunos les cuesta entender por qué un país pequeño toma posiciones fuertes en el ámbito internacional. Por ejemplo, cuando nos sentábamos en el Consejo de Seguridad y se planteó un asunto tan difícil como la invasión de Iraq, nunca dudamos de que eso debía resolverse dentro del Consejo. Fuera del ámbito de Naciones Unidas no estábamos disponibles para nada, porque era invalidar las instituciones internacionales que nos habíamos dado.

Aquello no fue por maximalismo. Aquello tuvo que ver con nuestra noción de una política con mayúsculas. Esa decisión se conectaba con nuestra idea de cómo puede alcanzar el desarrollo nuestro pequeño país.

Por ejemplo, si un país grande nos aplica una legislación *antidumping* en la industria del salmón, que consideramos injusta, ¿a dónde iremos a reclamar si no es a un organismo internacional como la Organización Mundial del Comercio? Tener esas instancias donde dirimir cuestiones con países de mayor peso relativo no es sólo un asunto de justicia. Es también política práctica. Porque, para seguir con el ejemplo, los efectos de esa legislación *antidumping* injusta contra nosotros, pueden generar graves problemas de política local. Los desempleados de las salmoneras que quedarían en el sur de Chile tendría que asumirlos nuestro gobierno.

Estas implicaciones entre política externa e interna son cada vez más frecuentes. En un mundo global las correas de transmisión son muy rápidas. Por lo tanto, debemos fortalecer cada vez más, en política internacional, instituciones basadas en un Estado de derecho, con normas claras y definidas. En caso contrario, podríamos acabar entre globalizadores que ponen las reglas y globalizados que tienen que acatarlas. —