

Chile 2030: Siete desafíos estratégicos y un imperativo de equidad*

Ricardo Lagos Escobar

En los próximos diez o doce años, Chile será un país desarrollado, si entendemos por “país desarrollado” el que ha alcanzado un ingreso por habitante de 20 mil dólares por año. Los que vienen serán también años positivos para muchos de nuestros vecinos en América Latina. El motor de la economía china, como se ha dicho, seguirá empujando el crecimiento de la región: cuando China crece un punto porcentual, países como el nuestro crecen al menos un 0,4 %. Ello significa que si China sigue creciendo a un ritmo de 10 % anual, tenemos garantizado un crecimiento del orden del 4 %.

Pero no confundamos crecimiento económico con desarrollo: tenemos que definir hoy qué tipo de sociedad queremos construir en Chile durante los próximos veinte años, y abordar, ahora, los cambios necesarios para sentar las bases de ese futuro. Nadie lo hará por nosotros.

Al menos desde la revolución industrial, las sociedades han depositado su confianza en que un aumento en la producción de bienes acarrearía mayor bienestar y mejores condiciones de vida para sus integrantes. Después de la Segunda Guerra Mundial, el crecimiento del Producto Interno Bruto prácticamente se universalizó como medida estándar del crecimiento económico, y el crecimiento en sí se transformó en el objetivo final de las políticas de desarrollo. Sin embargo, hoy, por primera vez, constatamos que en los 30 países más ricos del mundo el crecimiento de la economía ya no implica, necesariamente, una mejora en los indicadores sociales, de salud o de educación.

* Este es un documento en proceso de elaboración. No es ni pretende ser definitivo. Se trata, más bien, de una invitación a pensar colectivamente, a trabajar en red, en cooperación. Todo el que sienta que puede aportar, bienvenido al diálogo.

Claramente, la relación directa entre crecimiento económico y mejoramiento en los indicadores sociales es nítida en las primeras etapas de desarrollo, pero una vez que se alcanza el límite de 20 mil dólares de ingreso anual por habitante, lo central pasa a ser la distribución del ingreso. Es la distribución del ingreso la que explica los avances y retrocesos de los países ricos, no el ingreso por sí mismo, como se desprende del siguiente gráfico (Figura 1):

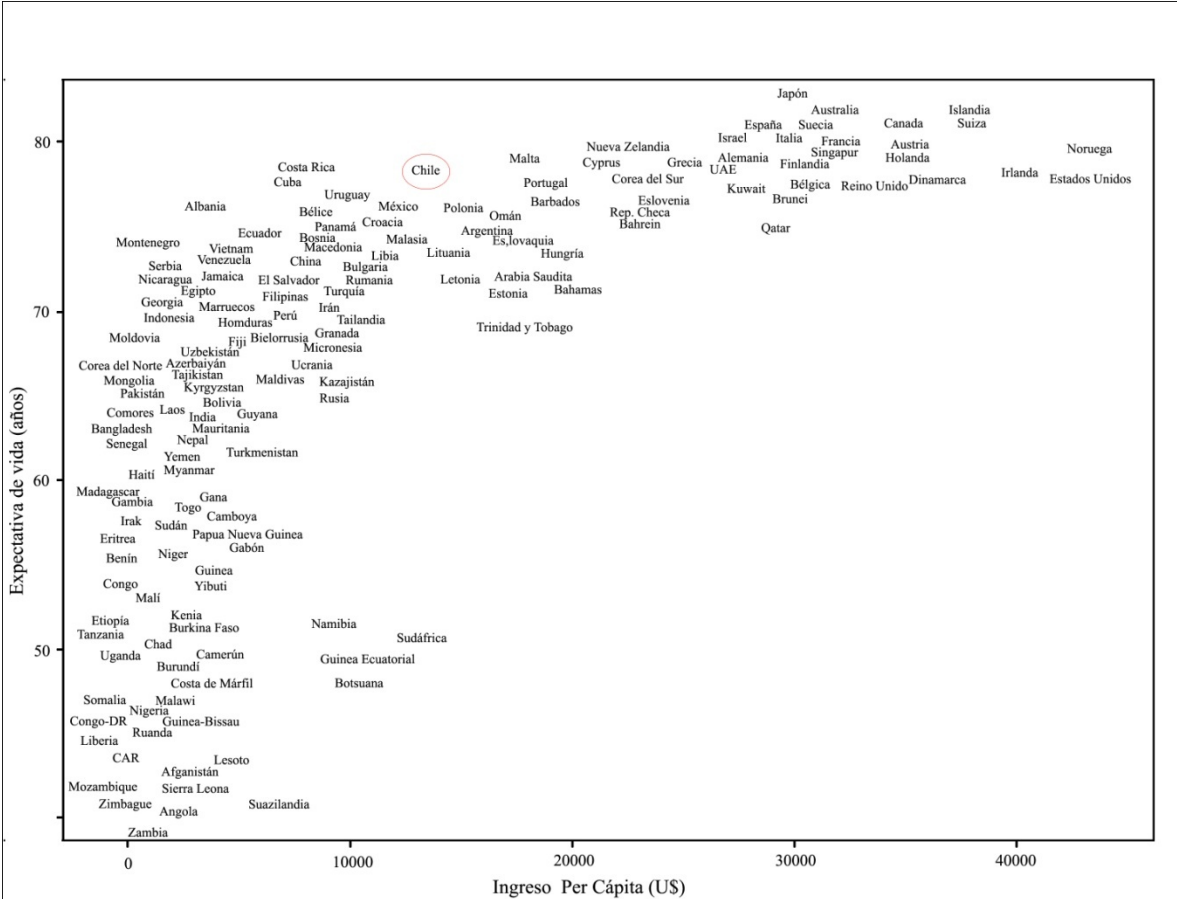


Figura 1: Sólo en sus primeras fases el desarrollo económico aumenta la expectativa de vida

(Fuente: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level, Figura 1.1, p.7)

Si analizamos la relación entre ingreso por habitante y esperanza de vida, países con un ingreso de entre mil y tres mil dólares (Zimbabue, por ejemplo) presentan una esperanza

de vida de poco más de 40 años; países cuyo ingreso por habitante se acerca a los ocho mil dólares (como El Salvador), tienen una esperanza de vida de 71 años: los indicadores mejoran en relación directa con el aumento del ingreso por habitante.

Sin embargo, como ya hemos anotado, dicha relación desaparece cuando se sobrepasan los 20 mil dólares de ingreso por habitante. Así, la esperanza de vida en Estados Unidos es inferior a la de Japón, a pesar de que Estados Unidos tiene un ingreso superior. Más notable aún: países como Grecia o Nueva Zelanda, cuyo producto corresponde a la mitad del de Estados Unidos, tienen una esperanza de vida superior.

La situación es similar con otro indicador, el llamado “índice de felicidad”, si examinamos la relación entre el bienestar económico y cuán feliz o poco feliz se siente la población de un determinado país (Figura 2).

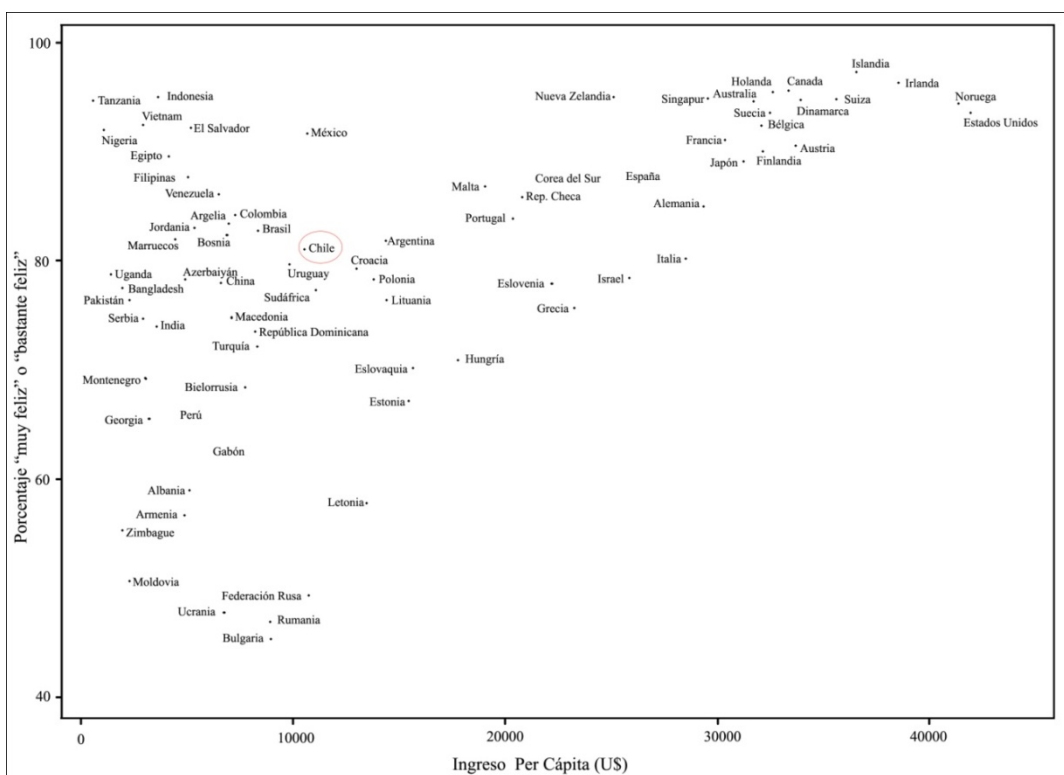


Figura 2: Felicidad e Ingresos Promedio (datos del Reino Unido no disponibles)

(Fuente: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level, Figura 1.2, p.9)

Sin duda, los valores, la cultura y el marco de referencia identitario de cada sociedad influyen en la forma en que se aprecia la abundancia o la carencia de bienes materiales. Pero también es cierto que la correlación entre ingreso y percepción de bienestar o felicidad es muy clara y directa en los primeros estadios de desarrollo económico: por cada aumento del ingreso por habitante, la población alcanza un mayor grado de satisfacción o “felicidad”. Luego, a partir precisamente del momento en que se alcanza un ingreso por habitante de 20 mil dólares, la correlación entre ingresos y felicidad desaparece. La felicidad o poca felicidad ya no está determinada por el ingreso, sino que se vincula con otros factores: por ejemplo, la cohesión social, y por cierto, asociadas a ella, una alta movilidad social, igualdad de oportunidades, acceso a la educación. Todos asuntos que dependen, básicamente, de una distribución del ingreso más igualitaria. A la larga, el nivel de cohesión social tiene que ver, necesariamente, con una sociedad más igualitaria, donde las diferencias entre los niveles de ingresos se han atemperado. Los costos de la desigualdad son muy amplios y están debidamente acreditados por las estadísticas.

La pregunta, entonces, es qué tipo de distribución de ingreso quiere tener la sociedad chilena si aspiramos a ser un país desarrollado en los próximos 10 o 12 años. ¿Queremos realmente convertirnos en una sociedad más igualitaria? ¿O simplemente el de la distribución más equilibrada del ingreso es un tema que no resulta relevante hoy, y que veremos más adelante cómo resolver? A medida que nos acercamos a la barrera de los 20 mil dólares por habitante, será la distribución de ingresos la que incida con mayor fuerza sobre los indicadores de salud, educación y esperanza de vida, entre otros. Países más igualitarios del mundo desarrollado tienen menos homicidios por cada 10 mil habitantes que otros países más desiguales; países más igualitarios tienen un menor porcentaje de la población en prisiones, exhiben un menor consumo de drogas y, en general, tienen mayores oportunidades de vida que los países más desiguales. Las cifras son demasiado evidentes como para no plantearse, desde ahora, cuáles son los desafíos que debemos enfrentar para alcanzar esa situación.

¿De qué estamos hablando concretamente? ¿Dónde deberíamos poner nuestra mirada? En países donde el 20% de la población perteneciente al quintil más alto tiene un ingreso promedio de entre 4 y 5 veces el promedio del quintil más pobre. Una realidad muy diferente de la de Estados Unidos o Singapur, donde el quintil más rico tiene un ingreso 8,5 o 9 veces mayor que el quintil más pobre (Figura 3).

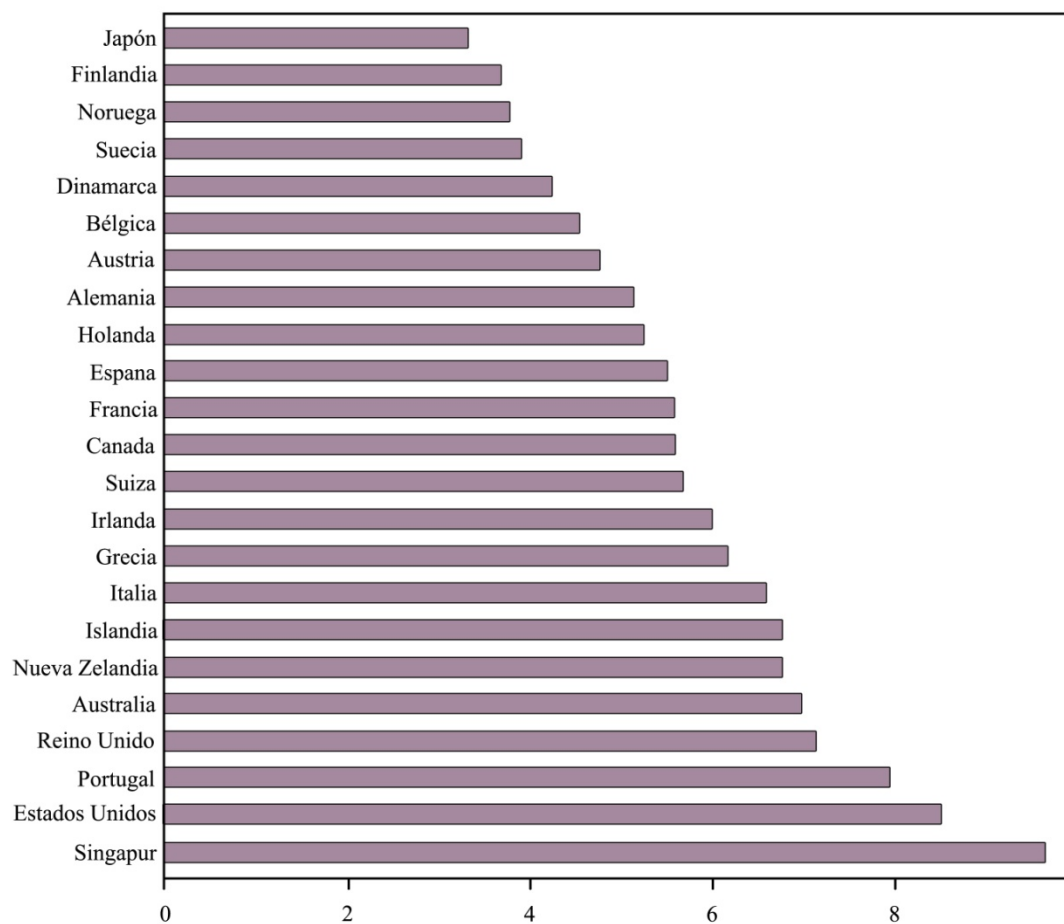


Figura 3: ¿Cuanto más rico es el 20% mas rico que el 20% más pobre en cada país?

(Fuente: Wilkinson & Pickett, The Spirit Level, Figura 2.1, p.17)

Y a partir de este diferencial buena parte de los indicadores sociales que se han mencionado pasan a correlacionarse de una manera muy elevada. (Ver Figura 4 que establece la correlación entre desigualdad de ingresos e indicadores de salud y problemas sociales.)

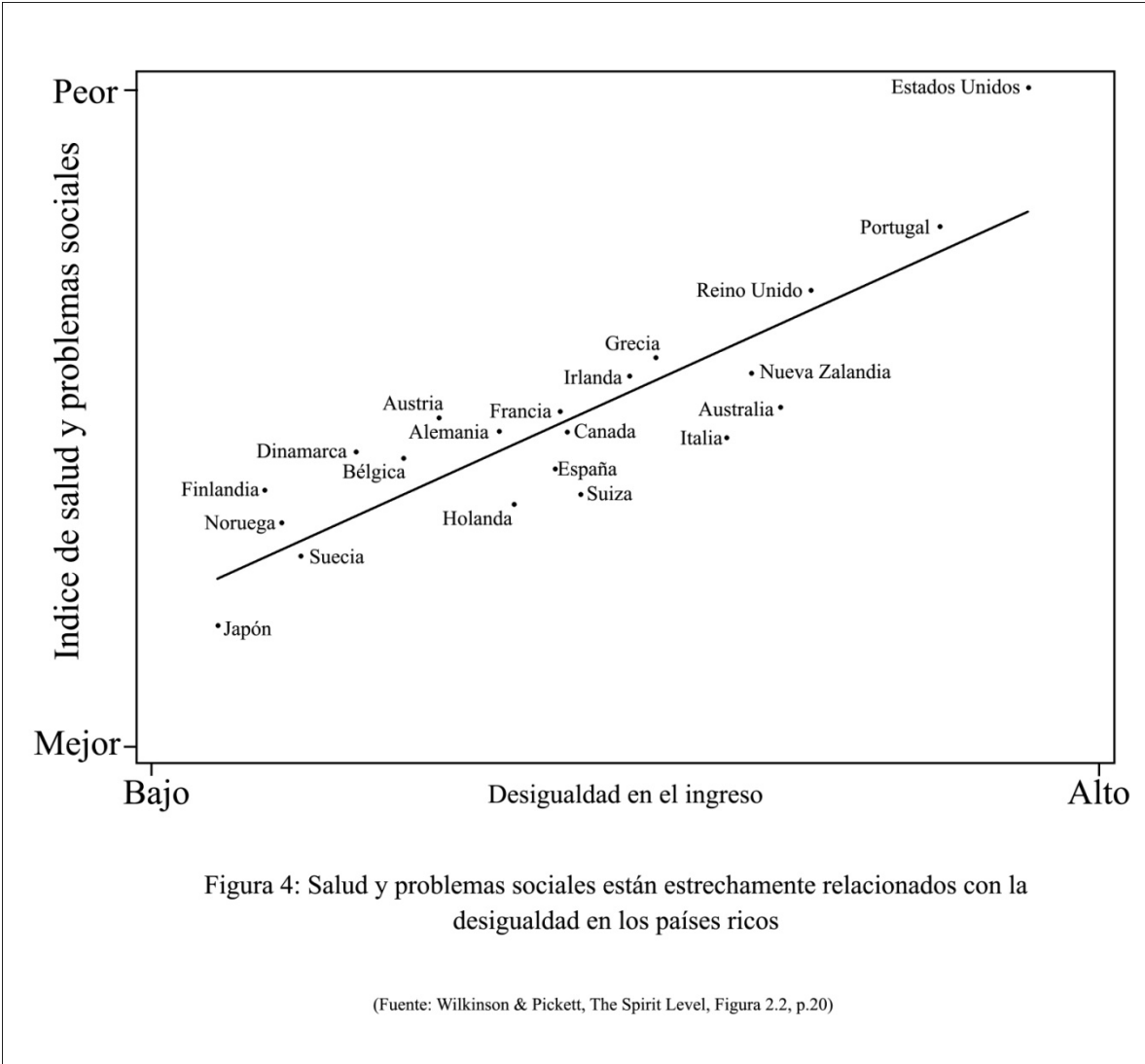


Figura 4: Salud y problemas sociales están estrechamente relacionados con la desigualdad en los países ricos

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

A mayor abundamiento, en 1961, Kuznets “demostró” que los países que crecen, tienen una etapa que agudiza las desigualdades y luego el crecimiento lleva a más igualdad. Con posterioridad Barro, en 1999, demostró que el punto máximo de desigualdad ocurre en

los 5 mil dólares per cápita. A partir de ahí, el crecimiento genera más igualdad (Chile está “atrasado” pues con los más de 10 mil dólares per cápita nuestra desigualdad no mejora).

Implicancias para Chile

Gracias al crecimiento de los últimos 20 años, hoy Chile tiene casi 15 mil dólares por persona en paridad de poder de compra. El ingreso por habitante aumentó a un ritmo muy superior al del promedio de América Latina, lo que deja al país en una excelente posición para “alcanzar” a los países ricos. Entre 1990 y 2010, la pobreza se redujo desde un 40% a un 11% o 15% de la población según el indicador que se use para medirla (el de Naciones Unidas o el del gobierno). Mejoró también significativamente la distribución de ingreso, en tanto el 20% más rico tiene un ingreso promedio 14 veces mayor que el ingreso promedio del 20% más pobre. Sin embargo, gracias a una política social destinada a focalizar el gasto en los grupos de ingreso más bajos, esta desigualdad se reduce a 7,8 veces, en lugar de 14. Es, sin embargo, todavía alta si la comparamos con la media de los países ricos (ver Figura 3).

Gracias precisamente a la política social, ha sido posible mejorar la distribución del ingreso exclusivamente por la vía de subsidios a los más pobres. Hasta ahora, lamentablemente, Chile tiene el triste record de una distribución de ingresos que permanece absolutamente inalterada antes y después de impuestos.

Por ello es importante, en esta nueva etapa, entender que un nuevo pacto fiscal resulta indispensable para mejorar la distribución del ingreso y aumentar, simultáneamente, los ingresos del Estado, de modo de satisfacer la creciente demanda de bienes públicos de una sociedad que aún no ha alcanzado el desarrollo. Este es el desafío mayor que tenemos por delante. Agostini, en un estudio del 2008 dice que Chile si llega a los 20 mil dólares debiera estar en 25 o 27% de impuestos sobre el PIB, como es hoy Nueva Zelanda o Portugal más cerca del 30. Este nuevo pacto fiscal debe implicar una reforma tributaria

profunda, que permita, ahora sí, mejorar la distribución de ingresos después de impuestos. Ese es, sin duda, el desafío mayor.

Chile enfrenta hoy una nueva etapa. Debemos dar un salto cuantitativo y de largo plazo, y definir políticas de Estado en un conjunto de materias. La sociedad tiene que ser convocada para consensuar, más allá de las diferencias políticas, un conjunto de temas que expresan los grandes desafíos del futuro. La situación general de Chile hoy es distinta, y muchos de los instrumentos y herramientas que veníamos utilizando han alcanzado su límite, como ocurre, por ejemplo, con los subsidios fiscales. Es el momento de cambiar de mirada.

En síntesis, Chile tendrá que enfrentar al menos siete desafíos en los próximos veinte años. Ellos son: 1) democracia 2.0; 2) De la gradualidad a la revolución en educación; 3) Avanzar a una sociedad de garantías y obligaciones; 4) Chile nodo y las mejores ciudades para vivir; 5) La población como motor del desarrollo; 6) Crecer quebrando la tendencia en la distribución de ingreso; 7) Chile, potencia en energías renovables.

En muchos de estos asuntos, por cierto, podríamos tomar caminos muy diversos, con resultados muy diferentes: por ello necesitamos abordarlos con una mirada de largo plazo y teniendo claras las consecuencias de las decisiones que se adopten. Necesitamos traducir sus implicancias para la vida cotidiana del ciudadano común.

Los siete desafíos

Cuando el crecimiento económico resultaba fundamental para sacar a millones de compatriotas de la pobreza, asuntos como los que ahora vemos con tanta claridad parecían lejanos e incluso secundarios. Hoy, en vísperas de acceder a una sociedad más rica, se hace indispensable definir qué forma queremos que adopte esa sociedad: y ello debe hacerse considerando no sólo lo económico, sino asuntos tan diversos como el

sistema político institucional, las nuevas tecnologías, las consecuencias de las migraciones o la matriz energética. Precisamente porque fuimos capaces de disminuir drásticamente la pobreza de millones de chilenas y chilenos, es que estamos en condiciones de abordar nuevas tareas. Por cierto, este es un esbozo de desafíos que requieren sin duda de un tratamiento más extenso. Pero también es una invitación a pensar colectivamente, a recoger los aportes de la ciudadanía en cuestiones que afectarán dramáticamente nuestro futuro como sociedad.

1. Democracia 2.0

Sin más y mejor democracia las posibilidades de abordar los otros seis desafíos se reducen drásticamente. La calidad de la política, entendida como la capacidad de construir acuerdos de largo plazo en beneficio del país, es clave para el éxito de cualquier empresa colectiva.

En una sociedad democrática los individuos son iguales en derechos y deberes, y el voto no depende de la capacidad de consumo. El desarrollo es la ampliación creciente de las libertades, de las posibilidades y de los derechos de las personas. No hay dictaduras progresistas; no hay progreso sin democracia.

La democracia, en último término, es la decisión de los ciudadanos respecto de cuáles son los bienes públicos que se debe garantizar a toda la población, y en qué magnitud se han de entregar y las definiciones estratégicas del tipo de sociedad que se desea. La voluntad ciudadana toma esas decisiones a través de las instituciones de la democracia, y es esa voluntad ciudadana la que en el largo plazo se constituye en el bien común que debe ser cautelado por las instituciones del Estado.

La democracia representativa, que garantiza nuestras libertades, debe abrirse a esta nueva realidad para fortalecerse: y esta es una tarea de los partidos políticos, del

parlamento y de los gobiernos. La democracia debe cambiar sus prácticas, tener legitimidad política y valor ético ante los ojos de los ciudadanos.

Para que ello funcione, hay que abordar dos tareas.

La primera es casi obvia, cambiar las reglas de nuestro sistema electoral, porque el sistema binominal erosiona –en el largo plazo– las bases del sistema democrático. Si en cada distrito elegimos dos diputados o dos senadores, y sabemos de antemano que se elegirá uno de cada coalición y que ello refleja muy inadecuadamente la voluntad de los votantes, lo que hacemos es alejar a la gente de las instituciones políticas, y así lo muestran las encuestas. En bien de la democracia, debemos cambiar el sistema electoral, establecer la inscripción automática y, en mi opinión, el voto obligatorio, por cuanto el derecho a votar supone, también, el deber de ejercer la ciudadanía.

La segunda tarea es global. Es la democracia 2.0 igual como la web en Internet pasó en su versión 1.0 en que usuarios eran espectadores de los contenidos en la red, a la versión 2.0 en que los usuarios generan los contenidos (Facebook, Wikipedia y, modestamente elquintopoder.cl). El quiebre entre estos dos momentos en la red fue la crisis .com. Del mismo modo hoy la política sufre una crisis .com. La nueva plataforma tecnológica comunicacional ha cambiado la política y así lo vemos en todo el mundo. Los jóvenes, en particular, reclaman nuevas formas de participación y de democracia continua, más allá de las elecciones.

Por más de un siglo, nos acostumbramos al esquema en que los mensajes tenían dos extremos: en uno estaba el emisor, en el otro, millones de consumidores ávidos por recibir el mensaje. En el siglo XIX, todo político quería tener un diario; en la primera mitad del siglo XX, una radio; y en el último tercio de éste, un canal de televisión: el objetivo era llegar al máximo de ciudadanos posible. Hoy, emisores y receptores se confunden en la red. Mañana, gobiernos y partidos, ciudadanos y militantes, podrán intercambiar

opiniones y consultarse cotidianamente. Será otra forma de hacer política. Hay que prepararse para ello.

2. De la gradualidad a la revolución en educación

Un país cohesionado es aquel en donde todos tienen la percepción, o incluso la certeza, de que independientemente de la cuna en que nacieron el sistema educacional les asegura igualdad de oportunidades. Si por igualdad de oportunidades entendemos la posibilidad de acceder a educación de calidad más allá de la capacidad de pago de cada uno, tenemos aquí una tarea todavía pendiente, no obstante lo mucho que se ha avanzado.

Todos coinciden en que esta es la gran batalla que debemos seguir dando, pero para darla hay que entender que se trata de un camino de largo aliento, donde nada se inventa de la noche a la mañana, y que la única forma de avanzar es estableciendo, como país, objetivos en el largo plazo.

Comencemos por reconocer los avances de estos 20 años. Los datos de prueba PISA son claros. En 2000, un 52% de los estudiantes chilenos obtiene resultados considerados “adecuados”; la cifra se eleva a 63% el año 2006; y a 69% el año 2009. ¿Y qué dice la OCDE cuando analiza los resultados de la prueba PISA? Dice que estos avances se explican por el Programa de las 900 Escuelas, que introdujo el principio fundamental de discriminación en educación para avanzar en calidad: dar más donde hay menos. El mismo criterio que se aplicó con el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación, iniciado también en la década de los 90. Respecto de las mejoras hacia el año 2009, buena parte de ellas es resultado de la Jornada Escolar Completa que se ha venido implementando en los últimos años a partir de su establecimiento en 1996. En consecuencia, es a partir de estos datos que tenemos que avanzar y mejorar.

Otro informe reciente, el Mackenzie, distingue cuatro estados en el desarrollo educacional de los países: educación pobre, adecuada, buena o muy buena. Chile pasó de la educación pobre a la adecuada, y ahora comienza el tránsito hacia la educación buena. Allí, dice Mackenzie, es fundamental el rol centralizado de las políticas públicas. Se requiere mejorar el papel y el status de los profesores, pero también el tipo de enseñanza que se entrega. Para ello se requieren grandes acuerdos nacionales que permitan avanzar con solidez y seguridad: mejor calidad en educación equivale a mayor la movilidad social.

No obstante lo anterior, Chile enfrenta la necesidad de introducir cambios profundos para revertir la caída de la educación pública. Se debe generar la igualdad de oportunidades aumentando la calidad de esta educación pública.

En el mundo del conocimiento se debe aprender permanentemente. Por ello la educación del trabajador será un elemento distintivo de los próximos decenios, para crecer humanamente. Esto hace que a ratos la frontera entre educación formal y la permanente para mejorar habilidades laborales tiendan a complementarse con otras.

Sin embargo, el indicador que mejor predice los éxitos educacionales es, en último término, la distribución de ingresos de cada país. Por ello, también para mejorar la calidad de la educación necesitamos avanzar hacia una distribución de ingresos más igualitaria.

3. Avanzar a una sociedad de garantías y obligaciones

La pregunta central aquí es cómo construir una sociedad capaz de asegurar las garantías fundamentales para que todas las personas tengan acceso equitativo a las oportunidades de progreso y de protección social. Este debate está abierto en todos los países que han alcanzado un grado de desarrollo mayor que el nuestro. Las experiencias históricas son variadas, y todas se ven obligadas a readecuarse a los desafíos de la economía globalizada, de los cambios demográficos y las migraciones. Así ocurre con la experiencia norteamericana, sostenida en una red de seguros privados; con la de los países

escandinavos, altamente solidaria y con un exigente nivel impositivo; y con la de otros países europeos, con un nivel solidario e impositivo más moderado.

Se trata de concebir, con el mayor rigor político y técnico, una sociedad que establezca un límite de calidad de vida bajo el cual ninguna persona debería vivir, y que defina un horizonte al que toda la población puede llegar. Esto es construir una sociedad de garantías.

Se dio un paso fundamental cuando se aprobó la reforma de salud. El AUGE (acceso universal con garantías explícitas) significó un gran avance. Cuando ese proyecto de reforma se discutió en el Congreso, la oposición de la época se negó, por desgracia, a aceptar la existencia de un fondo común tanto para quienes están en el sistema público como en el sistema privado para efectos de financiar el AUGE. Es estimulante que la comisión creada por el Presidente Piñera para analizar la salud haya planteado, mayoritariamente, un solo fondo para esos fines.

Esto es esencial: ¿qué sociedad queremos construir? Estados Unidos destina un 17% del PIB a salud, mientras Europa sólo destina un 10%. Sin embargo, Europa tiene mejores indicadores sanitarios y de esperanza de vida que Estados Unidos. Son sistemas de protección social distintos, y por ello no es indiferente el camino que en este ámbito definamos los chilenos.

El AUGE es el camino de construcción gradual de garantías reales en el campo de la salud, pero la pregunta relevante es la siguiente: ¿cómo diseñamos un camino de construcción gradual de garantías en el ámbito de la calidad de la vivienda, de la justicia accesible para todos, de las pensiones, o de la calidad de la educación?

¿Cómo una sociedad de garantías garantiza también que en el ámbito de la justicia los condenados a prisión vayan a un recinto en el que las posibilidades de rehabilitación son

reales y ciertas? Hay mucho que aprender del mundo más desarrollado en este respecto. Aquí, como en otras áreas, se necesitan ingentes recursos fiscales y para ello es importante aumentar los ingresos del Fisco.

4. Chile nodo y las mejores ciudades para vivir

Ayer, nuestra geografía y nuestra demografía nos parecían un dato natural, casi un destino. Hoy son un terreno en el cual hay que tomar decisiones. El motor del desarrollo mundial se ha desplazado, desde Europa y Estados Unidos, a Asia y China, y esa transición del poder mundial se vive intensamente. Es, también, el tránsito del motor económico desde el Atlántico Norte al Pacífico. Chile debe ser el país donde se instale el gran puerto del Pacífico en el sur de Sudamérica. Este asunto será de la más alta importancia en el futuro cercano, pero ese futuro hay que construirlo desde ahora.

No está definido dónde estará ni cuál será ese puerto. Si miramos la experiencia europea, advertiremos la enorme importancia económica, social y estratégica que el puerto de Rotterdam representó y representa aún para Holanda. Chile debe abordar hoy esa tarea, y proveer todo lo que ello implica desde el punto de vista material, financiero, logístico, etcétera. La enorme red de acuerdos comerciales que hemos suscrito es un capital muy importante en esta tarea. Chile, enfrentado al Pacífico, está hoy en la primera fila de la platea de la historia, y no podemos dejar pasar la oportunidad. Es clave mejorar conectividad, infraestructura y servicios financieros. Si abordamos ahora estas tareas y elaboramos una nueva estrategia de ocupación del territorio nacional, poniendo énfasis en la mayor autonomía y autogestión de las regiones, éstas tendrán los estímulos necesarios para su desarrollo. Un acuerdo nacional en esta materia es esencial.

Chile en los próximos 20 años tiene que generar las condiciones para tener las mejores ciudades en la región. Esto implica generar condiciones de participación ciudadana para definir lo que deben ser las áreas verdes, la calidad de las construcciones, mejorando su

sismicidad y resistencia y al mismo tiempo, entender que el desplazamiento en la ciudad de un punto a otro requiere de un transporte público en la capital basado fundamentalmente en el metro. Ciudades más amigables que hagan de la vida urbana una mejor calidad de vida será el elemento distintivo de las ciudades del siglo 21. Debemos comenzar a trabajar en esa dirección ya.

5. La población como motor del desarrollo

Chile ha basado su desarrollo en las últimas décadas atrayendo capitales extranjeros y dando garantía al capital doméstico. Amén de aquello ahora Chile debe centrar su crecimiento con más población, cultivando sus talentos y habilidades. La tasa de fecundidad en Chile, del orden de 1,9, significa que el aumento de la población es negativo, a menos que la inmigración compense esa caída. Y ello es muy importante para un país como el nuestro, que tiene mucho territorio, que lo necesita poblar y hacer crecer social y económicamente.

Es necesario, en consecuencia, abrir un debate sobre este tema. Durante mucho tiempo se pensó que era más adecuado tal vez buscar la forma de reducir los niveles de crecimiento demográfico como una forma de avanzar con mayor rapidez hacia la satisfacción de las necesidades de todos. Hoy, sin embargo, a partir del crecimiento económico que se ha logrado, estamos en condiciones de avanzar para mejorar la tasa de fecundidad. Ha llegado el momento de debatir el tema. ¿Estamos en condiciones de establecer medidas para favorecer una mayor fecundidad? ¿Se debe otorgar incentivos para que los hogares tengan un mayor número de hijos? Tengo una mirada positiva al respecto y me parece importante, al menos, iniciar la discusión.

Y por ello entonces también es importante tener una mirada más amplia hacia el fenómeno migratorio. Este es el resultado del crecimiento del país. En tanto Chile tenga una economía más avanzada que la de sus países vecinos, la inmigración se mantendrá.

Es un elemento positivo, pues aporta nuevos recursos humanos que llegan a participar del crecimiento chileno y a integrarse a una sociedad diversa y plural. Su formación para que sean mejores trabajadores, no debiera ser diferente de la que se haga con los trabajadores chilenos. Sin embargo, también es necesario pensar en una política migratoria que ponga su mirada en el futuro y nos permita relacionarnos mejor con nuestros vecinos. Establecer, por ejemplo, programas de educación superior con becas para alumnos de excelencia provenientes de dichos países, para que se incorporen a nuestras universidades, obtengan títulos en ellas y permanezcan, si es posible, trabajando en Chile. Es la forma como Chile volverá a ser la Universidad de América Latina. Los que se queden, bienvenidos sean; lo que regresen a sus países de origen serán los mejores embajadores de la buena voluntad con que Chile se esfuerza por extender lazos en el vecindario.

Desarrollar una política migratoria amplia y de largo plazo debería también llevarnos a mirar de otro modo, más amplio y abierto, nuestra relación con los pueblos originarios, entendiendo que la diversidad étnica y cultural no empobrece a un país, sino, por el contrario, lo enriquece; que la diversidad es una oportunidad y no una amenaza, y que la inmigración implica incorporar diferentes etnias y culturas con sus valores y marcos de referencia propios. Desarrollar, a partir de estos desafíos, una sociedad más abierta a la diferencia, más acogedora e inclusiva nos permitirá, también, abordar de manera diferente la relación con los pueblos indígenas.

6. Crecer quebrando la tendencia en la distribución de ingreso

Crecer no basta para alcanzar el desarrollo. Es una condición necesaria, pero no suficiente: sólo el primer paso. Lo que define el desarrollo es el nivel de vida que alcanzan los sectores más modestos, las garantías, derechos y oportunidades que tiene la mayoría, la renovación de las elites en base al mérito, el nivel de cohesión social, seguridad, libertad y práctica democrática logrados por una sociedad.

En los últimos 20 años creamos bases sólidas para enfrentar los desafíos de hoy, desafíos que, claramente, no son los de ayer. Alcanzado cierto grado de desarrollo, las tareas son nuevas en todos los planos: económico, social, cultural y político. No abordarlas implica dejar de avanzar y perder lo conquistado: ese es precisamente el sentido de los cinco desafíos que ya hemos esbozado.

Qué duda cabe, debemos seguir creciendo. Pero como ha mostrado recientemente Andrea Repetto, si Chile alcanzara los 18 mil dólares por habitante manteniendo la distribución del ingreso actual, el ingreso del quintil más pobre sería de 3.395 dólares, equivalente al ingreso medio de Congo; el ingreso del quintil más rico, en tanto, sería de 60.987 dólares: el tercer país más rico del mundo, sólo por debajo de Qatar y Luxemburgo.

¿Se puede hablar de cohesión social en un país con semejantes niveles de desigualdad?

Como se indicó en la introducción de este artículo, la relación entre distribución del ingreso e indicadores sociales es clara y directa en los países desarrollados. Por ello es tan importante ahora que seamos capaces de crecer poniendo especial énfasis en la distribución del ingreso.

En último término esta es una decisión política. Se necesita una gran política de Estado, que sea capaz de mantener y avanzar en las inversiones y mejorar la competitividad del sector privado. El tema de la desigualdad de ingresos debe dejar de ser parte de la

guerrilla política, para concordar todos en que es preciso hacer un esfuerzo para mejorar una situación que no nos permitirá seguir avanzando si no la abordamos inteligentemente y con una mirada de largo plazo. Se puede discrepar sobre las diversas opciones disponibles para enfrentar el tema, pero es indispensable tener claridad sobre algunas herramientas.

De partida, la más obvia. No hay países desarrollados que tengan un nivel de presión tributaria sobre el producto del orden del 18%, como es el caso de Chile, o del 23% si se consideran otras contribuciones sociales de carácter provisional y/o peajes en las carreteras. No hay países desarrollados en donde el impuesto a las utilidades de las empresas se calcule sobre la base de utilidades retiradas y no sobre las utilidades devengadas. Hay excepciones respecto de algunos temas en particular, pero la norma general es que la base tributaria sea la utilidad devengada y no la retirada. Chile tiene este peculiar sistema adoptado en virtud de las necesidades de 1984, cuando el ministro Büchi propuso establecer un fuerte incentivo a la inversión que desaconsejara el retiro de utilidades: Chile necesitaba crecer rápidamente para salir de la gran crisis de 1982. Hoy, cuando tantos empresarios chilenos invierten en otros países en los que se tributa sobre utilidades devengadas y con impuestos muy superiores al 17% que se paga en Chile de forma permanente, es necesario meditar muy seriamente acerca de cómo encarar entre todos este tema, para evitar convertirlo en parte de la lucha política cotidiana.

Digámoslo una vez más: precisamente porque se ha avanzado tanto en reducir la pobreza, ahora hay que avanzar en la distribución del ingreso. Chile ha sido eficiente en focalizar el gasto, gracias a lo cual la inequitativa distribución del ingreso se reduce notablemente (de 14 a 7,8 veces), como ya se indicó. ¿Cómo focalizar eficientemente ahora los ingresos fiscales y avanzar hacia un nuevo pacto fiscal que haga una diferencia en la distribución de ingreso antes y después de pagar impuestos? En Gran Bretaña, cifras recientes indican

que el coeficiente de Gini¹ se reduce de .48 a .33 después de impuestos. En Chile, el coeficiente de Gini es exactamente igual antes y después de impuestos (.52). Debemos concordar un nuevo pacto fiscal orientado al crecimiento con igualdad. Porque, como ha señalado recientemente la Cepal, es necesario “crecer para igualar”, pero tan importante como ello es “igualar para crecer”.

Chile en estos 20 años ha tenido un muy buen crecimiento. No obstante que no haya cambiado significativamente la composición de nuestras exportaciones. Todavía nuestro comercio está muy concentrado en los productos tradicionales. Una mejor economía para crecer implica, al menos, otras tres tareas:

a) más y mejor trabajo decente, reduciendo significativamente la brecha de productividad entre sectores de la economía y entre empresas de distinto tamaño. Es necesario aumentar la productividad sistémica y aumentar la participación laboral, en particular de las mujeres y jóvenes. Ello significa que las políticas laborales y de empleo deben estar en el centro de la programación económica del país y no deben ser una simple consecuencia de las políticas monetarias;

b) es indispensable agregar valor a nuestras exportaciones. Debemos desarrollar un entendimiento y una alianza estratégica entre el sector público y el sector privado, un fuerte impulso a los instrumentos para innovar y mejorar competitividad, acercando las tareas de nuestras universidades a las necesidades del sector privado. Sin innovación tecnológica y sin inversión en ciencia y tecnología, el desarrollo no es posible. Los países líderes en el desarrollo actual son aquellos que logran esta combinación. ¿Se podría comenzar agregando valor a las exportaciones de cobre refinándolo en Chile?

c) abordar, en un emprendimiento público-privado, las áreas de actividad económica que deben privilegiarse a partir de las ventajas comparativas de que goza Chile, tanto en el

¹ El Coeficiente de Gini mide la desigualdad, donde 1 es la desigualdad absoluta y 0 la igualdad absoluta. Por ello, mientras más bajo el coeficiente, hay mayor igualdad.

ámbito de la producción de bienes como en los servicios. Más que escoger burocráticamente qué áreas privilegiar, se trata de definir los incentivos necesarios para que el sector privado pueda desarrollar nuevos campos de expansión de su actividad con vistas al largo plazo, identificando las demandas de la economía global hacia los próximos 20 o 30 años. Una redistribución del ingreso, es cierto, puede también aumentar el mercado interno, pero está claro que un país con el mercado de Chile tendrá que pensar siempre en las actividades vinculadas a la exportación. En esta área, las biotecnologías jugarán un papel importante.

7. Chile, potencia en energías renovables

Este es un tema que requiere una respuesta clara y una política de Estado a la altura de las circunstancias. Se hace cada vez más urgente.

Chile tiene hoy la electricidad más cara de América Latina, lo cual obviamente es un gran obstáculo para la competitividad. Por otra parte, Chile debe estar a la vanguardia de la lucha contra el calentamiento global, disminuyendo las emisiones de carbono y otros gases de efecto invernadero, por tanto es preciso avanzar en energías renovables no convencionales. Ello requiere una acción clara y mancomunada del Estado y del sector privado. También es preciso sincerar las posibilidades de aumentar la utilización de recursos hídricos de una manera adecuada, y definir un camino claro respecto de la energía nuclear. Estos hoy son temas confrontacionales, pero los discutimos sin tomar decisiones, Chile sigue llenándose de centrales a carbón, con el agravante de que las exigencias en materia de emisiones se están reduciendo en lugar de aumentar. Así las cosas, la matriz energética es y será cada día más contaminante, y Chile irá quedando progresivamente a la orilla del camino mirando como otros avanzan.

Debiera preocuparnos especialmente el hecho de que este tema empieza a ser debatido más allá de nuestras fronteras. En una reciente reunión convocada por la Secretaría

General de la Organización de Estados Iberoamericanos, se mencionó a Chile como un país que avanza en la dirección equivocada al satisfacer crecientemente sus necesidades energéticas por la vía del carbón. Chile debe volver a estar a la cabeza en este y otros campos.

Así como fuimos capaces de destacarnos en los últimos años gracias a una economía bien manejada en términos monetarios y fiscales, con políticas sólidas como la de superávit estructural, debemos ser capaces ahora de consensuar un entendimiento que nos permita crecer evitando la multiplicación de las termoeléctricas. Ello pasa, en primer término, por mejorar la eficiencia energética, incrementando la producción con cada vez menos energía. Debemos, asimismo, generar incentivos significativos para aumentar la generación proveniente de fuentes energéticas renovables no convencionales como el viento o el sol. Chile, con su loca geografía, tiene en el desierto del Norte las mejores tierras para absorber la energía solar. Este territorio abrupto frente al mar hace que en buena parte del territorio los vientos sean una energía fundamental que debemos rescatar.

Es indispensable ahora el levantamiento de los lugares más adecuados para la energía eólica. La energía geotérmica a través de nuestra multiplicidad de volcanes y otros lugares al pie de la Cordillera de los Andes, hace que este territorio chileno sea óptimo en lo solar, eólico y geotérmico. Por esta razón Chile tal vez sea a este tipo de energía por metro cuadrado, la región más propensa del planeta. Valdría la pena comenzar por hacer un estudio acucioso en este sentido y, a partir de allí, fomentar las investigaciones en nuestras universidades sobre las tecnologías necesarias para abaratar los costos de las energías renovables no convencionales. Cuando esa tecnología se desarrolle en otros países y sea rentable, Chile puede llegar tarde al desarrollo de las mismas. Por eso ahora es indispensable la forma en que Chile se pone a la cabeza y hace de las energías renovables no convencionales el patrón característico para enfrentar el tema de la

disminución de emanaciones de carbono. Aquí es donde la mano debe ser visible y la mano del Estado, junto a los privados, será la que defina al Chile del futuro.

En el siglo XXI los países van a medirse no sólo por el ingreso per cápita, sino que muy principalmente por la emisión de toneladas de carbono equivalente per cápita. En Estados Unidos la emisión por habitante es de 22 toneladas al año. En Europa, entre 10 y 12 toneladas. En América Latina es alrededor de 5, en China 5, en India 2, pero estas cifras tan bajas reflejan que son todavía países pobres, o de ingresos medios, que necesitan seguir creciendo. Ese es el desafío, crecer, pero con mayor eficiencia energética.

Se trata de no reproducir el crecimiento de los países que hoy son ricos, los cuales crecieron sin conciencia del daño que hacían al planeta con sus elevados niveles de emisiones. Hay que tener en cuenta que estas emisiones permanecen en la atmósfera entre 100 y 120 años. Lo grave es que el mundo tiene que prepararse para que el año 2050 el ser humano, en promedio, no emita más de 2 toneladas. Para esa fecha el planeta tendrá más de 9 mil millones de personas, y con los actuales niveles de emisión el planeta colapsaría. Por ello, la huella de carbono estará en el centro del debate y del comercio internacional en los próximos años, y va a ser la carta de presentación de todas las exportaciones.

¿Cómo hace Chile para estar entonces en la frontera de este tremendo desafío? ¿Cómo hace Chile para ponerse a la vanguardia en este terreno? ¿Cómo hace Chile, que es un país rico en recursos hídricos, para producir energía limpia, barata, y a la vez amigable con el medio ambiente? Antes del terremoto ocurrido en Japón, era legítimo preguntarse si Chile debiera contar con energía nuclear que no genera emisiones de carbono. Sin embargo la discusión sobre esta energía y sus niveles de seguridad, tras lo ocurrido en la nación asiática, hará muy difícil, por no decir imposible, la viabilidad de su desarrollo. Esto dará mayor prioridad a las Energías Renovables no Convencionales.

A modo de conclusión

Ojalá estas ideas sirvan para iniciar un debate. Seamos modestos: hay que abrirse a los ciudadanos. Por eso hemos dicho que este es un documento en proceso de discusión, para pensarlo y debatirlo con todos y cada uno de los chilenos y chilenas. Una discusión a la cual por cierto están todos invitados a participar. Aquí no se excluye a nadie, no sobra nadie que tenga una opinión. Debemos trabajar en torno a la red y crear asimismo nuevas redes. Que éste sea entonces, en lo posible, el primer esfuerzo por definir una gran política de Estado 2.0 en las distintas áreas: 2.0 porque será con esos instrumentos que podremos ir discutiendo una mirada común. Así lo hicimos hace más de 20 años cuando conectamos con lo más profundo del alma nacional y con miles de apoderados y firmantes para inscribir partidos políticos, ganamos el Plebiscito de 1988. Ahora debemos conectar con la sociedad civil, empresarios y trabajadores, etnias, organizaciones no gubernamentales, explicar por qué Chile necesita dar este paso y hacerlo, todos, con grandeza.

Con una mirada común podremos pasar de la conectividad virtual a la conectividad real: pienso, por ejemplo, en un gran encuentro nacional, o en diferentes encuentros en cada una de las regiones de Chile para luego dar paso a un encuentro nacional en que podamos debatir y discutir estos y otros temas cara a cara, con altura, con generosidad. Porque el gran hilo conductor que cruza estos siete desafíos es de qué manera Chile empieza a mirarse y a ser visto desde cada una de sus regiones, donde cada uno de ellos reviste particularidades especiales. Es indispensable, entonces, que cada uno de estos desafíos esté cruzado por la mirada regional. Debemos también estar dispuestos a compartir y discutir en debates presenciales: ellos son el complemento indispensable a la conectividad y al debate virtual.

Chile entra a una nueva etapa. Chile debe definir nuevos caminos para esta nueva etapa. Chile se prepara para alcanzar el desarrollo, pero aunque lo hará con herramientas distintas a las de ayer, el sueño sigue siendo el mismo.

Se trata de crear una sociedad más justa, humanista, inclusiva e inserta en la modernidad; de avanzar juntos en la construcción de las respuestas a todas estas interrogantes, sin discriminaciones sociales, culturales o étnicas; no sólo con respeto, sino valorando las diferencias, particularmente de nuestros pueblos originarios.

Nada de esto se puede hacer en base al puro individualismo. Las sociedades son más que la suma de los individuos: requieren de un esfuerzo común, de una ética social que sea la base de un pacto fiscal capaz de disminuir las desigualdades generadas por el mercado; requieren de la construcción de un “nosotros” del cual todos nos sintamos parte.

Así construiremos una sociedad mejor basada en los valores de la justicia, la solidaridad, la libertad, la democracia. Para lograr una vida en común mejor y más digna para todos los chilenos y chilenas.

Esta es, reitero, una invitación a pensar, a intercambiar ideas: a construir, entre todos, un país mejor.