



Construyendo
VISIONES DE PAÍS
por medio del Diálogo Social

Randall Arias y Daniel Zovatto
COMPILADORES

SEMINARIO
VISIONES

DE PAÍS

■ Diálogo Social y Fortalecimiento Democrático ■

C 756c Construyendo visiones de país por medio del diálogo
321.8 social: Seminario Visiones de país, diálogo social y
 fortalecimiento democrático / comp. por Randall Arias.
 --1a ed. -- San José, Costa Rica: Fundación del Servicio
 Exterior para la Paz y la Democracia, FUNPADEM
 136 p. ; 18 x 25 cm.

ISBN: 978-9968-875-81-3

1. DEMOCRACIA - DOCTRINA MODERNA. 2. POLÍTICA.

I. Título.

Diseño y diagramación:
Jeffrey Muñoz



Construyendo
VISIONES DE PAÍS
por medio del Diálogo Social

Cecilia Cortés, Daniel Zovatto, Jorge Máttar, René Hernández, Randall Arias

COMPILADORES



■ Diálogo Social y Fortalecimiento Democrático ■

TABLA DE CONTENIDO

PRÓLOGO	7
<hr/>	
PRESENTACIÓN	11
Ejes temáticos y metodología del seminario	12
La estructura de la publicación	13
El reto de construir visiones de país por medio de un diálogo social	13
<hr/>	
DISCURSOS INAUGURALES del “Seminario Visiones de País: Diálogo Social y Fortalecimiento Democrático”	15
Sr. Carlos Rivera Bianchini, Presidente de la Junta Directiva de la Fundación para la Paz y la Democracia.	16
Sr. Jorge Máttar, Director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de la CEPAL.	18
Sr. Daniel Zovatto, Director Regional para América Latina y El Caribe de IDEA Internacional.	19
Sr. Carlos Ricardo Benavides, Ministro de la Presidencia de la República de Costa Rica.	23
Aspectos generales y metodología del seminario	
Sr. René A. Hernández, Oficial de Asuntos Económicos del ILPES/CEPAL	25
<hr/>	
PONENCIAS Y RELATORÍAS	27
Modulo I: ¿Dónde estamos?	27
El Rol del Estado y los Desafíos Económicos, Políticos y Sociales de América Latina después de la Crisis, Carlos Ominami.	28
Estado de la Región de Desarrollo Humano Sostenible, Miguel Gutiérrez Saxe.	34
Modernización del Estado, Desarrollo Democrático y Gobernabilidad en América Latina, Héctor Dada Hirezi.	38
Comentarista, Jorge Máttar.	43
Comentarista, Edmundo Jarquín.	45
Modulo II: ¿Dónde queremos llegar?	47
Teoría y práctica de la planificación en América Latina, René A. Hernández.	48
Construyendo la agenda de desarrollo en la hora de la igualdad, Jorge Máttar.	52
Comentarista, Elizabeth Fonseca.	57
Comentarista, Antonio Ibarra.	60

Modulo III: Desarrollo y Democracia **63**

El estado del futuro 2011 y cuatro escenarios para América Latina 2030, Jerome C. Glenn y Miguel Ángel Gutiérrez	64
Estado-Nación: el foco de las estrategias de largo plazo, Alfredo Costa Filho.	81
Comentarista, Carlos Romero.	83
Comentarista, Randall Arias.	85

Módulo IV: ¿Cómo construir nuevas visiones de país? La sociedad civil, el Sistema político y el Estado. **87**

Gestión de resultados para el desarrollo y visiones de largo plazo en América Latina, John Kim.	88
Variedades del capitalismo: respuestas desiguales ante la crisis, Clemente Ruiz Durán.	91
Comentarista, Paula Quintana.	96
Comentarista, Carlos Sojo.	97

Módulo V: ¿Cómo construir nuevas visiones de país?: Prospectiva político estratégica **99**

Planificación y desarrollo: la experiencia de Chile, Paula Quintana.	100
Planificación y desarrollo: la experiencia de Costa Rica, Mario Robles.	105
Comentarista, Roberto García López.	108

DISCURSOS DE CLAUSURA **111**

Sr. Jorge Máttar, Director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de la CEPAL	112
Sr. Daniel Zovatto, Director Regional para América Latina y El Caribe de IDEA Internacional	114
Sr. Carlos Rivera Bianchini, Presidente de la Junta Directiva de FUNPADEM	117

ANEXOS **119**

Moderadores, ponentes y relatores	120
Lista de participantes invitados	127
Programa	129

PRÓLOGO

Los desafíos de la “nueva” planificación desde una visión prospectiva del desarrollo” fueron analizados en el seminario Visiones de país: Diálogo social y fortalecimiento democrático, realizado los primeros días de diciembre de 2011 en San José, Costa Rica.

Allí se exploraron temas diversos, desde el rol de los ministerios, oficinas de planificación y otros organismos del Estado, hasta la dinámica de los procesos de diálogo social. También se debatió ampliamente sobre los indicadores de desarrollo en una época marcada por la crítica a la capacidad de los instrumentos tradicionales para capturar la evolución de la calidad de vida de las personas.

Organizado conjuntamente por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional) y la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), éste es el segundo seminario donde expertos de toda la región debaten con visión de largo plazo sobre los temas más relevantes para el desarrollo de América

Latina y el Caribe. Estas reuniones abren espacios para la reflexión necesarios en un mundo vertiginoso como es el nuestro en la actualidad, donde demasiadas veces prevalecen las visiones de corto plazo.

En el evento se cotejaron también experiencias regionales con la evolución de los mecanismos de planificación y análisis prospectivo en los países de la OCDE. Los estudios disponibles en esos países relevan la integración de políticas, el enfoque de largo plazo, la visión territorial y regional y la coordinación de todos los actores como elementos clave de la buena planificación, junto con el desarrollo de instrumentos apropiados de medición, monitoreo y evaluación.

La riqueza de las discusiones sostenidas durante la reunión, así como la excelencia de las ponencias presentadas, nos motivó a compilarlas en este documento para ponerlas a disposición de la comunidad latinoamericana e internacional.

Los equilibrios sectoriales y territoriales y, muy particularmente, el rol de los sistemas políticos locales (los microestados de la ciudad o los

mesoestados del sistema federal) en la consecución de objetivos de desarrollo integral se incluyeron entre los temas debatidos. Asimismo, se prestó atención al vínculo entre presupuesto y gestión por objetivos; al papel de los mecanismos de diálogo social y su vinculación política con el proceso institucional de toma de decisiones en los parlamentos y congresos nacionales, que son los que sancionan los acuerdos pactados.

A lo largo del seminario, se reflexionó a la luz de la agenda de trabajo planteada por la CEPAL en La Hora de la igualdad: Brechas por cerrar, caminos por abrir, donde sostenemos que nuestra región puede crecer más y mejor. El paradigma es hoy igualar para crecer y crecer para igualar, porque la desigualdad conspira contra el desarrollo y la seguridad. Una estrategia de desarrollo económico con igualdad demanda una nueva ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad, que estamos intentando construir en América Latina y el Caribe.

La relación entre democracia y desarrollo es un desafío clave. A pesar del crecimiento económico en muchos países, la pobreza y la desigualdad están causando una gran presión sobre los sistemas democráticos. Si los sistemas democráticos no logran generar mejores niveles de desarrollo, se corre el riesgo de que se vean desafiados ante un aumento del autoritarismo. IDEA Internacional está comprometida en promover espacios de diálogo, conocimiento comparado y herramientas prácticas para fortalecer las instituciones democráticas y la relación entre la democracia y desarrollo.

En la reunión se puso de manifiesto un consenso sobre las políticas de Estado y la necesidad de formularlas con horizontes de largo plazo. Los países están poniendo creciente atención en la construcción de visiones de futuro, en las que la reducción de la desigualdad es una aspiración generalizada.

Resulta ya evidente que la definición de las metas de desarrollo nacional no es un ejercicio

tecnocrático de responsabilidad exclusiva de los gobiernos. Al contrario, las tendencias modernas de planificación de políticas públicas apuntan a la integración de “todos los actores”, tanto en lo que corresponde a las políticas nacionales como a la cooperación internacional (Acuerdos de París).

El mecanismo del Diálogo Social ha explorado en casi todos los países de la región fórmulas para la definición concertada de metas, recursos financieros y políticas para alcanzarlas. Hoy día, la CEPAL recomienda, entre otros, los “pactos fiscales” como instrumentos útiles para la definición de objetivos comunes, así como el aseguramiento de los medios para alcanzar su cumplimiento, entendidos como proyectos sociales y no exigencias institucionales.

Los pactos o diálogos sociales son distintos en función de su alcance, los objetivos que los convocan y los resultados que pretenden alcanzar. Comparten, en lo esencial, la noción de que la definición de objetivos de desarrollo puede sustraerse temporalmente de los medios para alcanzarlos y definirse en entornos pluralistas, tanto en su composición social como en su fundamento ideológico. Por ejemplo, con independencia de cuestiones como el grado de mercantilización o la cantidad de recursos fiscales que se requieren para alcanzar los objetivos, se puede pactar que el país necesita universalizar los niveles básicos de educación en un periodo de 15 a 20 años.

En síntesis, la transformación económica y social de América Latina experimentada en las últimas tres décadas se caracteriza por un profundo proceso de cambio político institucional centrado en la constitución de estructuras democráticas de gobierno y mecanismos institucionales de toma de decisiones.

En este nuevo contexto, la planificación surge como un instrumento poderoso, capaz de articular intereses de diferentes actores (Estado, sociedad, gobierno, el mundo), de espacios diversos (lo nacional y lo local), con políticas pú-



blicas (de Estado, planes y programas, nacionales y subnacionales), con visión de largo plazo (sostenibilidad).

Queremos manifestar nuestro reconocimiento y gratitud a Cecilia Cortés y Randall Arias (FUNPADEM), Jorge Máttar y René A. Hernández (ILPES/CEPAL) y Daniel Zovatto (IDEA Internacional) el haber dirigido en conjunto este proyecto y la coordinación y edición de esta obra. Expresamos también nuestra gratitud al equipo de trabajo de las instituciones organizadoras por su invaluable apoyo y compromiso con la misma.

Nuestro desafío actual es avanzar en estos procesos de construcción de visiones de país con un “nuevo” o renovado enfoque de planificación que responda a las agendas nacionales de de-

sarrollo y cuya construcción y ejecución sea, a diferencia del pasado, crecientemente participativa, como reflejo del avance democrático de los países de la región.

Alicia Bárcena

Secretaria Ejecutiva
CEPAL

Vidar Helgesen

Secretario General
Instituto Internacional para la
Democracia y la Asistencia Electoral

Carlos Rivera Bianchini

Presidente Junta Directiva
Fundación para la Paz y la Democracia





PRESENTACIÓN

El Seminario Internacional Visiones de País: diálogo social y fortalecimiento democrático, organizado por IDEA Internacional, ILPES/CEPAL y FUNPADEM, convocó tanto a actores políticos como sociales provenientes principalmente de países latinoamericanos, junto a expertos mundiales en sus respectivos temas, con el fin de dialogar sobre nuevos paradigmas para un mejor desarrollo, para así construir nuevas visiones de país enfocadas en los problemas específicos de la región.

Durante dos días alrededor de cincuenta expertos y destacadas personalidades latinoamericanas y mundiales debatieron acerca de cómo construir visiones de país por medio de la planificación pública y la prospectiva político estratégica, privilegiando al diálogo social como el instrumento idóneo para fortalecer la democracia.

Este documento compila el conjunto de presentaciones y discusiones sostenidas durante el Seminario, con el propósito no sólo de dar a conocer los resultados del evento, sino además promover una reflexión a nivel regional que lleve a la toma de conciencia y posterior acción para

superar las condiciones de pobreza y desigualdad que aquejan a la región.

Los esfuerzos de planificación no pueden desvincularse de la necesidad de la institucionalización de las políticas públicas, basadas en dos ejes fundamentales como son la transparencia y la vigencia del estado de derecho. De nada sirven programas sociales pasajeros, volátiles y dependientes de la voluntad de liderazgos personales, que no garantizan los derechos y los ideales de la democracia. El desafío de la buena gestión pública pasa necesariamente por una buena planificación -estratégica de largo plazo-, lo que a su vez requiere de un proceso de construcción de instituciones creíbles, legítimas y sobre las cuales la planificación pueda apuntalarse.

Con el fin de superar los grandes obstáculos económicos, sociales y ambientales de América Latina, los países deben reunir esfuerzos a través tanto de visiones de país, como a nivel subnacional, que puedan enfrentar los desafíos que impone un mundo en el cual la competitividad y la innovación son fundamentales para crear nuevas oportunidades de crecimiento y empleo.

EJES TEMÁTICOS Y METODOLOGÍA DEL SEMINARIO

El Seminario sobre Visiones de País se estructuró en los siguientes cinco módulos:

Módulo I:

Lecciones y aprendizajes de las últimas décadas en materia de los procesos económicos, políticos y sociales experimentados a nivel regional.

Módulo II:

Principales desafíos políticos, económicos sociales e institucionales de continuidad y cambio para el desarrollo de América Latina.

Módulo III:

Democracia y Desarrollo: Legitimidad política y social para las reformas que configuran las nuevas visiones de país.

Módulo IV:

¿Cómo construir nuevas visiones de país?

Módulo V:

Prospectiva Política Estratégica.

El primer módulo, denominado “¿Dónde estamos?”, tenía carácter de diagnóstico sobre el estado de situación de la región y sus países en materia de desarrollo económico, social y político, extrayendo las principales conclusiones de lo aprendido en las últimas dos décadas. Tuvo como fin debatir acerca de lecciones y aprendizajes en materia de los procesos económicos, políticos y sociales en América Latina desde el Consenso de Washington al presente.

El segundo módulo, ¿Dónde queremos llegar?, abordó los procesos de reforma y las condiciones de financiamiento que se requieren para llevar adelante una visión de país que permita elevar los niveles de desarrollo con un alto componente de igualdad. Aquí se estudiaron los diferentes desafíos políticos, económicos, sociales e institucionales de continuidad y cambio para el desarrollo futuro de Latinoamérica.

Por su parte, el tercer módulo, “Democracia y Desarrollo”, se adentró en los procesos necesarios de profundización del régimen político democrático, así como de diálogo y acuerdos sociales y políticos para otorgar legitimidad a los procesos de reforma.

El cuarto módulo, denominado “¿Cómo construir nuevas visiones de país?”, abordó el papel del Estado en la formulación de nuevas visiones del desarrollo y en su puesta en práctica desde la Planificación, así como desde sus relaciones con el emprendimiento privado y el contexto global. Aquí se enfatizó en el reconocimiento de las tensas relaciones entre la sociedad civil y el Estado; procurando identificar novedosas y efectivas formas de integrar sus intereses por medio del Diálogo Social.

Finalmente, el quinto y último módulo “Prospectiva Política Estratégica” recogió el resultado de todos los elementos trabajados y analizados en los módulos anteriores y discutió acerca de las experiencias relevantes en la elaboración de Agendas que los países de la región, conforme a sus diversidades, podrían tomar en consideración para sus respectivos ejercicios internos.

El Seminario se desarrolló mediante la metodología de paneles para los cinco módulos, los cuales presentaron planteamientos analíticos y empíricos sobre las materias pertinentes a cada unidad, formulando conclusiones e interrogantes que fueron posteriormente debatidas por el conjunto de participantes. Cada uno de los módulos contaba con una presentación inicial por parte de expertos en los temas respectivos, las cuales fueron comentadas por una serie de especialistas, y la correspondiente moderación del debate entre los panelistas y el plenario.

LA ESTRUCTURA DE LA PUBLICACIÓN

Esta publicación se ha estructurado en tres grandes apartados. El primero contiene los discursos inaugurales a cargo de Carlos Ricardo Benavides, Ministro de la Presidencia de Costa Rica, Jorge Máttar, Director del ILPES/CEPAL, Daniel Zo-



vatto, Director de IDEA internacional para América Latina y El Caribe y Carlos Rivera, Presidente de la Junta Directiva de FUNPADEM.

En el segundo apartado se encuentran las ponencias expuestas en los cinco módulos de discusión en que se dividió el Seminario y en los anexos del libro, la agenda del Seminario, así como la lista de personas que participaron en él.

Por su parte en el tercer apartado, se encuentran los discursos de clausura del apartado.

EL RETO DE CONSTRUIR VISIONES DE PAÍS POR MEDIO DE UN DIÁLOGO SOCIAL

Los participantes en el Seminario en general concluyeron que el desarrollo nacional debe ser un proceso de transformación de la sociedad mediante el cual, los países desarrollen sus capacidades y su capital con la consecuente modificación institucional. Con ese propósito, la viabilidad de la estrategia de desarrollo de un país aumenta de forma directamente proporcional al nivel de participación y compromiso político y social, por que la visión prospectiva es necesaria y debe desarrollarse en entornos institucionales estables y con procedimientos participativos y transparentes.

Hubo consenso en cuanto a que el sector privado y los movimientos sociales deben unirse en torno a una estrategia común junto con el gobierno, para así crear una agenda política efectiva en temas de crecimiento a largo plazo. Para ello, puede y debe

Cecilia Cortés

Directora Ejecutiva, FUNPADEM

Daniel Zovatto

*Director para América Latina y El Caribe,
IDEA Internacional.*

Jorge Máttar

Director, ILPES / CEPAL

aprenderse mucho de lo avanzado en otras latitudes, pero sin dejar de reconocer que cada sociedad debe adaptar las experiencias positivas de otras regiones a su contexto particular, tanto político como cultural.

En este contexto es necesario perfeccionar el esfuerzo para tener políticas que garanticen el crecimiento sostenible en el tiempo (las políticas anti cíclicas), teniendo la capacidad de construir instituciones creíbles, legítimas y sobre las cuales la planificación pueda apuntalarse. Este reto es de particular envergadura, ya que el Estado debe adaptarse por cuanto, en ocasiones, muestra síntomas de no tener la suficiente capacidad de responder a sociedades cada vez más exigentes. Y en este contexto, las políticas de Estado deben trascender las administraciones gubernamentales por la vía de las instituciones democráticas.

Como conclusión general de este evento, destaca la urgencia de evolucionar a sistemas de planificación pública basados en la prospectiva política de largo plazo, así como superar el enfoque que reduce esta tarea a élites políticas e intelectuales, para incorporar adecuada y sistemáticamente a la sociedad civil. Para ello, las herramientas y caminos que ofrecen las mejores prácticas de diálogo social a nivel mundial constituyen una garantía no sólo de legitimidad de esas visiones sino además de sostenibilidad en su consecución.

Esperamos que esta publicación sea de utilidad para tomadores de decisiones, formadores de opinión, analistas e investigadores, así como a la comunidad académica y público en general, interesados en la construcción participativa de visiones de país, convencidos de que esta es la única vía para hacer de América Latina una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

René A. Hernández

Oficial de Asuntos Económicos, ILPES / CEPAL

Randall Arias

Director Programa de Gobernanza y Justicia, FUNPADEM

Hans Peter Buvollen

*Asesor Senior y Coordinador de Programa
DANIDA*





DISCURSOS Inaugurales

SEMINARIO



VISIONES DE PAÍS

■ Diálogo Social y Fortalecimiento Democrático ■

San José, Costa Rica,
8 y 9 de diciembre de 2011

Discurso del Presidente de la Junta Directiva de FUNPADEM

Sr. Carlos Rivera Bianchini

Señor Ministro de la Presidencia, Don Carlos Ricardo Benavides

Don Jorge Máttar, Director del ILPES/CEPAL

Don Daniel Zovatto, representante de IDEA Internacional

Doña Cecilia Cortés, Directora Ejecutiva de FUNPADEM; señores Embajadores acreditados en nuestro país, invitados especiales, amigos todos.

Una cordial bienvenida a quienes hoy visitan nuestra patria, así como a los representantes de instituciones de Gobierno que participan en esta jornada de reflexión, en los preludios de estas épocas de fiestas navideñas que, de manera especial, cambian el rostro de la tristeza por el de la alegría y la esperanza.

Agradecemos profundamente a IDEA Internacional y a ILPES/CEPAL la oportunidad que han brindado a nuestra Fundación de ser parte de los organizadores de esta importante actividad.

Hoy nos invitan a pensar, a reflexionar, a crear iniciativas y a definir los rumbos de nuestras naciones; a analizar las transformaciones económicas y sociales de América Latina; a pensar sobre los cambios producidos en su estructura política e institucional y en la necesidad de caminar hacia la consolidación de nuestros sistemas democráticos, analizando nuestras experiencias, aprendiendo de nuestras debilidades y fortaleciendo las cosas buenas que hemos hecho.

Es una reflexión para una América Latina bicentennial que aún lucha para superar el dolor que significa la violencia, la pobreza, el crimen, la corrupción, la insuficiencia educativa, sobre todo, la desigualdad; esto nos convierte en la región más desigual del planeta donde, irónicamente, también se encuentran los más ricos del mundo.

El abismo creciente entre la abundancia de unos pocos y la carencia de grandes mayorías constituye sin duda uno de los mayores peligros para nuestras democracias. El incremento de la desigualdad y la pobreza pueden convertirse en signos de retroceso de nuestros sistemas políticos y en una creciente falta de credibilidad y confianza en la democracia.

Urge recobrar la confianza y la fe en la democracia. Resulta preocupante que un país como el nuestro, demócrata por naturaleza, amante de la paz y el diálogo, con importantes conquistas sociales, y cuyos ciudadanos en su totalidad rechazan un régimen totalitario, apenas tenga -según cifras de CEPAL y del Latinobarómetro- cerca de un cincuenta por ciento de ciudadanos que están satisfechos con su sistema democrático; un país donde la confianza ciudadana apenas llega a un treinta por ciento y el Poder Judicial, majestuoso y respetado, pierde día a día confianza y credibilidad.

De igual manera ocurre con los partidos políticos y con la política en general, cuyo porcentaje de confianza si acaso llega a un veinte por ciento, y los índices de percepción de la corrupción van en incremento.



En el escenario de definiciones y conociendo que nuestras democracias se fundamentan en la existencia de partidos políticos, se hace necesario fortalecer el sistema de partidos de manera que se conviertan en verdaderos y reales canales de comunicación entre el ciudadano y la toma de decisiones. De igual manera, es preciso abrirle espacios a una sociedad civil más exigente, con más presencia, que no desea estar incorporada a los partidos políticos, pero que sí demanda ser tomada en cuenta al momento de decidir; es una sociedad civil que constituye el nuevo liderazgo para la nueva democracia.

El debate en torno al nuevo papel del Estado no debe estar lejos de nuestras discusiones, más cuando uno de los temas centrales de este foro es el de la planificación. Después de haber observado los abusos cometidos por los sectores financieros y bancarios en el mundo, que nos han llevado a la grave crisis económica en que aún nos encontramos, urge la presencia de un Estado rector fuerte, que entre otras cosas planifique para eliminar las desigualdades existentes en nuestras sociedades; de un Estado que planifique para que el crecimiento económico beneficie a toda la población, que ayude a reducir la pobreza y que abra el abanico de oportunidades para todos por igual.

Mención especial requiere la situación que vive Centroamérica, particularmente el denominado triángulo norte, cuyos principales problemas distan mucho de los de otros países de las Américas. Si no se atiende con prontitud y oportunidad, la mayoría de las democracias centroamericanas sucumbirán ante la grave situación que se vive con respecto a la inseguridad que padecen sus ciudadanos; pero también sus instituciones democráticas, por la presencia del crimen transnacional. Así como debemos enfrentar la injusta distribución del ingreso y la desigualdad, debemos devolverle la seguridad de vivir a los habitantes de esta subregión.

Analizando lo que hemos hecho y dejado de hacer, sin responsabilizar a otros de nuestros errores y nuestras omisiones, se hace necesario hoy más que nunca construir los caminos que hagan más felices a nuestras sociedades.

Muy bienvenidos de parte de nuestra Fundación. Reitero nuestro agradecimiento a IDEA Internacional y a ILPES/CEPAL y a todos ustedes, deseándoles lo mejor para que esta discusión que iniciamos sea rica, provechosa y con buenos resultados.



Discurso del Director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de la CEPAL

Sr. Jorge Máttar

Buenos días a todos y todas; es un verdadero placer y un privilegio estar acá, con el agradecimiento a IDEA, FUNPADEM, también a la Cooperación Danesa, por este emprendimiento que planteamos hace ya tiempo y al que finalmente le dimos cuerpo.

Hace ya unos años tuvimos un encuentro similar sobre visiones de país, sobre regímenes democráticos, sobre la calidad de vida y sobre la desigualdad. Este lema que repetimos constantemente, *América Latina es la región más desigual del mundo*, es más que cierto porque poseemos altos índices de pobreza; pero se nos caracteriza no por ser la región más pobre, sino la más desigual.

Tenemos deudas de siglos, no solo en materia de ingresos sino también en otras expresiones de la desigualdad. Lo que nosotros hemos trabajado con algunos países de la región es sobre la gran preocupación por un desarrollo incluyente y sostenido; y esto se ve también complementado y alimentado por este ejercicio que están emprendiendo muchos países -incluido Costa Rica- de generar visiones de futuro, de articular ideas, proyectos, agendas, que

pueden ser divergentes, para que converjan y obtener un norte claro para el país.

Por nuestra parte, esta participación nos permite tener un espacio de discusión donde podamos reflexionar sobre el futuro y el desarrollo de América Latina y El Caribe.

Agradezco mucho al señor Ministro de la Presidencia, a IDEA y a FUNPADEM que nos hayan acompañado en esta iniciativa, y creo que cada vez más se está recuperando esta labor que también tiene que ver con la planificación.

En América Latina, en los años noventa, muchos países perdieron la capacidad de planificación e inclusive las instituciones desaparecieron en algunos de ellos. Afortunadamente, Costa Rica mantuvo su Ministerio de Planificación y Política Económica y es grato que hoy esté trabajando en esta generación y discusión para articular una visión de país. En El Salvador se está trabajando ya para hacer renacer su sistema de planificación. Considero que esto es muy importante, como lo es que hoy tengamos este espacio para comentar y discutir.



Discurso del Director Regional para América Latina y El Caribe de IDEA Internacional

Sr. Daniel Zovatto

Señor ministro de la Presidencia de Costa Rica Carlos Ricardo Benavides, señor director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social ILPES Jorge Máttar, señor presidente de la Junta Directiva de la Fundación para la Paz y la Democracia Carlos Rivera Bianchini, señora directora ejecutiva de la Fundación para la Paz y la Democracia Cecilia Cortés y señor Hans Petter Buvollen representante de la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional.

En nombre del Secretario-General de IDEA Internacional Vidar Helgesen y en el mío propio deseo agradecer de manera especial a todos y todas las participantes de este evento por haber sacado tiempo de sus apretadas agendas y acompañarnos durante los próximos dos días para llevar a cabo un diálogo fecundo y un enriquecedor intercambio de ideas.

Mi reconocimiento se hace extensivo a mis colegas de las instituciones coorganizadoras, las que con tanto empeño y dedicación han procurado hacer de esta actividad un espacio de reflexión, análisis y discusión sobre un tema central: las visiones de país, el diálogo social y el fortalecimiento democrático en nuestra región.

Si hubiéramos buscado un momento más oportuno para hacer esta reflexión, creo que no lo habríamos encontrado. En este momento, en Europa no solo se discute sobre la sobrevivencia del euro, sino del propio sistema de integración europeo. Estados Unidos sigue con altibajos, buscando una salida sostenible a su crisis, mientras que en América Latina un informe de la CEPAL señala y pronostica una desaceleración general para la región en el año 2012 que afectará los cuatro

canales, y de manera particular el canal comercial. A pesar de esto, las buenas noticias llegaron semanas atrás en el informe “Panorama Social de América Latina 2011” de la misma CEPAL, donde se informa que los niveles de pobreza llegaban a cerca del treinta por ciento, representando los niveles más bajos de los últimos veinte años.

Como bien señaló Jorge Máttar, la salida de la crisis en América Latina ha sido bastante airosa, y si bien tenemos que ser conscientes de que cuando hablamos de América Latina se nos exige cada vez más distinguir entre lo que sucede en América del Sur y lo que sucede en América Central; las velocidades de salida y los impactos de la crisis han sido desiguales tanto en el contexto sudamericano como en el centroamericano.

Recientemente, la OCDE publicó un informe donde expone que la desigualdad en América Latina (pese a ciertos avances en varios países) convierte a la región en la más desigual del mundo. Este problema no solo afecta a nuestros países sino que, en los últimos años, la desigualdad se está agravando en todo el mundo, incluso en Europa. A pesar de esto, la región latinoamericana -con sus luces y sus sombras, con sus razones para ver el vaso medio lleno o medio vacío- ha logrado pasar en los últimos años de ser una región problema a ser una región que no solo no los ha generado, sino que está intentando aportar soluciones. El momento político y democrático, así como el económico y social, de la región es sustancialmente diferente del que predominaba hace treinta años al inicio de la tercera ola democrática. Empero, este buen momento económico que vive nuestra región, no debe llevarnos a cometer el error de pecar de autocomplacientes. En efecto,



pese a los importantes avances, aún subsisten desafíos significativos.

Y es precisamente este momento y coyuntura tan importante lo que nos hace reflexionar y plantearnos la pregunta de si es posible planificar el desarrollo de las naciones. Esta pregunta es propia de un debate filosófico-político sobre el rol del Estado en la economía que, en cierto modo, se resolvió al actuar sobre los extremos. Por un lado, al promover economías dirigidas altamente estatizadas que no lograron proyectarse más allá del siglo XX y, en el otro extremo, al promover mercados ampliamente desregulados que han entrado en crisis agudas al finalizar la primera década del siglo que corre.

Actualmente, la planificación del desarrollo con una visión de largo plazo se proyecta necesaria, no en el sentido de sustituir las decisiones de inversión de la iniciativa privada, sino en el de contener excesos y prevenir crisis futuras.

Asimismo, hemos aprendido que de nada sirve la industrialización sin empleo o la apertura comercial incapaz de proyectarse en reducciones significativas de la pobreza y la desigualdad social. De nada sirve obtener datos positivos de crecimiento económico y equilibrio fiscal si estos no se reflejan en mejoras de la calidad de vida de la población. Los tiempos actuales exigen, además, la construcción de proyectos compartidos entre el Estado y la sociedad que aseguren un horizonte común de esfuerzos y obligaciones.

Si bien el mundo atraviesa por una época convulsa donde muchos países reclaman la apertura política y otros la justicia social, los temas de la Primavera Árabe arrojan luz en este aspecto. Túnez, por ejemplo, es un país que hasta hace poco fue catalogado y considerado por el “Informe de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano” como uno de los países con mayor estabilidad y mayor desarrollo humano.

La “indignación” en América Latina fue temprana. En los ochenta se derribaron los altos muros

del autoritarismo político; en los noventa las barreras del comercio y los excesos proteccionistas, y en la primera década de este siglo se ha venido exigiendo a los gobiernos no solo mayor compromiso social, sino también mayor eficacia, mayor transparencia y rendición de cuentas.

Los resultados no son perfectos pero tampoco del todo desalentadores; la región ha ganado en un todo, estabilidad política y libertad democrática, pero aún hay mucho por delante. El crecimiento económico es posible y la disciplina macroeconómica y la baja inflación son más bien norma y no excepción. Los países que atraviesan la actual crisis recomendaban medidas para aplicar en América Latina: disciplina fiscal, endeudamiento restringido... Ahora pueden verse como errores que ellos han cometido. Por lo tanto, creo que el momento es propicio no para pasar la cuenta, sino más bien para sostener un diálogo maduro sobre estos temas y las lecciones aprendidas en una y otra región.

El camino por recorrer es aún largo pero en los últimos años la brecha de ingreso se ha reducido en muchos países latinoamericanos, al mismo tiempo que ha avanzado la lucha contra la pobreza. Ya citamos los datos de la CEPAL que señalan la gran disminución de la pobreza y que, al mismo tiempo, la desigualdad ha ido disminuyendo en catorce de los dieciocho países, mientras que en Europa y en Estados Unidos los índices de desigualdad han ido en aumento incluso con los progresos observados.

Como lo indica la CEPAL en su informe “La hora de la igualdad: brechas por cerrar caminos por abrir”, los desafíos para un desarrollo sostenible, integral y futuro son amplios y persistentes.

La desigualdad de ingresos no es la única expresión de la distribución desigual de recursos y oportunidades. El informe destaca la importancia del crecimiento económico sostenible y entornos macroeconómicos estables para generar las bases fiscales que, a su vez, proporcionen recursos para el desarrollo de aparatos de bienestar y protección



social más amplios y modernos. Apunta, además, la importancia de ampliar las capacidades de convergencia productiva en una región marcada por la heterogeneidad en las ramas de producción y las asimetrías territoriales, así como la importancia de sistemas universales de protección social para asegurar la inserción social y la igualdad de oportunidades.

El informe concluye con un señalamiento primordial a los propósitos de esta reflexión lo cual, me parece, constituye el eje central de las deliberaciones de estos dos días. El rol del Estado es esencial para potenciar sociedades más equitativas, cohesionadas y sostenibles. Jorge Máttar señalaba adecuadamente que, tras haber pasado por una época donde se denostó la planificación, nos encontramos ante una suerte de vuelta a la planificación prospectiva, intentando construir escenarios de futuro. Y los desafíos de esta planificación son profundos en urgencia y complejidad.

Hace falta definir metas de largo plazo para orientar recursos fiscales y voluntades políticas. También hay que hacerlo con plena conciencia de la evolución de una expectativa social que exige el pago de las deudas sociales atrasadas y del reconocimiento de nuevos derechos. Los resultados de la gestión pública sobre los cuales ha de organizarse todo esfuerzo de planificación requieren completar tareas de acreditación social básicas en el campo de las prestaciones sociales de salud y educación al tiempo que deben avanzar simultáneamente en el reconocimiento de las diversidades socioculturales y las dinámicas de exclusión, que todavía impiden la construcción de bases sólidas de bienestar donde todos y todas caben.

Los esfuerzos de planificación no pueden desprenderse, por otra parte, de la necesidad de institucionalización de las políticas públicas, esto no es otra cosa sino transparencia y vigencia del Estado de derecho. De nada valen programas sociales pasajeros, volátiles y dependientes de la voluntad de liderazgos personales, pues no es así como se garantizan los derechos. El desafío de la buena gestión pública no solo procede de la planificación

estratégica rigurosa; requiere indudablemente un proceso de construcción institucional que también debe planificarse, y este es otro aspecto sobre el cual me parece que en los próximos días tenemos que reflexionar con mayor agudeza: la capacidad de construir instituciones creíbles, legítimas y sobre las cuales la planificación pueda apuntalarse.

Hace siete años, en julio de 2004, la CEPAL e IDEA Internacional con el apoyo del Banco Mundial llevamos a cabo un encuentro de catorce países y cinco continentes para discutir los temas que hoy vuelven a reunimos. El debate arrancó con el reconocimiento de que, entre las necesidades de proyección de largo plazo y las urgencias de lo inmediato, a menudo se pierde de vista lo primero, tanto en el plano político como en el económico. Las reformas necesarias son costosas electoralmente para los gobiernos que las impulsan, mientras que en el plano económico las tensiones entre la acumulación en el corto plazo y la redistribución a largo plazo tienden a postergarse de manera indefinida.

Las conclusiones del debate de 2004 son aún notablemente vigentes, pueden servir de punto de partida a nuestras deliberaciones y me gustaría, tan solo para el debate, apuntar las siguientes:

- El desarrollo nacional debe ser visto como un proceso de transformación de la sociedad mediante el cual esta desarrolle sus capacidades y su capital con la consecuente modificación institucional. Cuando hablamos de desarrollo no solo nos referimos al crecimiento.
- Contar con una visión de país es un gran requisito para el desarrollo y resulta fundamental para cerrar la brecha entre el corto y el largo plazo.
- La viabilidad de la estrategia de desarrollo de un país aumenta de forma directamente proporcional al nivel de participación y compromiso político y social.



- La visión prospectiva es necesaria y debe desarrollarse en entornos institucionales estables y con procedimientos participativos y transparentes.
- Es importante que el sector privado se una en torno a una estrategia común y que, junto con el gobierno, se establezca una agenda política eficaz desde el punto de vista de crecimiento a largo plazo.
- Puede aprenderse mucho de lo avanzado en otras latitudes, pero sin dejar de reconocer que cada sociedad debe adaptar las experiencias positivas de otras regiones a su contexto particular de necesidades y habilidades.
- Se reconoció el rol primordial del Estado como promotor de la construcción

de visiones de futuro, como gestor de políticas y como coadyuvante del desarrollo en un esfuerzo cooperativo con la empresa privada y las organizaciones sociales y comunales.

Sin Estados capaces es poco probable alcanzar acuerdos nacionales, y menos aún asegurar políticas que faciliten su cumplimiento.

Queridas amigas y amigos, soy optimista en cuanto al desarrollo de este seminario, además de su sentido de pertinencia. Como recordaba al inicio, por las razones ya expuestas, varios factores juegan a favor del éxito de nuestras deliberaciones, la calidad y experiencia de todos y todas como participantes en este evento y la excelencia académica de nuestros socios en particular de la CEPAL y FUNPADEM, así como de su excelente equipo humano.



Discurso inaugural del Señor Ministro de la Presidencia de la República de Costa Rica

Sr. Carlos Ricardo Benavides

Muy buenos días. Quiero agradecer primero a los organizadores de este seminario el honor que me confieren al invitarme a hacer esta introducción y a reflexionar sobre el tema de la democracia y, particularmente, sobre las expectativas para consolidar y fortalecer cada día más los espacios que nos permitan no solamente dialogar sobre gobernabilidad, sino también sobre el entendimiento a través del diálogo social.

Me siento muy honrado de encontrarme con tan distinguidas personalidades de distintos países, pues, como verán, el tema de la democracia casi siempre implica más preguntas que respuestas; problemas, imperfecciones y dilemas sociales sobre los cuales no existen recetas mágicas ni respuestas definitivas. Es únicamente a través del diálogo y el estudio riguroso que se puede llegar a propuestas de sensatez, y por eso seminarios como este son tan relevantes.

La democracia no puede entenderse como un régimen político más; la democracia es una forma digna de convivencia social, fundamentada en el derecho y sostenida en la voluntad popular. A partir de eventos históricos como las revoluciones americanas y la francesa, los seres humanos hemos sido capaces -hasta el día de hoy- de instituir mecanismos esenciales, sin los cuales no sería muy difícil entender el concepto de vida democrática, soberanía popular y división de poderes. Estos son tan solo algunos de estos aspectos vitales del régimen democrático.

Gracias a las ideas de libertad, a los derechos humanos y al estado de derecho, se fueron marcando los destinos políticos en muchos de nuestros países. Es con satisfacción que podemos decir

que en la actualidad la democracia es el sistema más utilizado en el mundo para regir los designios de las naciones.

A pesar de eso, hoy quisiera orientar nuestra mirada hacia dos temas para reflexionar sobre la cuestión democrática, y especialmente en el caso costarricense, ya que nuestro sistema político ha evolucionado hacia lo que podríamos considerar en varios sentidos una democracia disfuncional. Primero, desde el ejercicio del gobierno; en la administración pública nos enfrentamos a un infinito tejido normativo, tan complejo y abundante en portillos, que cualquier grupo político -independientemente de su tamaño o relevancia- tiene la capacidad de limitar el ejercicio del poder hacia niveles de inmovilidad absoluta. Esto desemboca en una enorme limitación en la toma de decisiones, por más procesos de negociación o concertación a que haya sido sometido un proyecto o una política pública particular.

No debemos confundir la protección a las minorías, imperativo democrático, con la posibilidad de que un único legislador o un solo ciudadano, con tal de que un proyecto no avance, esté en capacidad de presentar una infinidad de mociones, recursos judiciales y otros, con la finalidad de distorsionar el procedimiento o generar vicios que sean impugnables, todo con el propósito de detener la marcha de un gobierno y frenar un proyecto de interés nacional.

El filósofo italiano Norberto Bobbio se refería a la democracia como un conjunto de reglas que establecen quién está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué procedimientos. Cuando en nuestro país un solo individuo está



en capacidad de obstaculizar la decisión de una mayoría calificada, estamos ante una severa distorsión de este principio y ante una lesión a la seguridad y estabilidad jurídica.

No es posible hoy tomar decisiones de manera pronta y ágil, aún siendo mayoría, y los procedimientos son utilizados por unos pocos no para facilitar la ejecución, sino para atropellar esas decisiones.

Nos encontramos ante una fuerte erosión de la credibilidad de la democracia como sistema político capaz de resolver los problemas que nuestras sociedades enfrentan. Según el último informe del Latinobarómetro, cuatro de cada diez latinoamericanos consideran que un régimen distinto al democrático sería preferible para enfrentar los problemas de sus países.

En Costa Rica, la democracia más longeva de la región, esa cifra asciende al treinta y cinco por ciento; esto significa que en América Latina estamos fallando en satisfacer eficazmente las demandas de la ciudadanía, sean estas de vivienda, empleo digno, educación, salud, seguridad, medio ambiente u otros derechos fundamentales. Hemos fallado en atacar problemas como la desigualdad y la pobreza, y estamos fallando en proteger adecuadamente el medio ambiente; estamos fallando como democracia en nuestro deber de generar suficiente empleo digno para los jóvenes e impulsar oportunidades de emprendimiento para todos aquellos con ideas innovadoras.

Cualquier buena idea o proyecto se ve inmerso en el *via crucis* de leyes y reglamentos que comentaba y pequeñas decisiones tardan meses, mientras que los grandes proyectos pueden tardar años o nunca ejecutarse del todo. Tenemos que hacer grandes esfuerzos para lograr una traducción política más ajustada a los intereses presentes en la sociedad, que permita rectificar las tendencias hacia una progresiva concentración abusiva del poder y la riqueza en pocas manos.

Todos sabemos que, a pesar de los importantes logros democráticos, persisten en América Latina déficits significativos. No podemos ignorar la frustración ciudadana ante la desigualdad de riqueza y poder, las limitaciones de participación popular en los asuntos públicos, la corrupción pública y privada y la creciente inseguridad ciudadana; pero tampoco podemos ignorar las limitaciones financieras y los obstáculos políticos y sectoriales que amenazan o dificultan la capacidad de los gobiernos para afrontar estos males.

Por esta razón, si realmente queremos mejorar y consolidar la democracia en América Latina, es indispensable contar con un análisis riguroso del estado de cada nación y plantear soluciones concretas, incluyendo los acuerdos para una reforma tributaria solidaria, que asegure al Estado los ingresos estables generados de manera justa, para responder a las demandas sociales.

Debatir ampliamente sobre las principales reformas de nuestro sistema político, sobre la efectividad de la vinculación social con el gobierno a través de los partidos políticos, sobre el modelo de desarrollo y el destino de nuestros países en el ámbito económico, educativo y ambiental, son tan solo partes de los múltiples aspectos que estos dos días nos tendrán ocupados en esta actividad.

Estoy seguro de que la reflexión será enriquecedora y que contribuirá significativamente en la discusión general, fortaleciendo el pensamiento crítico que es la base para llegar a acuerdos sobre el desarrollo de nuestros países, la base de la tolerancia y la búsqueda constante del mejoramiento de la calidad de vida de todas las personas.



Aspectos generales y metodología del seminario

Sr. René A. Hernández
Oficial de Asuntos Económicos del ILPES/CEPAL

Buenos días a todas y todos. Antes que nada, bienvenidos a este Seminario sobre visiones de país. Es un gusto para el ILPES/CEPAL, IDEA Internacional y los colegas de FUNPADEM haberlo organizado y me gustaría muy brevemente referirme a la metodología de trabajo que hemos diseñado y repasar con toda la audiencia los contenidos para este seminario.

Creo que la apertura y las palabras de inauguración han sido más que elocuentes para dar un testimonio de la importancia que tiene cómo construir visiones de país y pensar en el futuro. No estamos aquí para hacer futurición ni futurología, ni mucho menos, porque el futuro no se puede predecir; estamos realmente pensando en el futuro pero en tiempo presente; estamos tratando de construir escenarios que justamente están orientados a fomentar el crecimiento económico y el desarrollo y a reducir la desigualdad en nuestros países.

En opinión del reconocido neurocientífico Rodolfo Llinás, la capacidad de predecir o anticipar eventos futuros es absolutamente indispensable por dos razones: una para ahorrar tiempo y energía y dos, para sobrevivir y actuar exitosamente en el entorno. Además de conocer el futuro, es importante incidir en él. Si logramos construir el futuro de manera compartida, alcanzaremos niveles de trascendencia y desarrollo personal y social superiores al promedio.

Las herramientas de la prospectiva permiten tender un puente entre la visión del futuro y la realidad presente, para la construcción de escenarios compartidos. Visión de futuro y construcción de futuros son dos elementos fundamentales

que posibilitan reducir las dependencias y ganar en autonomía. Quienes no piensan en el futuro estarán sometidos a los que sí lo construyen.

Básicamente, a lo largo de este seminario se pretende generar discusión orientada hacia los desafíos que tiene hoy en día la planificación y el supuesto que hay en la discusión sería de la planificación sobre la construcción de visiones de país; construcción real de esfuerzos y ejercicios de prospectiva que deben realizarse en cada uno de los países para fomentar el desarrollo; pero no se trata solamente de hacer enunciados positivistas y normativos, se trata básicamente de ahondar en los instrumentos, de conocer cómo se puede llegar a mejores mediciones, de entender que también en la elaboración de una visión compartida de país vamos a tener en cuenta desequilibrios sectoriales, desequilibrios territoriales, niveles meta que por lo general escapan a la mayor parte de diagnósticos sectoriales que se realizan en los países.

El conjunto de personas que están presentes en este seminario responde justamente a una visión bastante ecléctica de este proceso. Se ha convocado a un número importante de expertos en sus diferentes campos que estarán a lo largo de todo el seminario, en estos dos días, que vienen de la academia, de los parlamentos, de los congresos, y de una vida activa en la política; que han sido representantes de organizaciones no gubernamentales, que pertenecen a organismos internacionales. Es decir, se trata de una representación amplia, diversa, riquísima de intelectuales que están presentes en esta sala y esperamos que lo largo de estos dos días podamos destacar los elementos de esta visión de país, a través de un esfuerzo compartido.



Lo que sí queda claro, y lo decía en su discurso Daniel Zovatto, es que Europa está en crisis; pero cuando uno observa los esfuerzos hechos por la mayor parte de los países de la OCDE y los estudios disponibles consultados recientemente, se nos muestra la importancia que tiene hoy en día el esfuerzo de integrar políticas. Si hay una región, con todo y crisis, que ha hecho un esfuerzo por integrar políticas ha sido la Unión Europea y han sido los países de la OCDE los que más han construido enfoques de largo plazo. La concepción de que es importante incluir visiones territoriales y de desarrollo local en estos procesos está presente en la mayor parte de estos esfuerzos, y el objeto de este seminario va a ser contrastar los esfuerzos hechos por los países de la OCDE con las experiencias que estamos teniendo en América Latina.

Dicho esto, el programa se ha organizado alrededor de cinco grandes módulos que tratan de ir desgranando los elementos que integrarían esta visión prospectiva de desarrollo. Un primer módulo, con el que iniciaremos la jornada, gira alrededor del diagnóstico inicial; se plantearían los grandes ejes y retos de este estado de situación que tenemos en el región y en América Latina, destacando los elementos globales del desarrollo económico actual; pero no solamente el desarrollo económico, sino también los retos políticos y sociales presentes y, de alguna forma, sería un corolario de lo que hemos aprendido en América Latina en estos procesos.

Una vez planteado el diagnóstico, nos moveríamos a un segundo módulo para plantear los escenarios hacia donde queremos llegar y se discutirían los procesos de planificación, cómo ha evolucionado la planificación, de dónde venimos en términos de planificación y hacia dónde nos gustaría ir. También se va a plantear todo

el proceso de reforma, los planteamientos más recientes de la CEPAL en términos de un desarrollo con igualdad y -puesto esto en la mesa- nos moveríamos a un tercer módulo donde se discutirían más los elementos de economía política, la relación entre democracia y desarrollo, se introducirían algunos elementos vinculados a los regímenes políticos democráticos vigentes en la región, los mecanismos de diálogo, acuerdos, concertación, para darle legitimidad a todos estos procesos de reforma.

En un cuarto módulo, básicamente se dictarán algunas conferencias magistrales con los expertos que están participando en este tema de la construcción específica de visiones de país y ejercicios de prospectiva. Para eso hemos invitado a las personas más autorizadas en la región, para darnos esta visión en conjunto sobre cómo se pueden construir y poner realmente en práctica estos instrumentos de planificación.

Y el último y quinto módulo se ha definido como el de prospectiva político-estratégica y más bien tratará de recoger todos los elementos trabajados en los módulos anteriores, y se va concretar o concertar en la elaboración de alguna metodología para la construcción de agendas en la región y agendas de desarrollo, pero a partir de la construcción de estos posibles escenarios que pudiese enfrentar la región en el mediano y largo plazo.

Esos son los contenidos sobre los cuales hemos construido la agenda de este seminario. Quisiera agradecer nuevamente la presencia de todos ustedes, el esfuerzo que han hecho por escaparse de sus agendas y estar dos días en esta reflexión sobre temas tan apasionantes como la construcción de visión de los países y de las naciones que queremos tener.



MÓDULO I

¿Dónde estamos?

Lecciones y aprendizaje en materia de los procesos económicos, políticos y sociales en América Latina, desde el Consenso de Washington al presente





El rol del Estado y los desafíos económicos, políticos y sociales de América Latina después de la crisis

Carlos Ominami
Economista y político chileno



Gracias a todas las organizaciones que han convocado a esta reunión, constatando que la tarea que se nos ha asignado es una tarea vasta: responder a las preguntas ¿dónde estamos? ¿Cuáles son los desafíos de América Latina en el tiempo presente? ¿Cuál es el rol del Estado dentro de esos desafíos? Son grandes preguntas, y quisiera comenzar con una precisión: en el texto de la convocatoria se habla de los desafíos de América Latina después de la crisis, y quiero partir con una pequeña introducción con respecto al mundo en el cual estamos.

Estamos en un mundo raro que, en muchos aspectos, es un mundo en crisis. Soy de las personas que piensan que la crisis de 2008 ha continuado, se ha prolongado; que no estamos en una situación esencialmente nueva; tampoco es la crisis general del capitalismo. Creo que es la crisis de un cierto tipo de capitalismo, que es el capitalismo bajo el control financiero. Este ya no es el capitalismo de los “capitanes” de industrias, el de los grandes innovadores; es básicamente el capitalismo de los grandes bancos, en el que predominan los agentes financieros y los operadores de las mesas de dinero. Estas extrañas y poderosísimas instituciones son las agencias clasifica-

doras de riesgo, las cuales hoy en día juegan un papel tan importante que en muchos casos son capaces de derribar gobiernos.

Si esto fuera el producto de instituciones impolutas, con una tecnología perfecta para los efectos de eliminar los niveles de riesgo, quizás lo podríamos aceptar; pero se trata de instituciones que están sometidas a fuertes conflictos de intereses; muchas veces los que están en los bancos aparecen en los clasificadores de riesgo. He sabido que Lehman Brothers estaba excepcionalmente bien calificada horas antes de irse a la quiebra.

Ese es el tipo de capitalismo bajo el cual estamos viviendo. Es una globalización subordinada a las finanzas, donde las actividades productivas están subordinadas a las actividades financieras; y ese es el mundo en el que hemos estado viviendo durante los últimos treinta y cinco años, desde que se rompieron los acuerdos básicos de Bretton Woods que dieron lugar al orden de la posguerra. Hemos vivido bajo este sistema que no logra generar un nuevo orden internacional, ni un modo de regulación razonable en esta economía globalizada. Y como no existen los vacíos, este vacío ha sido llenado por un capitalismo finan-

ciero, un capitalismo que tiene muchos aspectos especulativos y que genera una tendencia fuerte a la incertidumbre y la volatilidad.

Este es el mundo que estamos atravesando y hay que tener conciencia de cómo se manejan las relaciones entre los Estados, ya que esto coincide con el cambio de época que actualmente afrontamos. Es tema viejo el desplazamiento de la economía del Atlántico al Pacífico, pero es algo que sucede en el mundo actual. Hace treinta años, el PIB de China representaba el dos por ciento del PIB mundial; hoy estamos en torno al ocho y medio por ciento, y si se mantienen los ritmos de crecimiento actuales, en veinte años China se puede convertir en el principal PIB de la economía mundial.

Esta decadencia tiene como expresión básica una declinación de los grandes centros hegemónicos que dominaron la economía internacional durante los últimos tiempos. Estados Unidos es un país que tiene serias dificultades económicas, comerciales y, sobre todo, políticas. Es un país donde la calidad de la política ha disminuido sustancialmente; tiene problemas de gobernabilidad y la discusión sobre el presupuesto es bastante ilustrativa al respecto.

Estados Unidos es una potencia que no asume sus responsabilidades al ser el primer país del mundo con respecto a la economía global, y tiene una fuerte tendencia a poner por delante la resolución de sus problemas domésticos por sobre sus responsabilidades internacionales. En el caso de América Latina, esto se expresa en una suerte de relajamiento de las relaciones entre los Estados Unidos y el conjunto de la región. Le siguen interesando ciertos problemas, como los de seguridad y los que le afectan directamente, como la frontera con México, pero es evidente que la influencia norteamericana “producto de este decaimiento” ha disminuido.

Por otro lado, es conocido lo que está ocurriendo en Europa; se celebra una reunión que todos consideran crucial y decisiva para la determinación

de los destinos del euro y del proyecto de Unión Europea. Los problemas que tiene Europa hoy día se parecen a los que teníamos hace veinte o treinta años en América Latina. Hay un fuerte déficit de liderazgo político, los límites de la construcción europea han quedado también a la vista, una integración monetaria sin integración fiscal lo cual conduce a los problemas actuales.

No hay una *Chinese Way Life* que pueda ser la encarnación de un sueño para el conjunto de la humanidad; es un modelo político que tiene sus limitaciones e incluso restricciones, que ha hecho cosas muy importantes en esa gran nación pero que -desde el punto de vista de las condiciones de ejercicio de la hegemonía- tiene limitaciones más claras que las que tuvieron en Estados Unidos y Europa en su oportunidad. China tiene, desde el punto de vista económico, un mercado interno importante para sustentar su crecimiento, y por esto es muy probable que pueda lograr constituirse en la primera potencia económica. Yo no diría que política, pero la primera potencia económica en los próximos veinte años, y ese es -muy sucintamente- el cuadro en el que hay que insertar la discusión sobre la región.

Se han hecho ya varias afirmaciones y es posible hacer la siguiente: a pesar de todos nuestros problemas y nuestras dificultades, América Latina está pasando por el mejor momento de su historia. Esto no significa tener una mirada autocomplaciente respecto de todos los problemas que enfrentamos, como de inseguridad y desigualdad; pero nunca antes en la historia de los doscientos años de vida independiente en nuestra región se había visto una estabilidad democrática más o menos generalizada, en que la democracia es la regla. Democracias cuya calidad es variable y es sujeto de discusión; la intensidad también es variable, pero el consenso en América Latina es en torno a la democracia, y no a un sistema distinto. Y aquellas experiencias que no van convergiendo en torno a esa línea central, van a estar sometidas a un cuestionamiento cada vez mayor, ya que la línea central es la de la estabilidad democrática.



A esto agreguemos el hecho de que somos economías que finalmente hemos entendido que la disciplina fiscal es un atributo importante, que es un logro, que no se puede vivir permanentemente por sobre las posibilidades y por sobre los niveles de ingreso. Somos países que hemos dejado atrás -en la gran mayoría- los problemas de endeudamiento que hoy afectan gravemente a los países de Europa, y que hemos tenido también la prioridad de lograr cierto dinamismo que, a su vez, ha sido la base de otros progresos que se han registrado, como una disminución importante de la pobreza, en la mayor parte de nuestros países. Yo creo que esta afirmación no es simplemente para bajar los brazos, ni para la autocomplacencia, sino para sacar una conclusión: que estamos hoy en día en condiciones de plantearnos tareas más ambiciosas.

Cuando estábamos estrangulados por el endeudamiento, por los procesos de inflación, ahogados por dictaduras que no permitían el desarrollo de los países y de los pueblos, era de verdad muy difícil hablar de futuro. Vivíamos bajo un presente completamente agobiante y no teníamos futuro. Yo diría que tenemos una cantidad gigantesca de problemas, pero también la posibilidad no simplemente académica ni retórica, de hablar de un cierto futuro, porque hemos resuelto ciertos problemas, tenemos ciertas urgencias que ya no nos estrangulan, y esto nos permite hablar de un futuro con cierta propiedad. Y reitero: esto no significa desconocer los graves problemas de inseguridad, ya que somos el continente donde no hay guerras pero donde hay más muertos; somos un continente que está azotado por el flagelo del narcotráfico que -creo yo- requiere de una mirada distinta, de nuevas estrategias; lo que se ha venido haciendo últimamente no es conducente, por lo que hay que pensar en soluciones distintas. Pero, con todo, afirmo que existe una oportunidad, pues se han hecho avances que sí son sustantivos en el plano económico y que nos permiten enfrentarnos a tareas más ambiciosas.

¿Cuáles son? En primer lugar todavía hay que perfeccionar el esfuerzo para tener políticas que nos garanticen el crecimiento sostenible en el

tiempo, todo el tema de las políticas anticíclicas. Lo que todavía nos falta es trabajar en la generación de un equilibrio adecuado entre el ahorro y la inversión de los recursos que se van generando producto de la bonanza en materias primas.

El tema básico es cómo hacer para que estos recursos, de los cuales dispone el fondo soberano, el fondo de reservas que tienen algunos países, se empleen para enfrentar los períodos de “vacas flacas” y para aumentar el potencial de crecimiento en nuestros países. No basta con tener un buen colchón de recursos; el tema es cómo invertirlos de la manera más productiva posible para los efectos de aumentar y ampliar nuestra capacidad de crecimiento, de incrementar el PIB potencial. Es un tema que un importante economista latinoamericano, José Antonio Ocampo, ha trabajado mucho y me parece que es uno de los temas básicos de política económica.

En segundo lugar, un tema más ambicioso aún que el de la política anticíclica, es el de recuperar una idea antigua, y hay aquí muchas personas de gran trayectoria que van a estar de acuerdo conmigo. Perdimos en el camino esta idea de planificación; perdimos la idea de estrategia de desarrollo y -en el mejor de los casos- nos quedamos con políticas económicas de corto plazo y de estabilización; pero la idea de la estrategia de desarrollo fue perdiéndose en el tiempo. Creo que hoy día hay que constatar que, así como tenemos oportunidades, precios de las materias primas que son de sueño con respecto a lo que fueron nuestras tendencias anteriores, tenemos también amenazas.

Hay una fuerte amenaza desde el punto de vista de los esfuerzos de diversificación de la matriz productiva que se han venido realizando durante los últimos años; un caso típico es Venezuela, cada día más dependiente del petróleo. Hay países como Chile, por ejemplo, en que el peso del cobre en las exportaciones había llegado a un 40%, viniendo de un 70 u 80%; actualmente estamos en torno a un 60% y más del peso de las exportaciones de cobre dentro de las ventas totales del país.



Estamos, en consecuencia, enfrentando un proceso de *reprimarización* dentro del país; importantes actividades que se habían desarrollado con mucho esfuerzo, capacidad de cooperación en el exterior, se han ido perdiendo y se han ido quedando -nuevamente- excluidas; por tanto somos países fuertemente mono productores. Y aquí hay una luz de advertencia, que implica ver cómo somos capaces de generar y utilizar inteligentemente los recursos de la bonanza para producir diversificación productiva. Esto es bien complejo: por ejemplo en el caso de Chile y en el caso de Perú, el precio del cobre está por sobre los USD \$4 la libra.

La verdad es que es muy difícil encontrar otras actividades que sean rentables y competitivas, por tanto, lo que se está entregando al mercado es la señal de que hay que ir hacia esas actividades, salvo que se introduzcan correcciones por la vía tributaria que permitan “aplanar la cancha”, y que abran paso a procesos de diversificación productiva, como se venía realizando.

El tercer tema es que, así como hay consenso en torno a la democracia, lo hay en que el mercado debe jugar un papel importante en todo lo que tiene que ver con la producción de bienes. En mi opinión, el consenso se rompe cuando el mercado comienza a penetrar todos aquellos sectores que se relacionan con la producción de bienes públicos, como la salud, la educación y la previsión; pero, en materia de producción de bienes, hay un consenso bastante amplio en el sentido de que el mercado ha de jugar un papel importante, pero tiene que ser un mercado competitivo, y lo que uno comienza a ver en muchos de nuestros países son fuertes obstáculos a la competencia dentro de esta economía de mercado.

Yo he visto algunos casos bien relevantes en varios países como Chile, que es un país con una economía competitiva; allí existen grandes cadenas de farmacia que representan el 90% del abastecimiento de los medicamentos de la población, y en estos días habrá una condena por

parte de los tribunales de justicia y una fuerte colusión simplemente por los efectos de *cartelizar* el sector, ponerse de acuerdo en los precios y, por esa vía, producirle un grave daño a los bolsillos de las personas.

Además, el tema que es prácticamente general en América Latina es todo lo que ocurre con las empresas de telefonía. Se decía que la digitalización es muy importante porque somos un continente donde la banda ancha es carísima, y lo es porque hay procesos de cartelización entre las empresas, no porque los costos de producción correspondan a la base de esos precios, sino simplemente porque hay arreglos dentro de las empresas para garantizar y lograr que la banda ancha tenga esos niveles de precios. Y quiero señalar el último caso que se ha planteado en Chile y ha generado también mucha conmoción pública; probablemente Chile no sea una excepción. El segundo producto de consumo masivo en la dieta popular después del pan, en el caso de un país como el nuestro, ha sido el pollo. Tenemos tres grandes empresas que cubren un 85% de la producción y hay también una grave acusación por parte de la Fiscalía en el sentido de que llevan ya diez años funcionando sobre la base de acuerdos de mercado, para efectos de que los precios no bajen y la competencia no funcione. Creo que ahí hay un tema clave que tiene que ver con la defensa de la competencia y con la protección de los consumidores, que es un tema relativamente nuevo pero de gran significación.

Están los temas políticos, los temas de la calidad de la democracia; creo que es extremadamente inquietante todo lo que ocurre con la brecha entre la ciudadanía y los parlamentos, la ciudadanía y los partidos políticos, el deterioro de los partidos políticos y su desnaturalización. Ustedes lo han visto en el caso de Chile: durante el año 2011, hubo prácticamente siete meses de grandes e intensas movilizaciones por la educación y de crítica al mundo político; por tanto, hay un desafío mayor en cuanto a mejorar la calidad de la democracia para afirmar la regla de que la democracia debe ser un tema fundamental. Pon-



dría también entre los desafíos la universalización de los derechos conforme a nuestras posibilidades de desarrollo; nosotros no podemos tener un Estado de bienestar a la alemana, tenemos que tenerlo conforme a nuestras posibilidades de desarrollo. Lo importante es superar las políticas puramente clientelares, puramente asistencialistas; esta superación estadística de la pobreza se traduce en una cantidad de recursos y bonos que permiten que la gente mejore su nivel de ingreso, pero no es una mejora sustentable en el tiempo; en la medida en que vengan tiempos fiscales más difíciles, esas políticas no van a ser sustentables y esas personas van a caer nuevamente debajo de la línea de pobreza, incluso a niveles inquietantes. El hecho es que hay sectores de nuestra población que comienzan a acostumbrarse a vivir de la asistencia pública y se especializan justamente en la captura de subsidios públicos; pero no son capaces de crear las capacidades que les permitan autovalerse y salir de la pobreza por sus propios medios.

En materia de desafíos, hay uno que es muy antiguo pero sigue siendo fundamental y es el tema de la integración. O aquí nos integramos, o no vamos a ser capaces de intervenir en los debates respecto a la reconfiguración de este mundo en el siglo XXI. Quizás sea una manera de integración distinta, más pragmática, avanzando todo lo que se pueda en materia comercial; pero hay temas en que las urgencias son gigantescas, como los de infraestructura, los de conectividad entre nuestras regiones, los desafíos energéticos. Nuevamente, es el caso de Chile, un país que tiene en el ámbito regional grandes posibilidades de abastecimiento y que tiene que comprar gas en Trinidad y Tobago e Indonesia por dificultades políticas; sin mencionar la incapacidad de resolver los viejos problemas del siglo XIX.

Todo esto supone salir de esta idea oscura, en la cual estuvimos instalados durante veinte o veinticinco años, del Estado como problema. Yo no creo que del abandono del Estado como problema haya que pasar a la idea del Estado como solución, pero sí a la idea del Estado como parte

de la solución de los problemas. Hay que volver a pensar en una *no estatalidad*, no en la vuelta al viejo Estado omnipresente, clientelar, corporativo; hay que pensar en Estados más flexibles, más compatibles con la iniciativa privada; Estados con *menos grasa* pero con *más músculos*, que puedan enfrentar esta gran tarea de ayudar a pensar el futuro.

En ese sentido esta reunión es un gran acierto; aquí no vamos a replantear la planificación como se planteó durante las décadas anteriores, pero sí la necesidad de concertar visiones, de producir escenarios futuros que vayan orientando la navegación de los países. Las grandes corporaciones nunca abandonaron la idea de pensar en futuro, de tener escenarios para veinte o treinta años. Estas obligaban a los Estados a no abandonar esa opción; y pongo nuevamente el caso de Chile que en un ámbito muy preciso pagó extremadamente caro el tema de la energía. ¿Cómo un país va a funcionar, cómo un país se va iluminar? Este es un tema sobre el cual tenemos que encontrar respuestas para los próximos veinte años.

Se sabe que, si se quiere crecer, debe desarrollarse una matriz energética que esté a la altura de esa ambición en materia de crecimiento. Chile -en determinado momento- hizo una apuesta en el mercado y este se orientó hacia el consumo de gas argentino que entonces era barato y abundante; pero era una abundancia artificial y tenía que ver con la recesión argentina, con la política altamente subsidiada que no permitía el desarrollo de inversiones. Por lo tanto, en cierto momento, no por mala voluntad del gobierno argentino sino simplemente por imposibilidad, se le cortó el gas a un país y Chile -este país modelo- quedó al borde de quedarse a oscuras. Hoy debe realizar inversiones gigantescas para traer gas de lugares remotos y enfrentar así sus necesidades; es un buen ejemplo de cómo la falta de visiones a futuro generó un obstáculo y un punto de estrangulamiento muy fuerte en nuestro proceso de desarrollo.

Hay una vuelta al Estado; el Estado es parte de la solución. Hay también una no estatalidad que tiene que ser pensada en función de un actor que pueda



conceptuar visiones del futuro, que -a diferencia del pasado- no lo hace burocráticamente ensimismado, sino de cara a la sociedad, concretando voluntades en un proceso de diálogo social, que en sí mismo tiene un gran valor. Ha de ser un proceso ampliamente participativo. Este Estado también debe ser capaz de modernizarse, de profesionalizarse; no podemos seguir con la idea que el Estado es “coto de caza” de los gobiernos de turno.

Tenemos que crear las condiciones para contar con Estados más activos y presentes, que logren modernizarse y profesionalizarse, y así eliminar los problemas que acechan a los sistemas políticos de nuestros países, como el clientelismo y la corrupción. Una cuestión que va de la mano con este nuevo modelo estatal es la transparencia, invirtiendo la lógica en que han funcionado los Estados hasta ahora. En general, todo lo que hacen los Estados es más bien confidencial, tiende a primar la lógica del secreto; yo creo que hace mucho bien pensar la lógica a la inversa: que todas las actividades públicas tienen que estar sometidas al escrutinio público y son -por definición- de reconocimiento de la ciudadanía, salvo aquellas que expresamente y por razones de seguridad nacional tengan un estatus distinto.

No hay mejor antídoto contra la corrupción y el clientelismo que la luz, abrir las ventanas y que se sepa qué es lo que desarrolla el Estado, con acceso fluido a la información con respecto a sus actividades.

Un cuarto tema tiene que ver con algo que CEPAL ha venido trabajando hace mucho tiempo y que es bastante evidente: la expresión de la base de financiamiento de los Estados. No puede ser que mantengamos cargas fiscales por debajo del 20%. No hay ningún país en el mundo con cargas semejantes que haya resuelto razonablemente los problemas de integración y de vida social. No se trata simplemente de tener objetivos cuantitativos, pero parece evidente la necesidad de reformas fiscales y pactos tributarios que amplíen ese financiamiento.

En la medida en que nos vamos desarrollando y aumenta la demanda de la ciudadanía por los bienes públicos, se nos hace más difícil satisfacer esas demandas. La cobertura del aumento escolar o algún tipo de atención de salud de calidad, la seguridad ciudadana, la educación de calidad, todos son bienes públicos que tienen que ser adecuadamente financiados por el Estado y esa es la importancia de los pactos fiscales, de las reformas tributarias.

Por último, este nuevo Estado con *más músculos* y *menos grasa* tiene que estar permanentemente rindiendo cuentas frente a la ciudadanía; debe ser un Estado cercano, cuyas autoridades ejercen sus mandatos de manera que la democracia recupere energía. Por allá van los desafíos que enfrenta nuestra región, y creo que este va ser el escenario, no solo en los próximos años sino en las próximas décadas.





Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible

Miguel Gutiérrez Saxe

Director del Programa Estado de la Región
y Director del Programa Estado de la Nación



Muchas gracias por la oportunidad de plantear algunos temas sobre visiones de país y diálogo social en Centroamérica, a la luz del *Cuarto Informe Estado de la Región*.

Hay un contrapunto indispensable respecto a lo que acabamos de oír, sobre todo a lo referido al tema de América del Sur. Para Centroamérica, incluido México, los tiempos de bonanza de los *commodities* han sido tiempos de temor en nuestra región, y en ese sentido y con cuatro informes-desarrollados podemos analizarlos. En un primer informe, a finales de los noventa, dijimos que por primera vez en treinta años estábamos terminado mejor que como habíamos comenzado.

Para el segundo informe estaba disminuyendo el dinamismo en el progreso económico y la democratización iba perdiendo fuerza. Era muchísimo más difícil establecer estados democráticos de derecho que elecciones libres, limpias y reiteradas. En un tercer informe, en el año 2008, dijimos que Centroamérica vivía en crisis; los altos precios de los alimentos y de los hidrocarburos significaban una reducción muy drástica del ingreso real de los hogares y, en ese sentido, ofrecía un contrapunto respecto al sur. Para Centroamé-

rica y para México estos tiempos de precios altos significan contracciones muy fuertes de las posibilidades reales de los hogares.

A diferencia de ese cuarto informe, las apreciaciones de hoy se refieren más bien a estos tiempos de crisis financiera internacional; la crisis anterior más bien estaba asociada a los precios altos de alimentos. Decimos que fue un período turbulento en que, sin embargo, no se cumplieron las peores predicciones, porque encontró a Centroamérica con ciertas capacidades de respuesta. Contrariamente se incrementó el ingreso nacional disponible en estos tiempos y hubo una cierta mejora en materia social. Pese a retrocesos en varios frentes y en ciertas condiciones internacionales, ningún país revivió la crisis de los años ochenta, y esto es un importante logro para una región cargada de vulnerabilidades e inestabilidad: hubo capacidad de respuesta.

Ha habido avances lentos, aún en estos tiempos de crisis, retrocesos en múltiples frentes, una convergencia de vulnerabilidades y amenazas que también fomentan brechas crecientes que -en definitiva- pueden fracturar la región. La exclusión social es un dilema estratégico y la de-

bilidad de los Estados es parte de este dilema, para finalmente plantear acuerdos políticos nacionales durables y el fortalecimiento de los Estados como clave para tener una plataforma de acción nacional y regional. Avances en áreas claves, pero a ritmo lento, el mercado interno y el comercio intrarregional mitigaron la crisis; esto es una constatación muy propia. No se contrajo el ingreso nacional disponible, la disminución en remesas no fue tan grave como se anunció y la cobertura educativa y la esperanza de vida aumentaron; sin embargo, estos avances son lentos.

¿Cuál es la diferencia entre Producto Interno Bruto e Ingreso Nacional Disponible? En general, en Centroamérica, la gran diferencia la dan las remesas. Éstas incrementan el ingreso nacional disponible, y el bienestar de la gente se mide a través de ella, no sobre el PIB, pues este ya es un mal indicador de bienestar de la población. En el caso de Costa Rica, la diferencia la daría el pago a factores externos, una economía orientada fundamentalmente -en términos de sus políticas públicas-, a la inversión extranjera directa, a la atracción de inversión extranjera y a la exportación. Ahí más bien el pago de factores externos no afecta el ingreso de los hogares, pero sí se mide en el PIB, y en este caso el ingreso nacional disponible creció a ritmos mayores.

Sin llegar a extremos críticos, Centroamérica experimentó preocupantes retrocesos, el principal de ellos fue la erosión del sistema de régimen político. Un país vivió un golpe de Estado, Honduras, otros países vivieron intervenciones importantes del Ejecutivo sobre otros poderes y cierta reducción de la confianza en los resultados electorales. Aumenta la violencia y la inseguridad ciudadana, hay una contracción económica, incrementos en la pobreza y el desempleo, mayor incidencia de desastres y cierta paralización del proceso de integración regional.

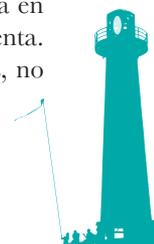
Actualmente es mayor la cantidad de homicidios que se vive en la región que en época de guerra. Son tiempos complicados en materia de seguridad, y algunos países se distancian

de ellos, con o sin exclusión social, como es el caso de Nicaragua y Costa Rica. Llamamos la atención también sobre un grupo que requiere particular atención: los niños que no estudian y no trabajan, de 12 a 24 años. Y pueden ver que hay países en el mundo que tienen alrededor del ochenta por ciento de jóvenes en esas edades que no estudian y no trabajan.

Hay, además, una peligrosa e inédita convergencia de vulnerabilidades y amenazas en materia de inseguridad, lo que genera desestabilización del sistema político; cambio climático y mayor impacto de desastres, alta dependencia de alimentos y combustibles, limitado acceso y presiones inflacionarias, rezago en desarrollo humano, que impide aprovechar el bono demográfico, aún en dos países con transiciones demográficas muy avanzadas, como es el caso de Costa Rica y Panamá.

La volatilidad de la economía internacional significa para nosotros un menor crecimiento y crónicos déficits fiscales, con políticas sociales poco sostenibles. Podría mencionar el tema de la desnutrición infantil que compromete el desarrollo futuro; podemos encontrar cifras de desnutrición crónica superiores al cincuenta por ciento. La carga tributaria es un grave problema y es relativamente baja, en Centroamérica, y en Costa Rica es de alrededor de un trece por ciento; pero tampoco nos engañemos midiéndola respecto al PIB per cápita, que en Centroamérica puede ir de menos de doscientos dólares por persona, en algún país, hasta el caso de Guatemala con alrededor de mil dólares por persona al año.

Esto nos configura ciertas situaciones muy distintas. El tiempo centroamericano es un tiempo de debilidades relativas; el tema de los per cápita puede perfectamente marcarnos las dimensiones de los Estados centroamericanos. Algunos tienen menos de doscientos dólares por persona como carga tributaria; hay países que gastan alrededor de trescientos cincuenta dólares por persona en educación y otros que no llegan a los cincuenta. En ese sentido, la diversidad de los Estados, no



solo en términos sociales, sino también en términos de infraestructura, es muy notable en Centroamérica.

Los territorios con alta densidad de homicidios son territorios sin presencia pública, ni siquiera en cuanto a la red vial. Hay brechas crecientes que pueden causar una fractura regional, como el aumento en la asimetría social y política de los países, lo cual hace predominar la desconfianza en las acciones regionales, y los países con mejor desempeño tienden a actuar por separado.

La exclusión se origina por dos mecanismos; en primer lugar, la gente que está abandonada por el mercado y que no ha logrado insertarse adecuadamente, y en segundo lugar se encuentran las personas abandonadas por los Estados. La ciudadanía social es un criterio de inclusión y el otro criterio es la incorporación en el mercado.

Tenemos cierto nivel de inclusión vía Estado. No es mucho lo que logran los Estados para incluir por sí solos, por lo que hace falta la acción por parte del mercado. En ese sentido, tenemos la inclusión por mercado laboral y la inclusión por ciudadanía social. Podemos encontrar al menos cuarenta por ciento de excluidos en cuatro países. Si unimos una serie de aspectos como los que hemos mencionado, la violencia, la presencia de tendencias regionales como narcotráfico y crimen organizado, una densidad mínima por parte de los Estados, con altos niveles de exclusión, tendríamos que plantearnos la necesidad de un acuerdo político duradero y pluralista. Y fundamentar ese acuerdo, que no solo supone un acuerdo de partidos, sino entre partido y sociedad, y sobre todo con los poderes fácticos.

Pero la probabilidad de este acuerdo político durable es casi nula en Centroamérica actualmente, ya que los ciudadanos demandan acciones, los partidos políticos no quieren, hay baja capacidad de los Estados y hay alto poder de veto de los poderes fácticos. Esas son las condiciones actuales. Frente a una amenaza

letal, los Estados no logran dominar la totalidad de sus territorios ni llegar con sus políticas a la totalidad de su población.

Hoy por hoy, los poderes fácticos están desarrollando políticas sociales en territorios extensos y hacia amplias poblaciones en Centroamérica. En ese sentido hay una amenaza letal a los Estados; ya no se trata de Estados débiles, sino que estamos hablando de aquellos que se están degradando. No estamos hablando de Estados fallidos, aunque -la verdad-, están haciendo puntos para el índice de Estados fallidos. No invocamos la figura de Estados fallidos más que como una consecuencia final de una degradación, una amenaza letal y una ayuda condicionada; al igual que tenemos hoy política social condicionada, podríamos tener ayuda condicionada para la región centroamericana. Con estos dos elementos -amenaza letal y ayuda condicionada-, lo que tenemos es que los ciudadanos comienzan a demandar acciones, los partidos políticos quieren, se fortalece la capacidad de los Estados, se neutraliza el poder de veto de los poderes fácticos. Esto supone obligaciones fiscales mayores y nos da una moderada probabilidad de un acuerdo político durable.

El salto de la exclusión no es posible sin una colaboración entre fuerzas políticas que abran paso a políticas públicas que amplíen las garantías sociales a la población y fomenten mercados más dinámicos y encadenados; esto supone la acción de múltiples factores. Centroamérica vive un tiempo de dificultades que fueron enfrentadas, por lo que los peores augurios no se cumplieron; no obstante, para disminuir los riesgos y retomar el rumbo por el camino hacia el desarrollo humano sostenible, la región requerirá mayores esfuerzos y el concurso de muchos y diversos sectores, incluso de aquellos que en las condiciones actuales se sienten seguros y satisfechos.

Quisiera plantear algunos extremos de un informe muy reciente sobre Costa Rica, el cual plantea y refleja la gravedad de los problemas de de-



sarrollo humano del país. Hay una recuperación económica moderada y frágil, sin mayores avances sociales, lo que no es una mala noticia en un contexto de salida de crisis; tuvimos un pequeño incremento en inversión social, hay un aumento en los delitos, aunque se contiene la tasa de homicidios del país, ya que se ha multiplicado de los noventa para acá; pero está en doce por cien mil habitantes. Sin fuertes conflictos, excepto en lo ambiental; hay una fortaleza en conservación, pero es un año crítico para la gestión ambiental. Los procesos electorales sin denuncias, pero con un malestar ciudadano creciente y fuerte con el sistema político.

¿Qué le ha pasado al bipartidismo de Costa Rica de los noventa para acá? Hemos tenido alrededor de un noventa y ocho por ciento de simpatía con los dos partidos políticos del bipartidismo, Liberación y la Unidad. Esto ha venido disminuyendo sistemáticamente; hoy esos dos partidos no canalizan más allá del cuarenta por ciento de las simpatías partidarias. Hay otras fuerzas emergentes que no logran canalizar la salida de esos dos partidos. Ningún partido va ganando y esto es el resultado de varios factores; por ejemplo, formas de hacer política, el tema de prometer, más promesa democrática pero con un Estado que puede hacer menos. Estamos hablando de casi cuatrocientas leyes del noventa para acá; ochenta por ciento de esas leyes amplían derechos, mejoran en la tutela, pero solo menos del veinte por ciento dice de dónde va a salir la plata para cumplir con esos derechos.

Más promesa democrática, menos capacidad de hacer; un trasfondo muy importante en el país que es el tema de la corrupción pero además un estilo de hacer política; indistintamente de quién esté en el poder, de lo que se trata es de que la oposición crece si el oficialismo fracasa. Eso creo que estaba bastante claro en el pasado, es una relación de gane-pierda, pero es en el fondo lo que nos está sucediendo. Estamos en una fórmula que es de pierde-pierde: no gana el oficialismo tampoco gana la oposición. La característica de más promesa democrática,

menos capacidad de hacer, y la fórmula de la obstrucción nos están conduciendo a un debilitamiento del sistema político. Ha sido un año clave que muestra los problemas de desarrollo humano y los tiempos de inflexión; los problemas surgieron en 2010, pero su convergencia crea riesgos de serios retrocesos.

El país experimenta un tiempo de inflexión en su desarrollo, marcado por la acumulación de problemas. Tenemos la red vial más densa de toda América Latina, pero hoy por hoy un ministerio que hizo eso posible se topa con una pequeña platina en un puente, y ya llevamos seis intervenciones sin encontrar un resultado adecuado en cuatro años. Esto nos muestra una pérdida de capacidades impresionante; hay un deterioro institucional, hay una falta de adaptación del sistema político y vivimos, en una nueva fase, el desgaste de ventajas históricas, como por ejemplo nuestra seguridad social.

El problema principal es cómo encontrar el rumbo nacional, estamos desorientados, enfrentando un problema -que era de gestión de política social- y se ha convertido en un problema mayúsculo: el de sostenibilidad del Estado de bienestar, porque tenemos una gran inconsistencia entre el Estado social de derecho y la carga tributaria del país. Con esta carga tributaria no es posible sostener un Estado de derecho como el que demanda la población. Construimos un esquema de inversión extranjera directa en el que, entre mejor le va a la nueva economía, peor le va al fisco.

El artículo 50 de la Constitución Política de Costa Rica dice que “el Estado procurará el mayor bienestar a todos los habitantes del país organizando y estimulando la producción del más adecuado reparto de las riquezas. Toda persona tiene derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado”. El primer jefe de Estado Juan Mora Fernández, le envía un informe al Congreso de la República en 1828; dice: “deseo que el Estado sea feliz por la paz, fuerte por la unión y que sus hijos corten cada día una espiga más y lloren una lágrima menos”, centrado pues en la gente”.





Modernización del Estado, desarrollo democrático y gobernabilidad en América Latina

Héctor Dada Hirezi
Ministro de Economía de El Salvador



Primero quisiera agradecer a FUNPADEM, institución con la que colaboré muy intensamente cuando mi buen amigo Rodrigo Madrigal Nieto me lo pidió, y a CEPAL por haberme invitado. Y quisiera comenzar por decir cosas que todos sabemos, pero que se están prestando crecientemente a confusión y es en el uso de términos que creo que los dos compañeros que han hablado antes han usado casi en el mismo sentido que yo.

El término “político”, por ejemplo, se ha perdido; política ha pasado a ser más que nada la palabra, lo que no debe hacerse es lo que es político. Hemos llegado a escuchar a un Presidente de Congreso decir que “se siente orgulloso de no haber politizado su actividad como Presidente del Congreso”. En Centroamérica hemos generado un sentido peyorativo de la palabra política y, a mi juicio, eso es para imponer una de las peores dictaduras que puede haber: la dictadura de la técnica por sobre la política. Si vamos a hablar de modernización del Estado, ¿qué se pretende que sea una exigencia técnica? ¿Cuál técnica? Basta mencionar las soluciones que Paul Krugman con la Fundación Heritage recomiendan para el problema de Grecia. Un premio Nobel

con soluciones técnicas absolutamente contrarias, y que en el fondo tienen contenidos políticos muy importantes.

Cuando hablamos de modernizar el Estado, tenemos que comenzar por una decisión política: ¿quién queremos que cargue con el costo de modernizar el Estado? O sea, de poner el Estado al día con las exigencias del mundo actual, que eso es modernizar. Y modernizar es una cuestión que no se puede hacer sin tomar en cuenta el tiempo exacto en el que se trasciende. Modernizar el Estado de Centroamérica, en 1960, fue construir una enorme barrera arancelaria para impedir la importación de bienes que pudieran ser producidos en la región. Eso era modernizarse entonces: generar una situación en que el Estado creaba los espacios internos del comercio, según el convenio de 1960; para no hablar de la visión de modernización del Estado que tenía el Tratado Multilateral de Integración del 58, que era totalmente contradictorio.

Lo digo muy claramente: no existe una fórmula técnica para modernizar el Estado. No es lo mismo modernizar el Estado “tico”, donde hay Estado -pese a la carga fiscal de 12 %, Costa Rica tiene tra-

dicionalmente Estado, tiene hábito de respeto a las instituciones del Estado-. Cuando yo tenía menos juventud acumulada, era un adolescente y comenzaba a hacer política, siempre oíamos que en Centroamérica no hay democracia excepto en Costa Rica, en Centroamérica no hay seguridad social salvo Costa Rica, en Centroamérica no hay educación salvo en Costa Rica. No quiero decir, como dijo mi buen amigo Oscar Arias, que la democracia “tica” es centenaria, porque no se me olvida que hubo un corte en el proceso normal de sucesión de los gobiernos en 1948, con la Revolución de Pepe Figueres que es la que genera la institucionalidad actual, con la variante que el neoliberalismo le ha provocado a esta institucionalidad.

Por lo tanto, antes de hablar de cuál es la modernización del Estado, la primera fase que proponía René Hernández, debemos hablar de cuál es el Estado de desarrollo democrático, en un sentido más amplio. En particular de Centroamérica. Uno está influenciado por el ambiente en el que se encuentra; así como la intervención de Carlos Ominami estaba muy influenciada por los problemas del sur y sobre todo de su país. No hay duda, y en eso recojo la frase de Carlos: “aún Centroamérica vive momentos con poco antecedente histórico”. Creo que el hecho de que en Centroamérica se celebren procesos electorales y haya sucesión electoral -a pesar del Golpe de Estado de Honduras, que yo sigo llamando golpe de estado, a pesar de los alegatos hondureños de que fue una recuperación del orden constitucional por la vía militar (todavía no he entendido que quiere decir eso)- ya por bastantes años, es importante. Esta situación no era lo común en Centroamérica anteriormente, a menos que consideremos que las elecciones que hacían los regímenes militares eran verdaderas elecciones... Entonces uno solía decir que éramos mejores para dar resultados electores que los norteamericanos, porque nosotros sabíamos seis meses antes quién iba a ser el siguiente presidente.

Y sí, parece un chiste, pero era la tragedia nacional; yo no lo dije en tono de chiste, ciertamente. Yo sí diría que uno de los elementos que prueba esto -a pesar de que suelo leer en informes de or-

ganismos internacionales que la inestabilidad política de El Salvador es un factor desestimulante de la inversión, no sé qué entienden por inestabilidad política, debo confesarlo- es el hecho de que la alternancia de ARENA y el FMLN ha producido una estabilidad política absolutamente impensable en El Salvador. Alternancia que no tiene antecedentes históricos en el país, ninguno, a no ser que uno cuente la alternancia planificada por la contrainsurgencia de la Democracia Cristiana a ARENA, en 1989. Diría que Centroamérica vive, desde ese punto de vista, una visión de la democracia reducida a procesos electorales como lo más avanzado que ha tenido en toda su historia. Pero es una democracia que se va volviendo crecientemente incluyente mientras existe un proceso económico crecientemente excluyente. La democracia difícilmente sobrevive cuando los procesos se vuelven tan contradictorios entre la dinámica de los resultados del desarrollo o del crecimiento económico y los procesos políticos.

En el caso de Costa Rica, comparto la visión de Miguel que él evidentemente conoce mejor que yo, sobre un preocupante deterioro de la credibilidad en el proceso; pero el resto de países de Centroamérica vivimos procesos electorales, procesos democráticos en materia política, con procesos excluyentes en materia económica; en general, por la aplicación de modelos que en países ya muy diferenciados socialmente, han acrecentado esa diferenciación, esa polarización, entre un pequeño grupo cada vez más pequeño y el resto de la población. Para poner el ejemplo de mi país, en 1960 la revista *TIMES* publicó un artículo que explicaba el carácter explosivo de El Salvador, diciendo que era muy difícil evitar conflictos sociales violentos. Se llamaba “Tiros en el sol” y preguntaba ¿por qué hay catorce familias que determinan la vida del país? Yo diría que hemos pasado de catorce a unas seis familias que poseen una cantidad de capital con una diferenciación muy marcada.

Un fenómeno que también es un reto para el desarrollo democrático es el efecto de las remesas familiares. Y, si me permiten, una pequeña anéc-



dota: yo era Director de FLACSO y estábamos haciendo un proyecto de investigación; un sociólogo fue a un municipio de la parte nororiental del país y una de las cosas que tenía que hacer en un *focus group* era preguntar cuál era el problema político fundamental. Por unanimidad, los doce ciudadanos presentes dijeron que cierta ley, ya no recuerdo el número; el sociólogo llegó a la oficina y me preguntó: “mire doctor, usted que es político, dígame ¿esa ley, cuál es?”. Le dije que no era una ley del país, esa es una ley de California, que les restringía los beneficios sociales a los migrantes ilegales, y era muy importante porque afectaba las remesas.

Ese era su problema fundamental; no un problema de discusión política interna en el país. Es decir, no solo se vive muchas veces mejor con las remesas que trabajando, sino que también hay un desentendimiento creciente de lo que sucede en el país, como consecuencia derivada de ese factor tan dominante que es la remesa en muchos municipios. Este es un reto democrático ¿Cómo generar inclusión? Porque además se genera separación de condiciones sociales muy profundas en poblaciones que antes tenían uniformidad social muy grande, en esos municipios. Ustedes pueden ver pequeños municipios de El Salvador, que eran absolutamente uniformes socialmente, cuyas calles hoy se llaman Lincoln, Washington, Jefferson, Ronald Reagan; donde los planes de los gobiernos municipales se hacen en Washington; donde quién va a ser el alcalde, se determina por la colonia salvadoreña en Estados Unidos. Esto se vuelve un reto muy profundo para la democracia y para la unidad nacional, porque además los que no reciben remesas se han convertido en empleados domésticos o empleados mal pagados de los negocios abiertos con las remesas familiares.

Yo diría que este es un reto democrático que, dado el tiempo, solo puedo dibujar muy ligeramente. Otro reto profundo a la democracia es la delincuencia, no solo en El Salvador, que es el campeón en asesinatos. Estamos disputando en este momento ese premio tan negro, porque Honduras y El Salvador tienen entre 70 y 80 ase-

sinatos por cien mil habitantes al año; y no es en El Salvador en las zonas alejadas de las carreteras donde se produce la mayoría de asesinatos, sino en las más urbanizadas del país.

La gente está dispuesta a renunciar a ciertos márgenes de libertad por la seguridad; y si no, leamos las lecciones de Guatemala, las decisiones recientes del Presidente de Honduras dándole funciones policiales a la fuerza armada. La decisión de mi gobierno -y no estoy hablando como funcionario público (perdonen, yo con una gran comodidad me quito ese sombrero para volver al de académico con el que me siento más cómodo)- de poner un militar en retiro. Ciertamente no es tanto el nombramiento lo importante, sino la sensación de la gente de que llegó un súper hombre con una súper institución detrás; aunque no sea cierto que va a resolver un problema de delincuencia, lo que puede volver a poner a los ejércitos centroamericanos en una situación muy complicada, de la que venían saliendo muy aceleradamente desde los distintos acuerdos de paz en la región. Pero además puede desprestigiar a la región que, por su propia naturaleza, es el último resort de precisión del Estado.

Hay retos de gobernabilidad que se van presentando, según cómo definamos la gobernabilidad. De la gobernabilidad de la democracia, porque la gobernabilidad no debe ser el sustantivo, sino el adjetivo; también las dictaduras pueden ser gobernables; puede haber gobernabilidad en la dictadura. Nosotros lo que deseamos es una democracia gobernable. En este momento creo que la sociedad tiene una dinámica hacia un mejoramiento de la gobernabilidad de la democracia gobernable, pero con riesgos que se van dibujando en el horizonte y que pueden ser muy fuertes.

¿Qué Estado debemos crear en un mundo en crisis? Primero tenemos que reconocer los límites de decisión que tienen los Estados en una economía y en una política mundial tan abierta. Carlos Ominami nos hablaba de si Estados Unidos se retirara un poco de América Latina; yo diría que del Canal de Panamá hacia el sur hay



una creciente presencia norteamericana, con un nuevo tipo de influencia en la región del Canal de Panamá hacia arriba. El narcotráfico y la migración son un problema; la primera ciudad de El Salvador es Los Ángeles, allí ya hay más habitantes nacidos en el territorio salvadoreño que en la capital salvadoreña. En segundo lugar, no podemos seguir confundiendo modernización con reducción del Estado.

Una de las herencias más diabólicas que en Centroamérica dejó el neoliberalismo es el debilitamiento de estados sumamente débiles desde antes. Yo recuerdo a un académico británico, en 1989, que al regresar de El Salvador a México llegaba muy asustado porque la gente que rodeaba al Presidente Cristiani le había dicho que iban a seguir como la marca de Thatcher: reducir el Estado. Y en la CEPAL de México le preguntamos ¿y usted qué le contestó? Y él nos dijo: “Yo les dije una sola frase: en casa del obeso la dieta es saludable, en casa del famélico se esconde la muerte. Como hombre cercano a la señora Thatcher debo decirle que ustedes tienen que hacer crecer el Estado; no copien lo que se hizo en un país que tenía más del 50% de carga fiscal y se encargaba de un montón de actividades que no debe tener el Estado. Ustedes tienen que hacer crecer el Estado porque el mercado requiere Estado, si no ni siquiera la economía les va a funcionar”. Si leen ustedes bien los requisitos para una economía capitalista, yo diría que necesitamos más Estado; no he dicho más empleados en el Estado, sino más Estado, porque requerimos dinamizar las economías, hacer apuestas estratégicas, después de que se ha demostrado que dejando suelto al Estado lo que hacemos, en economías tan pequeñas, es simplemente cambiar el control del mercado, del Estado a ciertos sectores monopólicos u oligopólicos que se cartelizan muchas veces para afectar al Estado.

Necesitamos definir un Estado que tenga políticas de inclusión y que sea capaz de convencer a quienes han vivido históricamente con base en los privilegios del Estado más que en el mercado, de que deben vivir en el mercado sin los privile-

gios del Estado; pero deben financiar al Estado para garantizar la estabilidad en una economía del mercado. Yo no entiendo cómo los empresarios centroamericanos en general no son capaces de entender que tienen que financiar al Estado para garantizar legitimidad en el ejercicio de su función empresarial, en sociedades que no son dictatoriales. Yo diría que si estas condiciones no se cumplen, la tendencia hacia Estados autocráticos va a ser muy grande.

Y dejo en el final una tendencia verdaderamente terrible, que es con lo que comencé: el desprecio a la política, el confundir la política con la politiquería. Esto ha llevado a privilegiar que sea la sociedad civil -que no se acaba de definir- y a veces las ONG quienes asuman el papel que el centralismo democrático de Lenin le daba al comité central del partido comunista, que la sociedad civil debe cogobernar con quienes son electos para gobernar. Nuestros gobiernos tienen que aprender que su capacidad de decisión no es delegable; que hay que escuchar pero tener el valor de decidir. Recuperar el puesto de la política es un requisito fundamental para que no lleguemos a situaciones donde los autocratismos se levantan sobre las ruinas de los partidos políticos, autocratismo que ellos mismos -que los sufren después- han producido, y en América Latina hay ejemplos. Y otros, como Italia, donde la destrucción de los partidos políticos generó el autocratismo que tanto daño le hizo y que en un momento estuvo a punto de poner en peligro la unidad del país.

Quizá digo esto porque vivo en un país donde el combate a los partidos políticos se ha vuelto un deporte; necesitamos renovar los partidos políticos y estos tienen que darse cuenta de que, si no se renuevan, se mueren. La desconfianza creciente de los partidos es muy alta; a la gráfica que hizo Miguel sobre Costa Rica, puedo agregar que en las últimas encuestas ARENA está en El Salvador ya arriba del Frente entre 3 y 7 puntos; hace un año el Frente estaba 14 puntos arriba de ARENA. ¿Quiénes han crecido? Los que dicen categóricamente no voy a votar o no respondo.



Fruto de estas dos cosas, la campaña contra los partidos y la incapacidad de los partidos de renovarse, el reto de modernización del Estado es muy complejo. Este es el tema más político

que tenemos en nuestras sociedades y que exige realmente tomar decisiones para responder a las necesidades que el mundo de hoy le da a Estados concretos, en territorios concretos.



COMENTARIO

Sr. Jorge Máttar
Director del ILPES/CEPAL

Primero, creo que hemos escuchado a tres hombres magníficos. Lo segundo es que cuando uno está casi en un 95% de acuerdo con lo que escucha, no debería agregar mucho. Hay que tener una visión latinoamericana: las puntualizaciones y las características que señala muy bien Miguel, la realidad centroamericana con un país que no es quizás el ejemplo típico de Centroamérica, Costa Rica, y luego la intervención del ministro académico, amigo, Héctor Dada, sobre El Salvador, pero con reflexiones que también son muy válidas para la realidad latinoamericana. Los tres se refirieron en varios momentos al Estado, y existe esta necesidad de mirar hacia un horizonte más allá del corto plazo este replanteamiento del modelo del desarrollo que está en el centro de discusión del Estado.

No es casualidad, creo yo, que se estén multiplicando los foros, las discusiones sobre el Estado. La última Cumbre Iberoamericana, “Estado y desarrollo”, tuvo al Estado como el centro de discusión de los presidentes. Originalmente, y esto es una anécdota muy breve, el título de la Cumbre era algo así como “Un nuevo Estado para el desarrollo”; quién sabe por qué, en medio del camino se cambió y quedó como “Estado y desarrollo”. Había aquí una sutileza, pero muy importante.

Creo que todos en esta mesa estamos pensando en un Estado moderno, un Estado adecuado para el desarrollo, con una visión de largo plazo; entonces esa es una primera reflexión. Creo que también ya quedó establecida esta notoria diferencia que se ha ido ampliando entre diferentes Américas Latinas. Aquí no hemos hablado mucho del Caribe, hemos hablado más de las diferencias entre Sur América y la región norte

de América Latina, pero también El Caribe vive otra realidad muy diversa; hay muchas cosas comunes, pero El Caribe posee un modelo económico muy particular en el cual los sectores de servicio, turismo y servicios financieros son muy importantes.

También en esta última coyuntura, en esta última reflexión sobre los efectos de la crisis, son países que tienen elevadísimos coeficientes de endeudamiento que, por cierto, es uno de los elementos muy destacables de reducción de vulnerabilidad en América Latina; el peso de la deuda se redujo en los últimos veinte años del 80% al 30% del PIB; nosotros hacíamos unos gráficos en los que mostrábamos cómo justamente está sucediendo lo contrario en Europa. Sí creo que lo que logró América Latina en términos de restablecimiento de esos equilibrios es interesante de destacar; pero el caso es que ciertamente hoy hablamos de una América Latina que ha perdido en materia de integración, una América Latina muy heterogénea, y cuesta trabajo -en una discusión sobre el conjunto de América Latina y el Caribe- poner hechos estilizados, más o menos generalizados para todos.

Quisiera también destacar que cada vez más prevalece esta noción del Estado como parte de la solución para quienes, desde nuestras instituciones, desde nuestro pensamiento, defendemos el papel del Estado. En el otro extremo también se acuñó una posición sobre las fallas del Estado que ciertamente no es perfecto; pero esto no es una dicotomía, y cada vez más estamos encontrando puntos de diálogo entre una tendencia que niega totalmente al Estado y otra que niega totalmente al mercado. Yo creo que son artifi-



cios teóricos en su máxima expresión; pero en la realidad estamos encontrando más espacios de diálogo en que el mercado acepta más al Estado, los que hablan más o proponen más en pos del Estado aceptan más al mercado, y también los que hablan más del mercado aceptan más la participación del Estado.

También es cierto que en los últimos veinte años tenemos mucha evidencia de heterogeneidades, pero en general una tendencia a Estados más eficaces, más eficientes, en los que hay una preocupación por lo que mencionaba Carlos, la calidad, la gestión, la transparencia, la rendición de cuentas. Yo creo que, claro, hay muchos

altibajos y nos falta mucho, pero me parece que sí podemos -en ese sentido- ser optimistas sobre un Estado más eficaz, más eficiente, más consciente del papel que le toca jugar en el devenir de una sociedad en un país.

Y esto también tiene que ver, en mi opinión, con estas democracias que, si bien decía Miguel, de repente son democracias a la hora de las elecciones, aunque en el resto del ejercicio nos quedamos un poco cortos. Pero no podemos negar que hoy tenemos democracias mucho más desarrolladas que en los años ochenta, y también sociedades cada vez más exigentes y por eso el Estado ha ido adaptándose y respondiendo a esas demandas.



COMENTARIO

Sr. Edmundo Jarquín
Consultor, Nicaragua

Yo creo que el debate y la reflexión siguen sin absorber lo suficiente lo que ha significado para el mundo el hecho de que hace veinte años prácticamente se duplicó la población mundial en la economía del mercado; y que esa duplicación vino de la mano de la incorporación a la economía del mercado de casi dos mil quinientos millones de habitantes con altísimos niveles de productividad y bajísimos costos de vida.

Yo recuerdo haber citado, la primera vez que escribí algo sobre esto, a finales de los noventa, que la zona económica más importante de las privilegiadas dentro de China, con altísimos niveles de productividad y tecnología de punta, tenía un salario promedio industrial menor que el de una doméstica de clase media en Centroamérica. Entonces seguimos sin absorber suficientemente la visión -en términos de desafío- de lo que ha significado esto; hoy por hoy América Latina vive una situación particularmente afectada por estos cambios; es decir, el impulso de China sobre los *commodities* y también el suministro de China de bienes de consumo a bajísimo costo, está significando el primer escenario en la historia, por lo menos de los últimos cien años de la economía latinoamericana, con términos de intercambio favorables. Aquella famosa situación que tanto nos afectó de transferir vía términos de intercambio, la famosa Teoría de Intercambio, es algo que se ha modificado sustancialmente para América Latina, al menos para un grupo significativo de países. Dicho esto, quisiera hacer la lectura de lo que escuché en torno a cinco puntos.

Primero: para los países que se ven beneficiados por este rebalanceo de la economía mundial, un gran desafío es la sostenibilidad de su crecimen-

to; me refiero a la sostenibilidad de las altas tasas de crecimiento de Panamá hacia el sur, en el momento en que haya un rebalance dentro del rebalance que está significando China.

Cuando dejé el BID, con Zovatto y otros impulsamos la segunda edición revisada del libro *La política importa*. Entonces pedí incorporar un capítulo que no estaba suficientemente desarrollado en la primera edición, para demostrar lo siguiente: durante un cuarto de siglo, entre 1978 en que empezó la ola democratizadora, y el año 2003, América Latina -con la sola excepción de Chile- no había crecido. El crecimiento per cápita promedio de América Latina en ese cuarto de siglo fue de 16 % nada más, y en ese cuadro se ilustraba el caso de Estados Unidos -partiendo de lo más altos niveles de desarrollo- donde el ingreso per cápita había crecido el 60% en ese período; en Europa había crecido el 57%, en China el 500%; en ese cuarto de siglo solamente Chile había duplicado el ingreso per cápita, creo que había crecido un 120%. Desde 2004 para acá empezó a crecer América Latina muy fuertemente, de Panamá hacia el sur; anémicamente de Costa Rica para el norte. El gran desafío para ese bloque de países que está creciendo tanto es si va a sostener el crecimiento.

El segundo gran desafío que ha sido planteado es el problema de la inseguridad en Centroamérica y México. Aquí hay un cambio dramático: cuando la cartelización de la droga se hacía en Colombia, las vías de transporte eran fundamentalmente marítimas; ahora que la cartelización se hace en México, toda Centroamérica, Panamá incluida, se está convirtiendo en zona de subcartelización, y el crimen organizado entonces



busca espacios territoriales e institucionales que no buscaba anteriormente. Este enorme desafío en algunos países como Honduras y Guatemala representa procesos no tradicionales de privatización del monopolio de la violencia por cuenta del crimen organizado, y ya deja de ser el monopolio del Estado y de las leyes. Ese es otro gran desafío en términos institucionales del Estado y tiene que ver fundamentalmente con el diálogo con los Estados Unidos; ahora se mencionó que cada vez son más audaces las voces que están planteando el tema de incidir sobre la demanda.

Tercer gran desafío, que tiene que ver con lo que Jorge mencionaba: los temas del Caribe, la sostenibilidad de las islas del Caribe, en el evento de que termine o que no sea sostenible la cooperación energética de Venezuela. Como nicaragüense, sabrán la opinión que yo puedo tener del papel particularmente dañino del Presidente Chávez en términos de nuestro proceso político interno, pero él es un factor de estabilidad en un número significativo de países, concretamente en las islas del Caribe que dependen de una población flotante de turismo, que no tienen base agrícola ni energética, y a los que el “efecto tijera” de altos precios del combustible y los alimentos les plantea un enorme desafío. Este es el tercer punto que quería señalar durante esta visión en que han destacado que no se puede hablar de América Latina como un todo, sino que es plural y heterogénea.

Cuarto desafío. ¿Cómo se avanza para que tengamos más países -en Sur América ya los hay, y Costa Rica lo ha sido históricamente, Panamá lo es también- que respondan a ese paradigma que formuló muy bien Fernando Enrique Car-

dos hace dos o tres años, en Brasil: “hay una feroz competencia política y un gran consenso en cuanto a las agendas del desarrollo”. Algo semejante fue el tránsito y la alternancia de Chile, tanto de Pinochet como de los gobiernos de la Concertación a Piñera. Un país en que hay una feroz competencia política y un gran consenso en cuanto a la agenda de desarrollo: esto tiene mucho que ver con la temática central de este encuentro sobre visiones de país, y se alcanza explícitamente a través de diálogos político sociales o, implícitamente, a través de entendimientos entre los principales actores o poderes fácticos.

El quinto y último desafío, que lee transversalmente lo que hemos escuchado de los tres expositores y también de Jorge, es cómo avanzar más rápidamente en una visión de reforma del Estado que -al ser fundamentalmente política- apunte a que no vamos a tener jamás un Estado lo suficientemente eficiente, en términos de la relación con los ciudadanos y de la relación con el mercado, si sus grados de autonomía no aumentan de manera sustancial; grado de autonomía en relación a las capturas por parte de poderes fácticos, gremiales empresariales, gremiales sindicales, gremiales sociales, porque la clave de la eficiencia en la intervención del Estado, en su relación con el mercado y con los ciudadanos, es que tenga grados razonables de autonomía y que, por tanto, en la formulación y en la implementación de políticas públicas se refleje un Estado que responde más a intereses sociales básicos que a intereses de grupos particulares.

Son estos cinco puntos los que quería plantear para la discusión, intentando una lectura transversal de lo que hemos escuchado de los expositores.



MÓDULO II

¿Adónde queremos llegar?

*Principales desafíos políticos,
económico- sociales e institucionales de
continuidad y cambio para el desarrollo
futuro de América Latina y El Caribe:
¿Qué reformas son prioritarias? ¿Qué
hay que consolidar de lo avanzado?
¿Cómo financiar las reformas y el
fortalecimiento de los logros alcanzados?*





Teoría y práctica de la planificación en América Latina

René A. Hernández

Oficial de Asuntos Económico del ILPES/CEPAL



Los puntos que expondré hoy en mi presentación giran en torno a cuatro aspectos: los orígenes de la planificación, el apogeo y ocaso de la misma, las funciones de una “nueva” planificación y los desafíos actuales.

El pensamiento sobre la planificación, sus procesos, métodos y técnicas, ha sufrido cambios sustanciales en los últimos cincuenta años. Su aceptación generalizada como instrumento para promover el desarrollo deriva de las resoluciones de la Carta de Punta del Este, en 1961, y de su mecanismo principal, la Alianza para el Progreso que, entre otras, condicionaba la ayuda internacional a la preparación e implementación de programas nacionales de desarrollo económico y social; esto provocó que en varios países se establecieran tempranamente oficinas de planificación nacional.

El voluntarismo utópico en los procesos de planificación de América Latina significó la formulación y construcción de planes con marcada inserción de la ideología del planificador y la identificación *a fortiori* de esta con planificación del desarrollo, orientada por la concepción estructuralista: el planificador era visto como agente de transformación y, como consecuencia de ello, tenía cierta autonomía para actuar.

Esta concepción ocultaba la ideología e intereses de los sectores dominantes en la elaboración e implementación de las estrategias de un proyecto político o Plan Nacional y, por ende, en la orientación misma del proceso de planificación.

Es una visión de la planificación que centraba su atención en el análisis y tratamiento de variables económicas a través de instrumentos de política económica. Sin embargo, se dejaban por fuera del análisis las particularidades del proceso político relacionado con los conflictos de interés dentro y fuera de la estructura estatal de los distintos actores socio-políticos, debido a las orientaciones y efectos de la toma de decisiones públicas.

Hace referencia a los procedimientos y organismos adoptados para instituir y llevar a cabo el proceso de planificación. Tal concepción dio como resultado la planificación por etapas, originada en organismos centrales de planificación, que en el tiempo se aislaron de otras instancias y oficinas públicas, a tal extremo que llegaron a constituir “islas” en la compleja estructura decisional.

En la década de los sesenta se produjo un vigoroso despliegue de los sistemas de planificación

en la gran mayoría de los países de la región, el cual se prolongó hasta la década siguiente. En este período, luego de algunos intentos aislados, la idea de planificar logró imponerse en forma generalizada, aún cuando un análisis a fondo de la experiencia de la época muestra que ello ocurrió más en un plano semántico, que en el de la práctica efectiva.

De todas maneras, en ciertos ámbitos tecnocráticos y académicos latinoamericanos, se observó una fuerte propensión a “idealizar” la planificación como instrumento para promover el desarrollo económico y social.

En los primeros años, estos sistemas debieron enfrentar el desafío de elaborar planes que orientaran la acción de los gobiernos frente a complejos problemas económicos y sociales con una institucionalidad nueva o incipiente. Paulatinamente, se crearon o fortalecieron las instituciones dedicadas a elaborar los planes, a ejecutarlos y evaluarlos.

Durante la década de los setenta hubo un período de transición de rápido despliegue, cuando la planificación entró en una transición caracterizada por los crecientes síntomas de agotamiento del modelo de desarrollo liderado por el Estado.

La coyuntura dinámica de la sustitución de importaciones y el consenso político sobre la industrialización, que generaron ideas, políticas y el modelo normativo de planificación, iban agotándose y quedando atrás. Para entonces, la inoperancia de la planificación normativa racionalista ya era evidente y la propia palabra “planificación” había comenzado a perder su atractivo y su poder de convocatoria.

Tres procesos, algunos de los cuales se desarrollaron simultáneamente con los intentos de planificar, deben ser considerados para explicar la crisis y el abandono de las ideas y propuestas que habían hecho su irrupción durante las primeras décadas del siglo XX:

- La evolución de las explicaciones teóricas sobre la forma en que se desenvolvían los procesos decisivos y de acción público-privada en la realidad observable.
- Las nuevas explicaciones desarrolladas por la teoría económica sobre el crecimiento económico.
- Los condicionamientos derivados del escenario social configurado luego de la crisis y el agotamiento del modelo *fordista*, y de la debacle de la experiencia socialista.

El repliegue de la planificación fue un fenómeno generalizado en la región durante los años ochenta y noventa; aunque en algunos países comenzó a producirse a mediados de la década de los años setenta, este se generalizó como efecto de la crisis de la deuda externa iniciada en 1982.

Los programas de reforma estructural inspirados en el Consenso de Washington redujeron, durante los años noventa, la actividad e influencia de los organismos de planificación al mínimo. Incluso, en algunos casos, la estructura institucional fue desmontada y dejaron de existir como tales.

Los modestos resultados obtenidos en la aplicación de diversos tipos de planes y de programas pronto pusieron término a estas ilusiones. El abandono generalizado de la planificación en los países capitalistas europeos fue una de las expresiones más evidentes de su inexorable obsolescencia.

Algunos años más tarde, el catastrófico fracaso de la planificación centralizada socialista, marcado simbólicamente por la caída del Muro de Berlín en 1989, significó a la postre el definitivo golpe de gracia a toda esta historia. Como resultado de lo anterior, en la década de los ochenta prevaleció la idea de la denominada crisis de la planificación en América Latina y el Caribe. Si bien la crisis de la planificación fue un hecho real e indelible, tanto en América Latina como en los países de economías centralizadas, no es menos cierto que su abolición y reemplazo total por el mercado fue una decisión errónea.



La crítica generalizada acerca de la excesiva centralización de la planificación, su excesiva burocratización y su carácter elitista y no participativo, obedece a una razón muy simple de insuficiencia. Entre las insuficiencias que dan origen a esta crisis se cuentan la prevalencia del plan-libro sobre el proceso de planificación, la excesiva complejidad de estos planes-libro en desmedro de un enfoque estratégico y las dificultades de la inserción de la planificación en el aparato tanto de la política como de la administración pública.

En la actualidad, el pensamiento sobre la planificación del desarrollo se ha abierto también a los avances de la planificación en otros ámbitos. Las tendencias más recientes se orientan a concepciones estratégicas y fórmulas ampliamente participativas en cada uno de los aspectos del proceso de planificación, tanto en la construcción de imágenes objetivo como en los planes para alcanzarlos y en las diversas etapas de su ejecución.

“La planificación surge y se acepta como el proceso mediante el cual puede racionalizarse la ejecución de un proyecto nacional de desarrollo, a partir del cual se identifica una imagen-objetivo y se elige racionalmente el itinerario para su consecución. Ello implica aceptar o perseguir un determinado estilo de desarrollo que, por lo tanto, define la forma, alcance y objetivos del proceso mismo de planificación” (CEPAL, 1980).

Se ha dejado a atrás el concepto de planificación como un modelo único y rígido, vertical y lineal, que se reduce a proyectar variables económicas sin incorporar explícitamente las variables sociales y política; se ha dejado atrás el concepto de planificación que ignora a los grupos sociales y de poder que gravitan en el proceso de diseño e implementación, que omite las opciones de mercado. Ahora, el concepto de planificación se ha enriquecido y distanciado de la planificación normativa, imperativa o indicativa, tradicional.

Las funciones de esta nueva planificación se basan en hacer estudios prospectivos de mediano y largo plazo para ilustrar las perspectivas a futuro del desarrollo económico y social, con el objeto de clarificar las distintas secuencias de efectos

que involucran las alternativas de decisión de las autoridades públicas. Asimismo, busca explorar estrategias económicas y sociales y presentar a los ciudadanos distintos cursos de acción y sus consecuencias; y entregar bases técnicas sobre las cuales construir con los actores sociales la Visión de País hacia la cual orientar el desarrollo.

Por otra parte, coordina las acciones para alcanzar los objetivos establecidos. Esta coordinación no se refiere solamente a las acciones y decisiones internas de gobierno para que converjan y se alineen en función de tales objetivos.

También se refiere a la concertación del gobierno con las restantes fuerzas políticas, económicas y sociales sobre la contribución de cada uno a los objetivos comunes. Aunque estas coordinaciones tienen un componente técnico, ambas son de naturaleza eminentemente política.

En cuanto a la evaluación de la planificación, esta se realiza en diversas instancias, dentro del propio gobierno, en relación con el Parlamento, con los grupos directamente interesados en las políticas y, en general, con los ciudadanos. Los diversos mecanismos de seguimiento, evaluación y rendición de cuentas constituyen el eje de esta función y contribuyen a establecer modelos de gestión orientada a resultados.

Entonces la evaluación es un elemento indispensable para la retroalimentación de los procesos de planificación y toma de decisiones, para su corrección con vistas a lograr los mejores cursos de acción ante las cambiantes condiciones.

Ante los retos que presenta esta nueva planificación, encontramos la incorporación de innovaciones conceptuales, el replanteamiento de las funciones básicas de la “nueva” planificación, la orientación y coordinación de actores en la fase de implementación del plan, el seguimiento, monitoreo y evaluación de las acciones, políticas y programas que se desarrollan de acuerdo al plan, el establecimiento de alianzas público-privadas y visión estratégica de largo plazo, y el



fortalecimiento de la capacidad del Estado para ejecutar un plan estratégico de transformaciones estructurales.

Finalmente, quisiera concluir mi presentación con una breve reflexión acerca de este tema tan importante. Desde sus orígenes, la planificación -cuando se la aplica a la conducción de la sociedad- está influida por las ideas que orientan a tal sociedad. Es una actividad técnica influida y condicionada por el sistema político imperante.

La planificación que está en crisis es la planificación normativa o tradicional que tenía como actor principal al Estado y que era totalizante, tanto desde el

punto de vista del conocimiento que la sustentaba como del tipo de cambio social al cual se la aplicaba. Sea cual sea la conceptualización de planificación que se utilice, esta es una metodología que requiere conocimientos sustantivos del ámbito al cual se la aplica para ser eficaz

Igualmente, para que sea eficiente, se requiere un conocimiento acabado de la teoría procedimental de la planificación en el sentido de escuelas, etapas, procesos e instrumentos a utilizar. Si la planificación está fuera del proceso decisorio es un ejercicio técnico interesante pero irrelevante desde el punto de vista social.



Construyendo la agenda de desarrollo en la hora de la igualdad

Sr. Jorge Máttar
Director del ILPES



Voy a iniciar recordando la reflexión final sobre el sentido de la coyuntura que estamos viviendo como una oportunidad para pensar desde América Latina, con identidad propia, nuestra agenda de desarrollo. En la CEPAL es algo que hemos hecho durante los más de sesenta años que tiene la organización.

Hay que empezar con una reflexión sobre cómo está el mundo hoy, y cómo América Latina está resintiendo lo que está pasando en el mundo. Y cuando digo hoy me refiero a los últimos meses, porque la verdad es que la crisis que se inició en el año 2008 golpeó a América Latina en 2009, pero en 2010 se recuperó fuertemente, y en el año 2011 vamos a crecer, aunque no tan dinámicamente como en el año anterior, con proyecciones de los organismos financieros internacionales muy optimistas, con calificaciones de riesgo bajísimas.

Nos vuelve a aparecer también en esta reflexión y debate, el Estado; lo hablamos mucho en la mañana así como también sobre las políticas públicas. Creo que es momento de dignificar la acción del Estado; en alguna ocasión lo conversaba con algún colega que me decía: “¿Cómo se te ocurre, si tenemos Estados tan deficientes, que

entregan tan malas cuentas?”. Bueno, eso habrá que discutirlo; el Estado *per se* me parece que es la única entidad que nos puede articular, llevar, coordinar en un proceso de desarrollo de largo plazo, con visión de largo plazo.

Por último, debe considerarse la insuficiencia de la institucionalidad global para enfrentar problemas sistémicos globales; sobre eso también debemos hacer una reflexión. Un ejemplo relevante es lo que está sucediendo en la *Cumbre sobre Cambio Climático*; el Secretario General de las Naciones Unidas aceptó que realmente era muy difícil -casi imposible- lograr compromisos de acciones vinculantes en un tema que da la impresión que redujo su atención, en un lapso muy pequeño, en relación directa con el aumento en la atención que tienen hoy los problemas fuertísimos que enfrenta Europa, no solo la supervivencia del euro, sino el propio proyecto de integración europea.

Enfrentamos entonces un replanteamiento de la agenda de desarrollo, con base conceptual en la sostenibilidad; esto quiere decir sostenibilidad económica, social, política y de medio ambiente; o sea los tres pilares antiguos, pero también lo político. Y esto implica enfrentar deudas de distribución y de

igualdad históricas y recientes que no solo se refieren a algo que medimos continuamente, que es la distribución del ingreso, sino también a las brechas que se abren de productividad, de empleo, tanto internas como frente al resto del mundo; los desbalances entre inversión-ahorro, lo social.

No hemos hablado mucho de la planificación territorial, pero es una decisión muy importante porque en América Latina se están ampliando las disparidades territoriales en muchos países, y también hay que reconocer que tenemos problemas de discriminación racial, étnica y de género. Estos son los temas de la agenda que nosotros proponemos; pero veamos un poquito más de la coyuntura: tenemos una situación internacional con incertidumbre, estancamiento en las economías desarrolladas y ya empezamos a ver una desaceleración en las economías emergentes; estas eran las proyecciones que teníamos hasta fines de setiembre, pero para el cierre del año han venido desacelerándose. Los requisitos que ahora se vuelven a replantear, en esta discusión muy reciente que vemos todos los días en los diarios, de los porcentajes de déficit público y de deuda pública respecto al PIB en Europa, que nadie ha respetado, ahora los vuelve a reunir a ver si se ponen de acuerdo en la Unión Europea para una nueva fase de compromisos, que no se han cumplido.

Esto ya nos muestra que la pérdida de dinamismo en los países desarrollados se está contagiando a los países en desarrollo, como Brasil, China, India y Rusia. Vemos cómo la tendencia a la recuperación se ha detenido, y ya se ve en los indicadores adelantados, una reversión de esas tendencias a la recuperación. También en América Latina estamos viendo un cierto repunte de la inflación, todavía no muy relevante, pero que está teniendo impacto en los salarios reales, de acuerdo al panorama social que la CEPAL presentó en diciembre de 2011.

Tuvimos un descenso en los niveles de pobreza, en mucho gracias a la ampliación del empleo y por lo tanto del salario, o sea buenas razones, las mejores. En el crecimiento del crédito al sector privado que

se venía recuperando, ya se ve un estancamiento; los productos básicos muestran volatilidad y una tendencia de nuevo ascendente después de 18 a 20 meses, después de que habían caído a raíz de la crisis. Pero una cosa es el efecto en Sudamérica y otra en la región norte de América Latina; esta desaceleración se irá manifestando paulatinamente en nuestros países. Como les decía, en el año 2010 nos recuperamos bastante bien, crecimos casi 6% en promedio y la previsión ahora, esta es una cifra muy preliminar, es de 4,4% para el conjunto de los países. Pero Brasil se desaceleró de manera importante, México también y el resto de América Latina tiene una tendencia alcista; en Centroamérica se mantiene la tasa, y en El Caribe crece 1,9%.

Esto se relaciona también con el auge que han tenido las economías sudamericanas, a partir de las exportaciones de *commodities*; todos los países de Sudamérica están en esto, desde Colombia hasta Chile; desde luego, algunos con una canasta un poco más diversificada. Esto les muestra a ustedes lo que representan los diferentes rubros de exportaciones en América Latina, desde los años 80 a la fecha. En los 80 las materias primas eran muy importantes; luego bajaron, pero con el auge de los últimos ocho años han vuelto a ganar notoriedad y representan ahora cerca del 40% de las exportaciones latinoamericanas. No hay que olvidar que el desarrollo de largo plazo de un país se basa en una industria fuerte, y hay pocos países que tienen una manufactura más o menos diversificada, competitiva; hoy por hoy creo que el único es Brasil. Entonces, en esta breve síntesis, la región desacelera su crecimiento en 2011 y 2012, en promedio un 4,4% de crecimiento, que en términos per cápita es poco menos de 3%. Hay, así, tres realidades: Sur América, Caribe y Centroamérica y México; México tiene petróleo, pero cada vez menos.

Tenemos un fenómeno que viene sucediendo en la región desde hace algunos años que es la apreciación cambiaria y que conspira en general contra la dinámica exportadora; pero destaco que en los sectores tradicionales (industrias, servicios) se trata de generadores fuertes. Entonces



sostenemos que se ha de conservar y mantener lo que hemos aprendido en este período de veinte años, que no ha sido poco; aprendimos a generar, a recuperar lo que yo llamo la estabilidad nominal; es decir, a desechar tremendos desequilibrios de la macroeconomía de los 80, de los déficit públicos desbordados, la inflación de cuatro o cinco dígitos, inclusive. Pero creo que todavía no aprendimos bien a sostener, en el largo plazo, el crecimiento, la economía real, el empleo, la inversión. Por eso el próximo documento de posición de la CEPAL va ser una macro economía para el desarrollo, reconociendo todos estos logros, y que de lo nominal hay que pasar a trabajar en lo real, con prioridad en crecimiento, empleo y distribución.

A vuelo de pájaro, podemos decir que la región está enfrentando esta coyuntura con una mezcla de fortalezas y debilidades. Dentro de las fortalezas se destaca el crecimiento económico, que no es menor, la estabilidad nominal, la caída del desempleo y también de la pobreza. Algo que está ya más documentado es que tenemos hoy sociedades con clases medias fuertes, en expansión, lo cual es una muy buena noticia. La abundancia en recursos naturales, que hay que saber utilizar, es otra fortaleza. Un tercio de la superficie cultivable y de reservas de agua dulce del mundo, 31 % de la producción de biocombustibles, 13% del petróleo, 47% del cobre, etc., y varios otros minerales; también tenemos soya, carne, leche, y maíz y el 20% del bosque renovable. Esto es una llamada de atención sobre la riqueza de América Latina, que debemos considerar para un buen desarrollo.

Tenemos debilidades en innovación, ciencia y tecnología, educación e infraestructura; no es una noticia nueva pero hay que recordarlo y repetirlo; rezagos en productividad y grandes brechas entre sectores. Se está abriendo la brecha interna pero también se está abriendo la brecha externa: la de nuestra competitividad y productividad frente a los líderes mundiales.

Y también tenemos de nuevo una estructura

productiva exportadora que está basada en ventajas comparativas y esto nos lleva a esta llamada de atención sobre el riesgo de la primarización.

Pero no quiero ser negativo porque hay que reconocer lo que hemos avanzado en pobreza, incluso en estos dos años recientes en los cuales muchos pensaban que la pobreza iba a aumentar significativamente al caer el PIB latinoamericano un 2%, en 2010. Y aquí hay que rescatar la posibilidad que tuvieron algunos países de mantener los programas sociales, los programas de transferencias y, de hecho, también aumentar algunas asignaciones a los programas sociales, a programas de empleo; es decir políticas contra cíclicas.

Esto permitió que la pobreza no solo no aumentara, sino que disminuyera. La pobreza extrema aumentó un poquito por los precios de los alimentos; ustedes saben que entre los pobres en general y los pobres extremos una proporción elevadísima se dedica a los alimentos. Así, cualquier pequeño incremento puede hacer que una persona que era solo pobre caiga en pobreza extrema, y a un grupo de personas que no son pobres, pero son vulnerables, un incremento en el precio de los alimentos puede hacerlo caer en la pobreza.

Creo que todas son buenas noticias, pero todavía los niveles de desigualdad son muy elevados. Esto no sucede solo en América Latina, sino también en Europa, pero allí parten de niveles significativamente menores de desigualdad.

Quiero mencionar también un trabajo que hemos ido documentando sobre la mejora en la calidad; siguiendo algunos estudios que se han hecho en la Comisión Europea, la asociamos, por ejemplo en el caso del gasto público, a factores que impulsan el crecimiento y la distribución. Si se logra identificar en el gasto público cuáles son los rubros que inciden en aumentos de producto y mejoras en la distribución, podríamos aceptar que ese es un gasto público de calidad o eficiente. Si decimos, en cambio, que el 5 % del gasto público lo dedicamos al pago de intereses, podemos



decir que ese no es un gasto muy eficiente, pero lo que generó esos intereses puede haber sido eficiente para el desarrollo de infraestructura.

El rubro de pago de intereses no nos agrega capacidad productiva ni distributiva, pero si hablamos de gasto en educación o de carreteras, vaya que sí. Entonces, en general, hemos visto cómo se ha hecho más eficiente el gasto público, la deuda se ha reducido; hoy creo que la mayoría de los países pueden acudir a los mercados internacionales sin tener una tensión muy grande en sus finanzas públicas, y la carga tributaria, si bien sigue siendo baja, aumentó en América Latina en 6% del producto.

También hay que ver el nivel de PIB total, la riqueza que tiene un país; exigirle en un momento dado a países que tienen un PIB tan bajo elevar la carga tributaria es mucho más complicado; más allá de que, en algunos casos, incluso se niega la necesidad de tener que elevar esa carga. Justamente la disminución del pago de intereses generó una serie de espacios fiscales que en algunos países se han aprovechado para hacer políticas contra cíclicas. En cuanto al fenómeno del gasto social -si uno lo ve en retrospectiva, son solo veinte años los que tenemos con un gasto público social fuerte para combatir la pobreza-, todos quisiéramos que los niveles de pobreza se hubieran reducido aún más, pero me parece que ya se ha institucionalizado lo suficiente el gasto público social como para demostrar la diferencia con el pasado; cuando venía un período de crisis o de disminución del dinamismo económico, normalmente lo primero que se cortaba era el gasto social.

¿Qué hacemos con estos antecedentes, con la idea de avanzar hacia un desarrollo incluyente con visión de largo plazo? Pues en la CEPAL esto está muy desarrollado en el trabajo que les he mencionado; a la hora de la igualdad planteamos la necesidad de una nueva ecuación entre Estado, mercado y sociedad, partiendo también de la reflexión que nos deja la crisis, al poner un signo de interrogación al paradigma productivo y económico dominante.

Tenemos una ciudadanía que reclama su espacio en la toma de decisiones que los afectan, y que plantea esa redefinición, si estamos leyendo bien lo que está sucediendo en países como Chile, o en otras latitudes. Como nos contaba Carlos, de alguna manera ha sido sorprendente lo que está pasando en Chile, creo yo que es un reclamo de que esta ecuación Estado, mercado, sociedad, tiene algo disfuncional. Entonces hay que considerar lo público como un espacio de los intereses colectivos, y no como lo estatal o lo nacional; no hay un dilema entre lo estatal y lo nacional, sino lo privado, sino un espacio para lo público. Un mercado que sea dinámico e innovador y que responda a los intereses sociales; hay que ayudarle al mercado a que responda a lo social, porque al mercado de alguna manera no le podemos exigir su corazón, hay que ayudarle para que se preocupe por lo social. Como lo ha demostrado toda la crisis financiera reciente, debemos ir hacia una sociedad incluyente y solidaria y un mejor Estado, moderno y ágil, que garantice bienestar y sostenibilidad.

Necesitamos acuerdos políticos para un nuevo contrato social e intergeneracional, porque esto no es de una administración gubernamental, sino de una generación, con definición de responsabilidades, con sistemas de rendición de cuentas. Un afianzamiento de una cultura de desarrollo colectivo basada en la tolerancia frente a la diferencia y la biodiversidad, con una visión estratégica de desarrollo de largo plazo y desde adentro; hablamos de nuestra propia historia latinoamericana, reflexiva, muy rica, y creo que tenemos los instrumentos para pensar en esta estrategia.

Finalmente, las políticas de Estado. Siempre hemos hablado de la necesidad de mirar no solo lo que toca a cada administración gubernamental, sino trascender, ir un poco más allá, por la vía de las instituciones democráticas. Esto hay que articularlo muy bien con la práctica democrática.

Cuando hablamos de la hora de la igualdad, existe el lema de crecer para igualar e igualar para crecer. Pero no es solo un lema: ambos términos



se pueden articular virtuosamente, con una macroeconomía que mitigue la volatilidad, fomente la productividad y favorezca la inclusión y, desde luego, que preserve lo que se ha logrado en materia de inflación, finanzas públicas, etcétera. Lo nominal es importante también, y las dinámicas productivas que cierren brechas internas y externas. Potenciar las capacidades humanas revirtiendo las disparidades con universalización de derechos, y prestaciones sociales e inclusión desde el mercado de trabajo.

Y también la dimensión territorial; para esto necesitamos un mejor Estado para redistribuir, regular y fiscalizar. Terminó con la insistencia en el pacto fiscal para dotar al Estado de mayor capacidad, y de un papel más activo en la promoción de la igualdad. Necesitamos un pacto fiscal para darle posibilidad al Estado de ejercer un gasto y exigirle que sea de calidad, que nos enseñe qué impactos tiene y que sea focalizado. También desde la perspectiva de la recaudación, que tiene que ver con el nivel y la estructura de la carga tributaria, porque no solo tenemos un problema de nivel, sino que la composición de esa carga está muy sesgada en lo que pagan las sociedades: en América Latina y El Caribe alrededor del 27%, si no me equivoco, es lo que aportan las personas con impuestos sobre la renta. Ese porcentaje en la OECD es de 77%, estamos entonces muy desbalanceados y existen muchos márgenes para avanzar y fortalecer la

función redistributiva del Estado. Y estos son los seis pilares, que solo menciono, pero partiendo de lo antes expuesto es obvio su contenido:

1. Una política macroeconómica para el desarrollo incluyente.
2. Reducción de brechas de productividad a través de innovación, creación y fusión de conocimiento.
3. Las brechas territoriales que atentan contra el desarrollo; esta divergencia que hay en el desempeño de los territorios en el interior de los países le quita puntos de crecimiento a la economía.
4. Creación de más y mejor empleo para mejorar la igualdad de oportunidades y la inclusión social.
5. Disminución de las brechas sociales a través del mantenimiento del gasto social y una institucionalidad más sólida, ya que en algunos países la gente no recibe protección social.
6. Pactos sociales y fiscales, y este nuevo rol del Estado del cual hemos estado hablando, el cual jugará un papel importantísimo.



COMENTARIO

Sra. Elizabeth Fonseca

Presidenta del Partido Acción Ciudadana de Costa Rica

Realmente hemos tenido unas exposiciones que dan muchísimo de qué hablar. Para mí ha sido un gusto estar en esta mesa y compartir con ustedes. Y de la manera más libre voy a hacer los comentarios, porque las dos exposiciones se tocan en algún punto, no tanto como historiadora, sino en la actualidad como presidenta del Partido Acción Ciudadana. El primer punto al que deseo referirme es al tema del papel del Estado; me parece que es un punto que ha quedado muy claro en las exposiciones que hemos tenido. Me parece que ya felizmente vamos llegando a un consenso sobre que no es tan importante el tamaño del Estado como la eficiencia y la labor que realmente realiza; sin embargo, desde mi óptica, yo creo que aquí todos debemos estar preocupados por funciones que en el pasado eran funciones indelegables del Estado y que los estados latinoamericanos han venido renunciando a desempeñar.

En primer lugar, lo que señalaba Carmen Rosa esta mañana, el tema de la seguridad ciudadana. Creo que este tema, aunque es tan difícil que a algunos ni nos gusta escucharlo, no lo podemos soslayar, porque como bien dijo el Secretario General de las Naciones Unidas: “Sin seguridad ciudadana no puede haber desarrollo posible”. Y en esa situación nos encontramos fundamentalmente los países centroamericanos, países donde el Estado ha venido renunciando a garantizar a la ciudadanía el derecho de vivir con seguridad ciudadana y, en consecuencia, esto lo han venido asumiendo policías privadas que ven así una oportunidad de hacer negocio, como corresponde a la empresa privada.

Por otro lado, en la región centroamericana tenemos el enorme problema de la presencia del narcotráfico y del crimen organizado, en las diferentes versiones que ya todos conocemos, de tráfico de armas, trata de personas, tráfico de drogas. La situación no es fácil, pero también hay otras funciones que los estados habían realizado -sobre todo si me ubico en Costa Rica- con bastante éxito y en las que ahora comienzan a presentar grandes debilidades. Me refiero, por ejemplo, a los temas de educación y salud; hay una privatización creciente de esos servicios, las instituciones del Estado en materia de salud están pasando por una grave crisis -en especial la Caja Costarricense del Seguro Social- y el problema que tenemos con la proliferación de las universidades privadas, que nos remite a Chile. Hay una gran cantidad de instituciones privadas de enseñanza cuya calidad es dudosa, y esto creo que es un problema generalizado en Centroamérica y en el resto de América Latina. Pero también quisiera referirme a lo que son las brechas territoriales que significan la ausencia del Estado en muchos territorios de los países latinoamericanos, y en esto es especialmente significativo el tema de las fronteras, muchas veces extensísimas, sumamente porosas, donde la institucionalidad estatal no aparece para nada.

Quiero llamar la atención sobre el tema de las escalas; desde el punto de vista geográfico, no es lo mismo tratar un problema en Costa Rica que en México. Entonces me parece que ahí deberíamos plantearnos la pregunta en el tema de planificación: ¿quién planifica, a qué escala se planifica? Porque, por otro lado, los sistemas políticos que tenemos en estos países tan diversos en algunos casos dan potestades mayores a los



gobiernos locales o a los estatales o provinciales, y en otros países la centralización es todavía demasiado fuerte.

También quisiera mencionar el tema de la ampliación de los derechos democráticos, amigos y amigas. Después de las guerras que sufrimos en Centroamérica, hubo un gran despertar de movimientos sociales, de esperanzas; hubo organizaciones de la más diversa índole, tenemos una sociedad civil, y múltiples ONG; una sociedad civil muy amplia, muy diversa, para defender la más variopinta lucha por derechos o por reivindicaciones. Esto resulta de la mayor importancia porque en una América Latina tan diversa, desde el punto de vista étnico, de cultura, de religiones, muchas veces, cuando se amplían los derechos, las democracias parecen no estar preparadas para procesar de la mejor manera esos nuevos derechos. Y entonces surgen problemas por la falta de participación ciudadana; se conceden derechos, pero no se le da a la gente la oportunidad de participar en la toma de decisiones que les conciernen. De ahí viene una serie de desajustes tremendos: cuando el gobierno central planifica una cosa, pero lo hace sin tener en cuenta a las poblaciones de los diferentes territorios, después hay que dar marcha atrás con algunas decisiones. Vean ustedes el ejemplo de Bolivia como en el caso del TIPNIS.

Tenemos muchas deudas pendientes; sobre todo con las poblaciones marginadas por su etnia, los afro descendientes, los grupos aborígenes americanos, que desde la época colonial en muchos de nuestros países han sido desplazados y arrinconados en algunas aéreas del territorio. Esto me impresiona muchísimo y en mi partido es un asunto muy importante el tema de la participación ciudadana que hemos estado desarrollando; ustedes saben, el partido al que pertenezco se llama Acción Ciudadana y nació como una reivindicación de los derechos de la ciudadanía a ser tomada en cuenta, a participar en la redefinición del futuro en el país. Y es un tema que hemos abordado desde hace diez años y que no terminamos de construir, porque está en permanente revisión.

Quisiera referirme también al tema del papel de los partidos políticos porque son, en las democracias que conocemos hasta ahora, los que permiten que ciertas personas lleguen a ocupar el Poder Ejecutivo, los cargos legislativos, a través del sistema electoral. En este momento estamos en una dificultad enorme por el descrédito en que han caído los partidos políticos a nivel continental. La gente no se ve representada en ellos, no cree que representen los diversos intereses, y esto castiga aún a partidos políticos que no han llegado a ser parte del gobierno, como sucede con el PAC, que es relativamente nuevo y con cuya llegada al poder se rompió el bipartidismo. Pero cuando se habla de problemas de corrupción, cuando se habla de que los políticos ofrecen y que luego no cumplen, la gente mete a todos en el mismo saco, al punto que a mí me da vergüenza decir que yo formo parte de la política.

Pero caí en la cuenta de que la política es una actividad muy noble dependiendo de cómo se lleve, y ese descrédito de los partidos políticos es el que hace que el que vaya ganando sea ninguno; Liberación Nacional o la Unidad, que son los partidos viejos, pierden adherentes y los nuevos no ganan, entonces se queda ahí una gran cantidad de personas que deciden no pertenecer a ningún partido político. Por lo tanto, tendríamos que pensar en la necesidad de hacer pactos sociales y pactos fiscales, pero quiénes son los actores que van a llevar adelante esos pactos.

Creemos que el Estado debe tener un papel esencial de brindar servicios que la empresa privada no brinda, haciendo bien su trabajo en obras de infraestructura, garantizando la seguridad ciudadana, manteniendo una educación pública de calidad, porque esos son factores importantes de competitividad a nivel internacional de cada uno de los países. Pero resulta que no tienen “los países” el recurso fiscal necesario para hacer frente y dar esos servicios con la calidad para competir con éxito en los mercados internacionales; además de otro problema como dejar de planificar por re-



ducir el Estado al mínimo y dar todo el espacio a la empresa privada; ¿para qué actuar entonces, si ahora nadie evalúa?, lo cual lo convierte en un grave error.

Las instituciones del Estado han perdido capacidad de ejecución, gestión, planificación y evaluación, entonces ¿A dónde queremos llegar? Por

eso debemos pensar en algunos puntos de acuerdo, como el requerimiento de un Estado más fuerte y no desmantelado como nos lo dejaron las políticas neoliberales de los últimos treinta años; un Estado que asuma mejor sus funciones, un Estado capaz de planificar con la gente, de ampliar derechos, de hacer la democracia más real con políticas más inclusivas y solidarias.



COMENTARIO

Sr. Antonio Ibarra

Departamento de los Organismos de Cooperación y Estudios,
Unión de Universidades de América Latina y el Caribe

Muchas gracias.

En la planificación económica, los Estados autoritarios tenían mucho poder de decisión pero poca capacidad técnica de gobernar; en plena crisis de la deuda, estábamos frente a estados sin instrumentos de réplica, desarmados ante esta crisis de soberanía financiera. América Latina estaba en una época de defunción económica en los años 80 y esta se prolongó hasta ahora.

Es por esto que, hoy en día, la posibilidad de repensar la planificación económica se refiere ya no solamente a una herramienta del desarrollo, sino también a considerarla como un instrumento de reconstitución del pensamiento económico latinoamericano. Gracias al recorrido intelectual que nos ha hecho René Hernández, podemos saber que en América Latina la planificación no es solo una tradición intelectual, sino una experiencia de gobierno que permite responder a los cambios de contexto y restricciones que tenemos actualmente. Desde luego, la más importante, es la muy limitada y restringida soberanía política de los Estados en la toma de decisiones, en lo que atiende a la regulación de mercados, la captura de flujos de inversión y el anclaje de la inversión extranjera directa a mediano y largo plazo. En el contexto de la experiencia latinoamericana de los últimos veinte años, la erosión institucional de la planificación para imponer condiciones de arraigo al capital, nos obliga a reconsiderar su valor instrumental en la definición y realización de políticas de crecimiento, en su capacidad para influir directamente sobre los mercados.

Además, la teoría clásica de la planificación ha sido cuestionada, justamente, por su limitada ca-

pacidad para enfrentar en el corto plazo medidas de ajuste en un mundo cada vez más globalizado e interdependiente. Probablemente de lo que podamos prescindir es de una planificación nacional, no porque no sea legítima, sino porque no es posible alcanzar resultados satisfactorios en una escala estrictamente doméstica. Es preciso pensar en una nueva teoría de la planificación que signifique dotar a los gobiernos de instrumentos de acción apropiados para un mundo interdependiente con influencia limitada.

¿Qué le da el *tono muscular* al Estado? No se lo da el sistema político, porque además estamos frente a una crisis de representación política y también en una crisis de capacidades de las clases políticas para llegar a acuerdos y, probablemente, la experiencia mexicana sería paradigmática de esta paradoja: un Estado centralizado con una limitada capacidad de imponer acuerdos desde un régimen presidencialista. Hoy día es un Estado con debilidad gubernativa e incapacidad operativa, incluso de llegar a acuerdos entre actores políticos diferenciados, lo que se evidencia en una mala estrategia de crecimiento, inserción en el mercado global e independencia en sus alianzas comerciales y financieras. Le faltan instrumentos, pero también un cierto grado de voluntad política para re-posicionarse en América Latina, aproximarse a intereses hemisféricos comunes y, a la vez, fortalecer su mercado interno.

Es por ello que, en mi opinión, la planificación pensada a futuro debe ser inscrita en una nueva visión de país, en una trayectoria de país que tenga por lo menos resultados alcanzables para validarla socialmente. Lo anterior pasa por reconstituir los pactos institucionales de la clase



política, asociados a la capacidad ciudadana de influir en el derrotero de la agenda económica y distributiva, de obligar a los actores políticos a tomar acuerdos estables para alcanzar metas de desarrollo comunes. Esto nos muestra, muy plásticamente, lo que pudiera ser un escenario catastrófico, donde el *desafío* para alcanzar niveles de desarrollo satisfactorios tropieza con la incapacidad institucional para garantizar una elección presidencial estable, con actores tremendamente debilitados, con un Estado incapaz de hacer saber de su soberanía y legitimidad, además involucrado en una guerra con el narcotráfico que nació perdida.

La posibilidad de que la participación ciudadana activa, en el sentido de que traduzca demandas y proyectos, debe trascender liderazgos y tradiciones políticas que están lejos de llegar a un acuerdo nacional: se requiere de un activismo ciudadano continuo, que ponga en la agenda políticas públicas que modifiquen el modelo de crecimiento, que promuevan el empleo, instrumentos distributivos y no solo asistenciales, que recupere rumbo y proyecto.

El futuro económico, expresado de esta manera, muestra una gran incertidumbre política en el caso mexicano ya que en el borde de lo que fue un Estado sólido, fuerte y que asumió en gran medida el programa cepalino y lo llevó a un programa rector, hoy en día me parece que es un Estado incapaz de asumir decididamente una nueva orientación de desarrollo y que incorpore, como un instrumento efectivo, la nueva planificación del desarrollo. Esto no quiere decir que la planificación para el desarrollo en América Latina no sea legítima y necesaria. ¿Qué podría hacerla posible más allá de los actores políticos y más cercana de las ambiciones ciudadanas?

Si queremos que haya una identificación ciudadana con los objetivos de la planificación, con esa visión de país que se propone como instrumento de política económica y social, desde luego que ese discurso tiene que penetrar las agendas, no solo de los actores políticos sino también de las

organizaciones ciudadanas. Probablemente, el discurso de un nuevo instrumento de decisión sobre el futuro no necesariamente tiene que pasar exclusivamente por la política, sino también por el pensamiento económico.

La crisis del modelo de crecimiento y el vacío de programa que se nos presenta hoy en día, quizás nos deba hacer pensar en que el desplome de la legitimidad del neoliberalismo sea la oportunidad, también para América Latina, de reconstruir los fragmentos de un pensamiento propio; pero ese pensamiento propio no es un pensamiento de líderes políticos: es una masa intelectual diversa, que muy probablemente no está en la política sino en las universidades. ¿Qué debemos hacer para que este discurso adquiera representación social también en el conocimiento de América Latina? Quizás incorporar a las universidades, como actores fundamentales de esta nueva legitimidad política e intelectual, al conocimiento de la nueva teoría del desarrollo en América Latina.

En América Latina no se enseña planificación y tenemos probablemente el instituto más importante del mundo sobre planificación; entonces, ¿Por qué se abandonó esta idea del desarrollo? Las universidades también forman parte de la agenda de ese nuevo modelo de planificación, en un momento en que se produce un movimiento pendular en los intereses de América Latina, marcados por el rechazo a un modelo de privatización y de exclusión, es decir a la crisis de la educación superior pública como un “bien social”, en tanto que se ha minimizado la inversión en la educación superior lo que ha resultado en un deterioro de la calidad de la misma y, con ello, se ha discriminado este “derecho social” que debe ser restituido y desarrollado.

Si asociamos un tema, como el de la nueva planificación, con la participación ciudadana en la definición de la agenda de país, es porque tenemos la necesidad de un nuevo discurso de planificación del futuro que resuelva las necesidades ingentes, pero también para tener un camino



propio del conocimiento y del pensamiento en América Latina lo cual representa, sin duda alguna, pensar en las universidades. Como se desprende del informe sobre la desigualdad de CEPAL, donde el énfasis está puesto en la relevancia de preservar y ampliar la educación superior como bien público y social, en sostener e incrementar las remuneraciones de los agentes de la educación, ampliar y diversificar la relación con el mercado de trabajo, no podemos soslayar que la educación es una inversión posible y rentable, como lo han demostrado las economías de Oriente.

¿Qué podemos hacer en América Latina para que esta iniciativa de invertir en la educación pública tenga efecto sobre el crecimiento económico y no solo en el largo plazo? Ya no estamos hablando de la utopía liberal de 200 años en que la educación era un instrumento de capilaridad o de progreso social, sino de algo más tangible y alcanzable que solo se logra al poner metas alcanzables al invertir en educación y tecnología, creando una cultura de la

reciprocidad social a través de la educación y un nuevo pacto de convivencia democrática. Probablemente, los estudiantes chilenos han marcado un tema importante al querer una educación universal y de calidad, que esa educación sea resultado de un esfuerzo social y no solo de sacrificar los ahorros de la familia; de atender a la responsabilidad del Estado para invertir en una educación que garantice a los jóvenes y al país un futuro mejor con fortaleza cultural, iniciativa tecnológica y diversidad intelectual.

Reposicionar el tema de la educación superior, comprendiendo la renta social que esto supone a un nivel de planificación estratégica de país, probablemente sea uno de los temas que habría que poner con más fuerza sobre la agenda de esta nueva planificación. Creo que organismos multilaterales, como la CEPAL a través ILPES, son importantes socios de las universidades que deben construir sus agendas, ganar sus espacios y legitimar sus demandas para hacer de América Latina nuevamente un territorio de esperanza en el desarrollo.



MÓDULO III

DESARROLLO Y DEMOCRACIA

¿Cómo profundizar el régimen político democrático para fortalecer la legitimidad política y social de las reformas en el marco de las nuevas visiones de país? La institucionalidad, las reglas de procedimiento, la representatividad, la participación, la transparencia, la capacidad de respuesta a las demandas.

O

E

S

El Estado del futuro 2011 y cuatro escenarios para América Latina 2030

Jerome C. Glenn y Miguel Ángel Gutiérrez
El Millennium Project y el Estado del futuro



El estudio sistemático del futuro es la principal actividad del Millennium Project, un grupo internacional, interdisciplinario e interinstitucional que realiza múltiples y acumulativas investigaciones sobre el futuro común de la humanidad, desde 1996.

El Millennium Project tiene actualmente cuarenta nodos alrededor del mundo. Con nodos referimos a un grupo de individuos e instituciones que seleccionan los cerebros y los expertos en su región que pueden dar respuestas para cada uno de los problemas que se estudian globalmente. Y encuentran a la mejor gente en gobiernos, corporaciones, universidades, en organizaciones gubernamentales y en el sistema de Naciones Unidas.

Así logramos tener una clase de evaluación trans-institucional de lo que sucede alrededor del mundo en términos de futuro. Reunimos toda esta información cada año, durante los últimos quince años, y generamos un informe síntesis llamado *Estado del futuro*. El reporte de este año, es según nuestro juicio, el mejor que jamás hemos realizado. Les pido que por favor vean el resumen ejecutivo, son seis o siete páginas; se en-

cuentra en la web, en <http://www.millennium-project.org>. Se encuentra en distintos idiomas, en chino, coreano, francés, español y demás.

Esta visión general no es a favor de una ideología en particular, ni de una nación en particular, ni de algún asunto en particular. Hemos estado necesitando un grupo de expertos que piensen en pos de la humanidad, no de un sector específico. El Banco Mundial lo hace en economía, la Organización Mundial de la Salud lo hace en términos de salud.

El Millennium Project intenta dar una visión del planeta en general. Por esto estamos tan interesados en el estado futuro de las artes, como lo estamos en los modos de combatir el crimen organizado, o en cuanto al medio ambiente, o la ética. Hemos establecido quince desafíos globales que evaluamos, y luego tenemos una carta de situación del estado del futuro: qué estamos haciendo en términos de lo que la gente alrededor del mundo consideró que es importante evaluar.

También tenemos un reporte especial sobre el futuro de las artes, de los medios y del entretenimiento, y de cómo estos pueden cambiar en



el futuro e influenciar las percepciones de la civilización. Hay otro capítulo sobre la post-revolución egipcia. Hay una evaluación en marcha, hecha por egipcios sobre lo que está sucediendo en este momento. Tuvimos que detenernos en el punto en que estábamos al momento de realizar el reporte. Pero la evaluación sigue en marcha y abarca cuestiones sobre cuáles son las prioridades, lo que quiere hacer el gobierno, lo que quiere la gente, cómo pueden ir las cosas.

Hay otro capítulo sobre el futuro de América Latina. Hace 200 años, muchos países latinoamericanos se independizaron del colonialismo europeo y ahora están repensando su futuro, y estos escenarios exploran eso. Hay otro capítulo sobre la seguridad ambiental, y uno con las conclusiones de lo que hemos venido aprendiendo durante todos estos años. Así que esperamos que revisen el reporte del Estado del futuro y recibir sus comentarios e inquietudes al respecto, porque buscamos mejorar cada año.

Según el último informe 2011, el mundo es cada vez más rico, más sano, mejor educado, más pacífico, mejor conectado y la gente es más longeva; sin embargo, la mitad del mundo es potencialmente inestable. Los alimentos se encarecen, las capas freáticas disminuyen, la corrupción y el crimen organizado están creciendo, la viabilidad ambiental para el soporte de nuestra vida está disminuyendo, la deuda y la inseguridad económica se incrementan, el cambio climático continúa y la brecha entre ricos y pobres se amplía peligrosamente.

Es indudable que el mundo cuenta con los recursos necesarios para hacer frente a sus desafíos y, desde una perspectiva global, irá mejorando en la próxima década porque se están haciendo más cosas bien que mal. Lo que no está claro es si tomaremos las buenas decisiones con la rapidez suficiente y en la escala necesaria.

Hay datos alentadores, como la reducción del número de países con bajos ingresos: de 66 a 40; la disminución en más de 30% de la muer-

te de niños menores de cinco años con respecto a 1990; el aumento de 25% en las inscripciones en escuelas secundarias en comparación con la década de 1980; el descenso, de 14 a 10, del número de conflictos armados entre 2009 y 2010; así como la aceleración de inversiones en alternativas a los combustibles fósiles.

“La reducción del VIH, el combate a la desnutrición y la reducción del endeudamiento prosperan, pero con lentitud. Hay áreas de incertidumbre que suponen problemas muy serios, como el desempleo, el consumo de combustibles fósiles, la libertad política y la deforestación.

Otros rubros que empeoran pueden conllevar graves efectos, como la corrupción, el cambio climático y el terrorismo”, evaluó Glenn, considerado uno de los máximos exponentes de la prospectiva mundial.

CARTA DE SITUACIÓN DEL ESTADO DEL FUTURO DEL MUNDO AL 2011

DÓNDE ESTAMOS GANANDO

1. Mejora el porcentaje de la población con acceso al agua potable
2. Mejora la tasa de alfabetización de la población adulta
3. Mejora la matrícula estudiantil secundaria
4. Disminuye el porcentaje de población que no alcanza 1,25 USD \$ diarios
5. Mejora el PIB en el mundo
6. Aumenta el porcentaje de población con acceso a Internet



7. Disminuye la tasa de mortalidad infantil
8. Aumenta la esperanza de vida al nacer
9. Aumenta la cantidad de mujeres en los parlamentos y ejecutivos
10. Disminuye el número de los principales conflictos armados

DÓNDE ESTAMOS PERDIENDO

1. En las emisiones de CO
2. Anomalías globales en la temperatura de la superficie de la Tierra
3. Porcentaje de la población que vota en elecciones
4. Aumento de los niveles de corrupción
5. Cantidad de personas asesinadas o heridas en ataques terroristas y delictivos

DÓNDE EXISTE INCERTIDUMBRE

1. Desempleo total
2. Consumo de combustibles no fósiles
3. Porcentaje de la población mundial que vive en países libres
4. Mantenimiento de bosques y florestas naturales

Los quince desafíos globales de la humanidad

Desarrollo sustentable y cambio climático

- En mayo de 2011 el CO₂ atmosférico se encontraba en 394,35 partes por millón, el más alto en dos millones de años.

- Las proyecciones sobre el calentamiento global subestiman la realidad al no considerar el derretimiento del permafrost.
- El 90% de los 950 desastres naturales de 2010 estuvieron relacionados con el clima. Estos desastres se cobraron la vida de 295.000 personas y costaron unos 130.000 millones de dólares.

Agua potable

- Desde 1990, 1.300 millones de seres humanos más accedieron mejor al agua potable y 500 millones mejoraron el saneamiento; sin embargo, 884 millones aún carecen de acceso al agua limpia y 2.600 millones carecen de saneamiento adecuado.
- En los países en desarrollo, la mitad de los ingresos hospitalarios se deben a enfermedades vinculadas con la calidad del agua.

Población y recursos

- El consumo de recursos naturales renovables supera en 30% la capacidad de la naturaleza para regenerarse.
- En 2050, la población mundial será de 9.300 millones y se prevé que en 2030, India superará a China como el país más poblado.
- Dentro de 40 años solo habrá cuatro personas activas por cada persona mayor de 65 años. El concepto de jubilación y las estructuras sociales deberán cambiar para evitar conflictos intergeneracionales.

Democratización

La libertad mejoró en 11 países y empeoró en 25. Más de 2.500 millones de personas viven en 47 países calificados como “no libres”.



- Cerca del 30% de la población de los países con mayoría musulmana tiene entre 15 y 29 años de edad. Muchos de estos jóvenes no tienen trabajo y están cansados de las viejas jerarquías.
- El 2011 trajo cambios en el norte de África y Oriente Medio. Se espera que este patrón continúe otra generación, dando lugar a innovaciones, pero también a disturbios sociales y migraciones.

Perspectivas de largo plazo

Los terremotos, tsunamis y desastres nucleares expusieron la necesidad de sistemas de resistencia para anticipar, responder y recuperarse de los desastres, mientras que se identifican futuras innovaciones y oportunidades tecnológicas y sociales. El Ministro de Relaciones Exteriores de Dinamarca señala que por cada dólar invertido en capacidad de resistencia y prevención, se ahorran U\$S 7,04.

Convergencia de las tecnologías de la información

- Existen más de 2.000 millones de usuarios de Internet y 5.000 millones de teléfonos celulares.
- La humanidad, el entorno construido y la computación ubicua se están convirtiendo en un proceso continuo de la conciencia y la tecnología reflejando toda la gama del comportamiento humano. Nuevas formas de civilización surgirán de esta convergencia de mentes, información y tecnología.
- Brecha entre ricos y pobres
- Casi 500 millones de personas salieron de la pobreza extrema (menos de U\$S 1,25 por día) entre 2005 y 2010, pero 900 millones (13% de la población mundial) aún viven en esa situación y

otros 1.750 millones son pobres. Según el Banco Mundial, 17 millones de seres humanos habrán salido de la extrema pobreza en 2015.

- El número de países con bajos ingresos descendió de 66 a 40. Sin embargo, la brecha entre ricos y pobres sigue en aumento.
- Según Forbes, Brasil, Rusia, India, China produjeron 108 de los 214 nuevos multimillonarios en 2011. Hay 1.210 multimillonarios en el mundo, de los cuales 115 son ciudadanos de China y 101 son rusos.

La salud

- La salud mundial mejora, la incidencia de enfermedades disminuye y la gente es más longeva; en contrapartida, aumentan los gastos de salud y la escasez de trabajadores sanitarios.
- Quedan muchos desafíos antiguos y las amenazas futuras son serias. Hay seis epidemias potenciales; la más peligrosa puede ser la enzima NDM-1, que hace a las bacterias resistentes a los medicamentos.
- Bajó 19% el número de nuevos infectados por el VIH/SIDA en la última década y el 45% de los 9,7 millones de personas que necesitan terapia antirretroviral la recibieron; pero se producen dos infecciones por cada persona que inicia el tratamiento.
- Se redujo más de 30% la muerte de niños menores de cinco años con respecto a 1990 y la mortalidad por enfermedades infecciosas bajó del 25% en 1998 a menos del 16% en 2010.

Capacidad para la toma de decisiones

Tenemos más datos, evidencias y modelos computacionales para tomar decisiones, pero hay so-



brecarga de información y excesiva proliferación en la elección. El número y la complejidad de las opciones crecen más allá de nuestra capacidad para analizar, sintetizar y tomar decisiones.

Paz y conflicto

- Aunque la gran mayoría del mundo vive en paz, la mitad del mundo es vulnerable a la inestabilidad social y la violencia debido a las crecientes desigualdades, obsoletas estructuras sociales, sistemas legales inadecuados y el encarecimiento de alimentos, agua y energía.
- La ONU estima que el 40% de los conflictos internos en los últimos 60 años estuvieron relacionados con recursos naturales.
- En 2010 hubo 10 conflictos (cuatro menos que en 2009) con al menos 1.000 muertes al año; sin embargo, hay 27,5 millones de desplazados, el total más alto desde los años 90.
- En 2011, hay 122.000 efectivos de fuerzas de paz de la ONU de 114 países en 15 operaciones.
- El gasto militar asciende a U\$S 1,5 billones por año. Se estiman 8.100 armas nucleares activas, frente a 20.000 en 2002. Sin embargo, hay unas 1.700 toneladas de uranio altamente enriquecido y 500 toneladas de plutonio separado con los que podrían producirse armas nucleares.
- Durante 2010, el OIEA recibió informes de 176 incidentes de tráfico de material nuclear (en comparación con 222 durante 2009).

Situación de la mujer

- La proporción media de mujeres legisladoras ha alcanzado el 19,2% y más de

20 países tienen mujeres Jefas de Estado o de Gobierno.

- Con un control estimado de más del 70% del gasto de consumo mundial, las mujeres están influyendo en las preferencias del mercado.
- Las compañías Fortune 500, con directorios más equilibrados respecto a género podrían superar en rendimiento hasta en un 50% a las demás.
- Las mujeres representan más del 40% de la fuerza laboral del mundo, ganan menos del 25% de los salarios, y representan alrededor del 70% de las personas que viven en la pobreza.
- Según la UNODC, el 66% de las víctimas de la trata de personas, que mueve U\$S 32.000 millones, son mujeres y niños.

Transnacionalización del crimen organizado

- El mundo toma conciencia de la enorme amenaza que supone el crimen organizado transnacional, que sigue creciendo; pero no se ha adoptado una estrategia global para hacerle frente.
- El crimen organizado podría mover hasta U\$S tres billones, el doble que el presupuesto militar en el mundo.
- Según Havocscope, el comercio mundial ilícito supone unos U\$S 1,6 billones anuales; la falsificación y la piratería a la propiedad intelectual contabilizan entre U\$S 300.000 millones a un billón; el comercio de drogas: U\$S 404.000 millones; el de bienes ambientales: U\$S 63.000 millones; la trata de personas y la prostitución: U\$S 220.000 millones; el contrabando: U\$S 94.000 millones y el comercio de armas: U\$S 12.000 millones.



- El Banco Mundial calcula que se paga U\$S un billón anual en sobornos. El lavado de dinero absorbe entre U\$S 1,5 billones y 6,5 billones.
- De 12 a 27 millones personas están sometidas a la esclavitud, la mayoría en Asia. UNICEF estima que 1,2 millones de niños son víctimas del tráfico humano cada año.

La energía

- La inversión en alternativas a los combustibles fósiles se acelera para satisfacer el incremento proyectado de la demanda de entre 40 y 50% para el año 2035. La mayoría de la energía en 2050 todavía vendrá de los combustibles fósiles.
- El IPCC estima que las fuentes renovables podrían satisfacer el 77% de la demanda energética mundial para el año 2050. La AIE estima que la demanda mundial de energía primaria se incrementará un 1,2% al año hasta el 2035.

Ciencia y tecnología

- La aceleración de la C&T cambia las perspectivas de la civilización.
- Es preciso crear una organización de ciencia y tecnología internacional que conecte el conocimiento de C&T mundial para establecer prioridades de I+D y de legislación.

- Los científicos han transformado células humanas de un órgano en las de otro; por ejemplo, células de la piel se convirtieron en neuronas. También se ha creado ya un genoma sintético.
- La antimateria ha sido atrapada en condiciones de confinamiento electromagnético y el telescopio Hubble ha visto a 13,2 mil millones de años-luz de distancia.
- La nanotecnología promete ganancias extraordinarias en eficiencia para el desarrollo sostenible, aunque su impacto medioambiental está en cuestión.

Ética global

- A pesar de los extraordinarios logros de C&T, los riesgos futuros de su continua aceleración y globalización se mantienen y dan lugar a cuestiones éticas del futuro.
- Las nuevas tecnologías también hacen más fácil a muchas personas hacer más bien a un ritmo mayor que nunca antes.
- Medios de comunicación, blogs, cámaras de teléfonos móviles, comisiones de ética, y ONG revelan, cada vez más, decisiones poco éticas y prácticas corruptas, creando una conciencia global embrionaria.
- Nuestro fracaso para inculcar más ética en la comunidad empresarial contribuyó a la crisis financiera mundial y la consiguiente recesión, estancamiento del empleo y la ampliación de la brecha entre ricos y pobres.



CUATRO ESCENARIOS PARA AMÉRICA LATINA 2030

Si bien los trabajos del Millennium Project son predominantemente globales, en los que edita anualmente en informes denominados Estado del futuro desde 1997, ya desde su tercer informe 2009, se incorporó una perspectiva regional en la evaluación de los problemas globales, ya que si bien todo el mundo está afectado por esos desafíos que resumen problemas y oportunidades, estos efectos son disímiles en las diferentes regiones del mundo.

Una primera investigación deliberadamente centrada en la consideración de una región se realizó durante los dos últimos años. Teniendo en consideración el extraordinario libro de Herman Kahn: *The Next Two Hundred Years, A Scenario for America and the World*, editado en conmemoración del bicentenario de la Independencia de los Estados Unidos de América, los nodos latinoamericanos del Millennium Project discutieron sobre su aporte al período de celebraciones sobre el bicentenario de la independencia de sus países, que se inició en 2010.

También se tuvo en consideración el estudio realizado por la Fundación Bariloche: *¿Catastrofe o nueva realidad? Modelo mundial latinoamericano* como repuesta de intelectuales latinoamericanos al informe del Club de Roma denominado *Los límites del crecimiento*. La elección del horizonte temporal fijado en 2030, tomó en consideración la aceleración de la historia, al mismo tiempo que la reducción del tamaño relativo del mundo, y que la extraordinaria significación de los cambios operados en las dos últimas décadas, podrían ser de una magnitud superior o similar a las dos centurias transitadas desde la independencia.

Es claro que los dos siglos transcurridos no han sido de ascenso continuo y lineal, sino plenos de altibajos, avances y retrocesos, los que se harían aún más notorios tras su independencia. Al tiempo de la declaración de su independencia, Haití era más rico y desarrollado que muchos de los estados que conformaban la Unión en América del Norte. Ésta, hacia 1800, poseía una población de seis millones de personas, mientras que los habitantes de México llegaban a los cuatro millones. Estados Unidos era esencialmente rural, mientras que México, aunque también rural, poseía varias de las ciudades más grandes del continente. Los principales centros urbanos de los Estados Unidos eran: Nueva York con 60.000 habitantes; Filadelfia con 41.000 habitantes, y Boston con 25.000, que no se comparaban con las principales ciudades de la Nueva España: ciudad de México con 150.000 habitantes, Guanajuato con 60.000, Querétaro con 50.000, Puebla con 40.000 y Zacatecas con 30.000. Potosí, tan solo veinticinco años después de su nacimiento, para 1570, alcanzaba una población de 50.000 y hacia el 1625 tenía ya una población de 160.000 habitantes, por encima de Sevilla y mayor aún que París o Londres. Buenos Aires contaba con una población urbana de casi 43.000 y una rural de 36.000, y Argentina, hasta las primera décadas del siglo pasado, se contaba entre los primeros diez países más ricos del mundo. América Latina era la Meca para gran cantidad de inmigrantes europeos y asiáticos que veían en estas tierras las mejores oportunidades para su futuro.

Concretando la iniciativa de los nodos latinoamericanos, el Millennium Project comenzó en el año



2009 un estudio bianual sobre el futuro de la región al 2030. La primera etapa consistió en una encuesta usando el software Real-Time Delphi (RTD) -diseñado por Ted Gordon para el Proyecto-, con el fin de recopilar criterios de expertos sobre la probabilidad y relevancia de diversos acontecimientos regionales e internacionales que podrían afectar a Latinoamérica en los próximos veinte años, y el potencial curso de las variables importantes para la región. Los otros nodos del Millennium Project alrededor del mundo también ayudaron a identificar a expertos adicionales para dar un punto de vista externo sobre Latinoamérica.

La consulta en Real-Time Delphi fue distribuida en tres idiomas (inglés, español y portugués) y contenía un total de 92 preguntas, divididas de la siguiente manera:

1. Acontecimientos globales que incidirían en la región (preguntas 1 a la 38)
2. Influencia geopolítica (preguntas 39 a la 52)
3. Desarrollos latinoamericanos, con efectos en su futuro (preguntas 53 a la 82)
4. Consulta sobre ideas para conformar los ejes de escenarios (preguntas 83 a la 87)
5. Variables principales (preguntas 88 a la 92)

Participaron de esta primera parte del estudio, que demandó siete semanas, más de 550 personas de 60 países. Un 30% de los participantes fueron mujeres. Por países, la mayor participación fue de Brasil con un 19%, seguido por Argentina con un 15%, Perú con un 13%, México con un 13% y Estados Unidos con un 12%. El Real-Time Delphi ayudó a identificar algunos desarrollos con alta probabilidad y gran relevancia (denominados “buena apuesta”) y otros con relativamente baja probabilidad pero gran relevancia (denominados “sorpresas”).

Adicionalmente, los expertos corroboraron el “ascenso” de China y el posicionamiento de Brasil como el país más influyente de Latinoamérica. La

amplia gama de estimaciones destacó no solo las incertidumbres a afrontar en adelante, sino también las oportunidades de políticas bien fundamentadas para orientar el rumbo hacia un futuro mejor en la región. Hubo ideas originales acerca de lo que algunas de estas políticas podrían ser y las estimaciones de lo mejor y lo peor que podría ser el futuro. Las estimaciones cuantitativas de los expertos de todo el mundo sobre los acontecimientos que podrían dar forma al futuro de América Latina, más sus razones que fundamentaban las estimaciones, se utilizaron en la segunda etapa para desarrollar los escenarios.

Los primeros resultados fueron presentados como un capítulo en el informe “2010 State of the Future”. Algunos aspectos destacados de la primera etapa de la investigación fueron que se estimaba una probabilidad cercana al 50% de que los países de América Latina siguieran el modelo de la Unión Europea en los próximos 20 años; un porcentual de probabilidad del 63,3 se asignaba a la posibilidad de que los precios de los alimentos se duplicaran en dicho período; y casi igual probabilidad se asignaba a que se tuviesen comunicaciones de banda ancha inalámbrica conectando las principales ciudades; o que aumente en gran medida el turismo; también que los países de la región incrementen su PIB per cápita en un 50%; y de que puedan llegar a ser y mantenerse como principal productor mundial de biocombustibles.

En el lado oscuro del futuro, con un 60,9%, figuró la posibilidad de que la delincuencia organizada se vuelva más poderosa que algunos gobiernos; que se experimente un gran crecimiento en las emisiones de CO₂; que aumente la amenaza del proteccionismo; y que se verifique una gran incertidumbre respecto a la capacidad de reducir la corrupción.

El Millennium Project y sus escenarios de futuro

El diseño de escenarios futuros ha sido una metodología aplicada reiteradamente por el Millennium Project desde su inicio en 1996. Entre ellos



pueden mencionarse: Escenario Normativo para el año 2050; Escenarios Exploratorios; Escenarios de Muy Largo-Rango - 1.000 años; De lucha contra el terrorismo - Escenarios, Acciones y Políticas; Escenarios Globales de Ciencia y Tecnología 2025; Escenarios Globales de Energía 2020; Escenarios de Paz en el Medio Oriente; y los Escenarios América Latina 2030.

Para estos últimos, en el segundo año de la investigación y tras concluir con la revisión de los resultados del Real-Time Delphi, se redactaron cuatro borradores de escenarios para Latinoamérica 2030 usando un esquema de ejes confrontados. Un eje tecno-económico y otro eje socio-político. El empleo de esta metodología estándar sirve para diseñar una matriz de escenarios fácilmente visibles, los que permiten considerar más posibilidades que una proyección puntual, constituyendo una significativa ventaja en el uso de escenarios múltiples, al incrementar el rango de posibles futuros a ser analizados. Asimismo, la definición de los escenarios ayuda a identificar factores adicionales los que amplían la visión de lo que puede ser posible, aunque quizás no sea muy probable.

Finalmente, algunos escenarios podrían hasta reflejar eventos inesperados (o las “sorpresas” identificadas en el Real-Time Delphi previo) que podrían tener un alto impacto y consecuencias significativas. De este modo se puede hacer frente a la complejidad creciente de los sistemas, donde el aumento de la incertidumbre se explica por la diversidad de posibles interrelaciones e impactos mutuos.

La segunda etapa de la investigación partió con el diseño de cuatro escenarios usando un eje vertical con variables tecno-económicas y un eje horizontal con variables socio-políticas. Cada escenario se basó en la información recopilada y las observaciones directas recibidas durante el Real-Time Delphi por los nodos del Proyecto Milenio. Diferentes nodos latinoamericanos coordinaron cada escenario; se les pidió a los participantes comentar sobre borradores de escenarios, incluyendo preguntas del

tipo “complete los espacios en blanco”, Basado en estas observaciones, cada escenario fue reescrito para incorporar mejor las aportaciones adicionales.

Finalmente se diseñaron cuatro escenarios denominados:

- **“Mañana es hoy: éxito latinoamericano”**
- **“La tecnología. ¿Una nueva ideología? Creyentes y escépticos”**
- **“Región en llamas: pesadilla latinoamericana”**
- **“La red: muerte y renacimiento”**

ESCENARIO 1

“Mañana es hoy: éxito latinoamericano”

En este escenario con variables tecno-económicas y socio-políticas positivas, en el 2030 se verifican importantes progresos en la educación, también en la lucha contra la pobreza, la delincuencia y las drogas. Una rápida mejora de niveles de vida y la reducción de desigualdades sociales; todo ello se vincula con diversas nuevas tecnologías, incluso algunos desarrollos propios de los países latinoamericanos. Se verifican continuos esfuerzos para concretar la unión política y económica en tanto luce el liderazgo de Chile, quien alcanza el “estatus de país desarrollado” ya hacia el 2020.

Un propicio contexto global ayuda al crecimiento, cambios grandes y trascendentes que contribuyen a crear un clima de paz: tales como: la reunificación de las dos Coreas en el 2020; el Tratado Internacional de la Paz de Jerusalén en el año 2022. América Latina se consolida como una zona nuclear libre de armas basada en el Tratado de Tlatelolco (1967), y la mayoría de los países de América Latina, siguiendo el ejemplo de Costa Rica que



eliminó su ejército en 1948, lo hicieron hacia la década del 20. Movimiento contra la guerra encabezado por Brasil, comenzó en 2022, celebrando el bicentenario de su independencia, al declarar que la única guerra en América Latina habría de ser contra las drogas, la pobreza, el hambre y una educación deficiente. Toda la región estableció un plan continental para transformar sus ejércitos en guardias nacionales dedicados a defender al pueblo contra las catástrofes naturales.

También en otros problemas globales, como resultado de la reducción del consumo de drogas en los países europeos y en los Estados Unidos se logró la erradicación de las drogas ilegales.

Es claro que los avances en la ciencia y la tecnología en todo el mundo también adquirieron un desempeño relevante. Sin importar cuál fuese el origen de estos avances, ellos se extendieron rápidamente por todo el planeta. En este contexto, la década del 20 vio una época de rápido desarrollo en la región. Ya para el 2030, se alcanzaba un buen nivel de vida en la mayoría de los países de América Latina.

Muchos de ellos redujeron la pobreza a través de la mejora de la calidad de la educación para todos y salvando la brecha entre educación pública y privada. Se eliminó el analfabetismo funcional y se brinda la posibilidad de acceder a sistemas de tele-educación a casi toda su población. Así se logró también poner fin a la fuga de cerebros, y se registró un vuelco fundamental en relación con el empleo, y hoy las personas buscan mercados para sus capacidades, más que puestos de trabajo. La equidad de oportunidades en la distribución de bienes y servicios, redujo las grandes desigualdades de ingreso, riqueza y poder. Y mientras mejoraba la salud y el bienestar de los ciudadanos, se creaban economías sostenibles, ejemplares para el mundo.

Democracias fortalecidas son corrientes en la nueva Unión Latinoamericana y del Caribe y parece que caudillos, golpes militares, dictaduras, guerrillas y terroristas son ya parte de la historia. En 2030, los latinos y la población hispana se proyectan en los Estados Unidos como

la minoría más grande del país, con más de 70 millones de personas y sigue creciendo. Esto ha sido reforzado por la gran “diáspora histórica de América Latina” hacia los Estados Unidos y, en menor medida, a Canadá. La elección del primer presidente hispano permitió ver a Latinoamérica como un vecino más, en lugar del patio trasero de Estados Unidos, lo que reduce las tensiones y mejora las relaciones bilaterales.

La nueva economía se ve fortalecida por la nueva moneda latinoamericana, que consolidó la estabilidad financiera y favoreció su floreciente comercio regional e internacional con todos los bloques comerciales importantes. El mayor mercado para las exportaciones de América Latina es ahora China, seguido de cerca por los Estados Unidos y luego, por África, Europa y la India.

Un Fondo Estructural para el Desarrollo permitió a los países menos desarrollados “estabilizarse” y “equilibrarse” con los más prósperos.

Las sinergias entre la nanotecnología, la biotecnología, las tecnologías de la información y la ciencia cognitiva (comúnmente conocida como las tecnologías NBIC) han mejorado la condición humana mediante el aumento de la disponibilidad de energía, alimentos y agua y mediante la conexión de personas y la información en cualquier lugar y a cualquier hora.

El sello “Hecho en América Latina” se convierte en un signo de calidad excelente, y es también una etiqueta que indica la más alta responsabilidad ambiental y social. Por su parte el concepto de “Patria América Latina” es también una realidad, y hay libre movilidad a través de las fronteras, las personas pueden circular libremente en la región sin pasaportes.

El efecto positivo ha sido el aumento de la inteligencia colectiva y la creación de valor y la eficiencia, reduciendo sus costos. Un facilitador clave de este importante proceso de rápido desarrollo fue la creación de la Universidad Latina de América (ULA) en Panamá.



ESCENARIO 2

“La tecnología. ¿Una nueva ideología? Creyentes y escépticos”

Este escenario basado en variables tecno-económicas negativas y socio-políticas positivas, se desarrolla a partir de un síndrome propuesto por el futurista argentino Horacio Godoy, quien al estudiar la especificidad de las relaciones entre las tecnologías y las sociedades subdesarrolladas, encontró que el empleo y funcionamiento de nuevas tecnologías en dichos contextos no tenían los mismos resultados que cuando se aplicaban a países desarrollados. Para entender mejor estas relaciones “disfuncionales”, formuló la teoría de que las mismas se mostraban afectadas por un síndrome, tan trágico como el muy conocido HIV, pero que en este caso afectaba la cabeza y al que denominó USTED: acrónimo de Uso Subdesarrollado de Tecnologías Desarrolladas.

Hacia el 2030, las nuevas tecnologías dan a nuestras sociedades tan solo una pátina de modernidad, pero su incorporación -a pesar del patrocinio estatal- está al servicio del beneficio corporativo y no del desarrollo autónomo e independiente del país. Solo se incorporan al sector globalizado de las economías, marginando la innovación de los sectores, orientado al mercado interno y el informal. En el sector sociedad y política, se destaca que a pesar de su extensión global, los problemas básicos de las poblaciones continúan siendo tratados como cuestiones locales y son encuadrados en respuestas paliativas convencionales.

El pensar esta relación entre tecnología y desarrollo con un criterio de causa-efecto pertenece al patrimonio intelectual de la sociedad industrial occidental, y nuestros países lo han incorporado en forma acrítica. En la región la incorporación de nuevas tecnologías no implicó un desarrollo real; por el contrario sirvió, en primer término, para acelerar la acumulación de ganancias de las grandes corporaciones.

Las sinergias y los efectos positivos de las tecnologías que han aparecido en escena no explican satisfactoriamente un cierto crecimiento. La articulación de nuevas tecnologías entre sí, no implica que las mismas se empleen en la generación de nuevas producciones, desarrollo de empresas locales y nacionales, ni en la satisfacción de necesidades sociales básicas: alimentación, educación, vivienda, salud, etcétera. En un marco de déficit de políticas públicas para realizar modificaciones estructurales en ambiente y economía trascendentes, las políticas energéticas propuestas para proteger el medio ambiente fueron negociadas y obstaculizadas por las empresas productoras y distribuidoras de energía.

Otra nota característica es que se consolida la fragmentación de las economías nacionales: entre un sector globalizado, más competitivo, y que recibe la mayor atención gubernamental y para el cual se aplicaban políticas económicas y financieras para protegerlo, en desmedro de un segundo sector, orientado al mercado interno, el que mantiene su difícil desarrollo, siempre amenazado por la apertura económica, la caída de los precios, el *dumping* y el contrabando. En tanto el tercer sector o economía informal, continúa expandiéndose y se vuelve cada vez más un sólido contribuyente al bienestar nacional. La crisis del año 2008 no afectó tanto a la región como se esperaba, en particular en la relación con el empleo, hecho que se atribuyó a la gestión local, ignorando la extensión del trabajo informal, y el peso real de economía negra, como también la importancia de la producción destinada al mercado interno. Hacia el 2030, los nuevos empleos “digitales” se concentran en grandes corporaciones globales. Esta “modernización” en la creación de empleo ocurrió en un contexto de creciente tensión entre la creatividad y la imitación. Las nuevas tecnologías se utilizaron como un mero “signo de la modernidad”, pero sin crear nuevas empresas o generar un crecimiento o desarrollo económico sostenido.

Las nuevas tecnologías presentan efectos benéficos y perniciosos simultáneamente. Uno de los



más significativos fue el control parcial de la contaminación en los principales centros urbanos y zonas industriales; también de la contaminación y la caída de las napas freáticas, los que se detuvieron por medio de mejoras en el tratamiento y la eliminación de los desechos.

También se prestó más atención a los ríos, los acuíferos y los sistemas de drenaje en los proyectos de explotación de recursos hídricos. Si las nuevas tecnologías, así aplicadas, no fueron el recurso para mejorar en nuestras vidas, cabe preguntarnos ¿cuáles serían estos recursos? Así, como a principios del siglo XX, las empresas extranjeras tomaron el control de los recursos naturales de los países de la región; hoy las corporaciones globales intentan hacer lo mismo con materiales biológicos, para extraer y patentar la abundante biodiversidad regional, todo tipo de materia viva, plantas, animales, microorganismos y componentes de material biológico.

La crisis de gobernabilidad emergió hacia el 2020, cuando los líderes carismáticos y egocéntricos que en el pasado se apoyaron en el clientelismo y la demagogia, cayeron precipitadamente ante presiones populares y fueron reemplazados por nuevos líderes jóvenes.

Se reformaron las constituciones. Los científicos políticos observaron estos eventos como una organización propia de un sistema caótico. La democracia presentó caracteres diferenciales de los tradicionales modelos “occidentales”. Hacia el 2025 mejoraron los sistemas socio-político de gobierno en que prevalecieron los viejos valores, como la solidaridad familiar, los valores religiosos. Nuevas herramientas equilibraron los costos fiscales y los servicios sociales esenciales.

Las políticas públicas en educación, salud, sanidad y vivienda dieron respuestas a las demandas sociales y también al extendido problema de la corrupción. Programas de “reducción de la pobreza” proliferaron con asistencia de “expertos” de OOII. No obstante, los grandes problemas de desigualdad de la región fueron mitigados, pero no resueltos.

Nuevos asuntos importantes, como políticas de ordenamiento territorial, de viviendas, de reforma fiscal, de los impuestos regresivos, también cuestiones como la concentración de propiedades de las empresas, los subsidios agrícolas, los sobornos, encontraron su lugar en la agenda política. Un viejo principio de la política internacional latinoamericana que proclamaba “América para la humanidad”, frente a la Doctrina Monroe, se impuso definitivamente cuando los Estados Unidos derogaron aquella en el año 2028, abandonando así su auto-asignado “protectorado” y el uso de la intervención militar en la región, en favor de lo que parecieron ser sus intereses corporativos y nacionales.

Debido a los escasos conflictos entre los Estados, Latinoamérica cambió sustancialmente su concepto de defensa y seguridad. Se formó un único ejército regional con el rol primordial de asistir a las víctimas de desastres naturales, que en las dos últimas décadas excedieron a las guerras históricas.

Esta audaz política de seguridad cambió la hipótesis de los conflictos de fronteras, por amenazas naturales: terremotos, tsunamis, desplazamiento de tierra e inundaciones. Esta fuerza de defensa unificada también estaba dirigida contra algunos problemas comunes, como el narcotráfico que aún afecta a toda la región.

Uno de los mayores problemas de la región y del mundo, la corrupción, se enfrentó mediante políticas y estrategias a largo plazo, además de comunicaciones sociales y educativas diseñadas para restablecer la confianza pública en las organizaciones y en los partidos políticos.

Los artistas latinoamericanos y animadores sociales utilizaban nuevos medios cibernéticos para incrementar el valor público de un mejor gobierno. Todo ello llevó a una significativa reducción de los niveles de corrupción. Un instrumento de gran importancia fue la reinstalación del llamado “juicio de residencia” de la época colonial que puso fin a la impunidad de altos



funcionarios de gobierno. Cualquier ciudadano podía quejarse de los crímenes cometidos durante la permanencia en el cargo de un funcionario, lo que culminaría con la encarcelación de los funcionarios corruptos y de sus corruptores.

Los programas anticorrupción también incluían reformas fiscales basadas en la equidad, la eficiencia, la responsabilidad fiscal, mientras que el equilibrio presupuestario y la financiación permitieron más y mejores servicios de salud, educación, vivienda y seguridad para todos. Colaboró con esta lucha la transparencia del gobierno en la contratación pública y en la prestación de servicios, lo que fue posible gracias a los programas electrónicos gubernamentales para abrir la participación en las licitaciones de compras con un fuerte control social sobre los precios.

Los tomadores de decisiones priorizaron la estabilidad y continuaron fortaleciendo la estructura de desarrollo económico tradicional. El consumismo altamente sofisticado apareció en escena, pero la innovación tecnológica se centró en el sector empresario y no hubo un impacto real en la mayor parte de la población. Sin embargo, hubo una incompatibilidad significativa entre las tecnologías inventadas en Latinoamérica o aquellas adquiridas y la necesidad de resolver grandes problemas sociales de la región. Las tecnologías más avanzadas fueron usadas por una élite de jóvenes, mientras que la mayoría de la población no poseía suficiente conocimiento de su potencial de transformación estructural.

Después de graves desastres ambientales, como la aceleración en el derretimiento de los glaciares, la contaminación del suelo y cursos superficiales y acuíferos en la región, y otras consecuencias de fallas graves en la seguridad en las operaciones industriales, algunas empresas se unieron a la campaña global de Responsabilidad Social Corporativa.

En la dialéctica Igualdad y Justicia, los sistemas políticos superiores mejoraron las condiciones de vida en forma lenta, pero continua y en au-

mento. La desigualdad disminuyó, sin embargo todavía ocurren grandes inmigraciones de pobres desde regiones desfavorecidas hacia países desarrollados.

ESCENARIO 3

“Región en llamas: pesadilla latinoamericana”

Este escenario, caracterizado por variables técnico-económicas y socio-políticas negativas, se presenta como un informe secreto denominado *Manifiesto por la acción*, donde se plantea una dramática situación en la región. Allí se resumen las tendencias de las dos últimas décadas y muestran el incontrolado crecimiento del delito organizado que incluye secuestros, tráfico de personas y armas, piratería, extorsión, contrabando, préstamos abusivos y degradación ambiental. La cadena de las drogas se ha especializado siguiendo los modelos de negocios legítimos. Así Bolivia y Perú se concentraron en la producción. Colombia y México desarrollan la gestión, la parte intangible y más rentable de la empresa. Bolivia, Colombia y Perú han ampliado los cultivos de coca. Los carteles se han apoderado de Brasil, Ecuador, México y Venezuela. Estos países están viviendo prácticamente bajo un estado de sitio. Los laboratorios para el procesamiento de coca están proliferando en otros países de América Latina.

El 50% de la gente joven es empleado por la industria de la droga y el delito organizado. Una de sus consecuencias más nefastas es que la corrupción alcanza a todos: gobiernos y poderes económicos y sociales. Los planes contra el delito son totalmente ineficaces. Los Estados Unidos se han constituido en el mayor consumidor y también el principal financista. En relación con la cuestión de legalización de la droga, no hay acuerdo; la ONU se manifiesta en oposición. Otros piensan que la legalización es la única manera para el desmantelamiento de los cárteles y sus sistemas de beneficios y de poder, y para generar más dinero de impuestos al comercio de drogas.



Esto acentúa las deficiencias de la democracia: muchos gobernantes son nominados por narcotraficantes, y la gente se ve obligada a aceptar negociar democracia por supervivencia.

Los Poderes Legislativo, Judicial, los partidos políticos, los sindicatos están al servicio de dictadores y todas organizaciones son controladas. Lo social se manifiesta como el reino de la inequidad, prevalece la miseria y la pobreza, falta educación, empleo y salud, la población de jóvenes “ni-ni” crece; todo esto es proporcional al aumento de la criminalidad. En lo económico se verifica una caída del PIB y de las importaciones y exportaciones; déficit de competitividad global. Muchos países caen en depresión; se incrementa tanto la deuda externa, como la deuda interna y el desbalance presupuestario.

La región ha vivido una década de caos, caracterizada por la deshumanización. Crece la inseguridad pública simultáneamente con la impunidad; a pesar de la reinstalación de la pena de muerte, el crimen no encuentra límites. Vivimos en una región donde se criminaliza la pobreza y la juventud. La violencia contra las mujeres y los niños ha aumentado de manera exponencial. La tortura y el terror son comunes; en muchos países, se llega a asesinar a jóvenes para cobrar las primas pagadas por cada “guerrillero muerto”. Las comunidades indígenas están cada vez más desamparadas, marginadas, discriminadas, por las poderosas corporaciones que quieren sus tierras, minas y bosques. Lesbianas, gays y transexuales están en constante riesgo. También los activistas de derechos humanos son constantemente amenazados. El caos se manifiesta también en el ambiente, con costas contaminadas por basuras, desperdicios, químicos, plásticos y materia fecal; se pierde gran parte de su hábitat marino y hasta la salud humana se ve en gran medida afectada. La hepatitis, el cólera, la diarrea, el paludismo, el dengue, y las enfermedades de la piel están proliferando. Crece la deforestación, hay una pérdida constante de la biodiversidad y falta gobernabilidad ambiental.

La erosión costera, el derretimiento de los glaciares, los incendios forestales, y la inundación de las playas han ahuyentado el turismo. La deforestación, la pérdida de biodiversidad y la falta de gobernabilidad del medio ambiente son evidentes. La estabilidad y la productividad de los ecosistemas se han visto afectadas. Debido al cambio climático la mayoría de los países de la región son vulnerables.

Se verifica la llamada “Tragedia de los comunes”, donde nadie es responsable de nada y ninguno tampoco es castigado. Gran parte de población enfrenta la encrucijada del hambre. La mayor parte de la gente no dispone de cuidados médicos, agua potable, educación, ni vivienda decente. Crece la violencia incluso entre mujeres y niños. Los dictadores adoptan un sentimiento mesiánico y solo muestran temor a la Corte Penal Internacional por robos y corrupción. En los países del continente no faltan leyes, constituciones o sistemas de justicia y reparación. El marco está aquí. Lo que se ha demostrado que falta es la voluntad de hacer cumplir estas estructuras, la ética de hacer lo correcto.

ESCENARIO 4

“La red: muerte y renacimiento”

Un antiguo mito relata el intento de los babilonios para construir una gran torre que llegara hasta el cielo. Ellos creían que la invención del ladrillo les permitiría construir tal estructura. Pero fueron castigados por su soberbia, la maldición de varios idiomas destruyó su capacidad para comunicarse. En América Latina, hemos tratado de construir una “torre” y, como en el mito antiguo, las comunicaciones eran nuestro punto débil; no la caída de las palabras, sino la comprensión del significado de las palabras. ¿Sería que esperamos demasiado? Nuestra torre fue una unión política, económica y tecnológica de los países en una red llamada Caber 1.0. Alguna gente lo llama Babble 1.0. Esto sirve de argumento para el escenario que considera variables tecno-económicas positivas y



socio-políticas negativas. Hacia 2030, y después de 200 años de neo-colonialismo, América Latina transita, bastante bien, por un caótico estadio de reorganización, en un contexto de Capitalismo Globalizado. Se han adoptado iniciativas de corta vida, las que se han tenido que abandonar por una esencial falta de real identidad cultural. Muchas de ellas estuvieron vinculadas a redes de alta tecnología para el avance de la integración política, evitar conflictos militares, garantizar la paz, prevenir la pobreza, detectar y reducir la corrupción, fortalecer el desarrollo económico, mejorar la toma de decisiones y acrecentar la equidad social.

En el plano de las innovaciones tecno-económicas, se concretó la Plataforma Caber 1.0. A años luz de las redes sociales de las últimas décadas, incluyó varios idiomas con pantallas holográficas en 3D, la traducción global del lenguaje autónomo y continuo, motores de comunicación rápidos e inteligentes, bases de datos de todo tipo, con historias personales, datos socio-económicos, e índices de felicidad. Las cuestiones sociales y políticas y los objetivos del gobierno son debatidos con voto en tiempo real. Se pueden reconocer temas de discusión y crear vínculos *ad hoc* para formar foros automatizados, sobre la base de WSAI (Wiki Semántica Inteligencia Artificial) plataformas.

La Plataforma Caber 2.0., fue un paso hacia la mejora de la democracia y el fomento de la evolución social de las raíces culturales de nuestro continente. Con todas las características de la anterior Caber 1.0, ahora la red incluye control de la verdad, software que muestra la probabilidad de que una declaración sea verdadera y auténtica, y una mayor participación del gobierno; también contiene detectores de corrupción, con sistemas avanzados de detección y prevención anti-virus; monitorización continua del desarrollo social y del bienestar ambiental. Se ha propuesto una utopía cultural: la sustitución de una sociedad distópica y con mejoras en todos los cuadrantes de los ejes tecno-económico y político-social. Nuevos indicadores de bienestar están surgiendo.

Hay nuevos sistemas avanzados de red inteligente de energía descentralizada que involucra a los pequeños agricultores, y las comunidades obtienen ingresos de la producción de energía, al mismo tiempo que protegen el medio ambiente. Se generan nuevos excedentes de energía para la exportación a otros países de bajos ingresos con menor capacidad, y se abren nuevas oportunidades para las pequeñas empresas en la zona, lo que permite una gran contribución a la economía local.

Un Programa de Atención Educativa Urgente usa una red exclusiva para ampliar el conocimiento mundial a los sectores excluidos de la población y a todos los ámbitos de la sociedad a través de Caber centros locales. La adopción del LAPES Peso de América Latina ha contribuido a una completa unión geopolítica y económica con normas de coordinación y acuerdos comerciales. Sin embargo, se manifiestan efectos colaterales políticos y sociales. Cuando las redes fallan, la unidad política entre las naciones se fragmenta, y con ello creció la apatía civil en la región.

La ley fue perdiendo alcance y permitió el predominio de la delincuencia organizada. Países como Colombia, Venezuela, Bolivia, Paraguay y México caen bajo el control de los grupos de la delincuencia organizada. Río de Janeiro tuvo una semi-legítima “narcodemocracia”, en que los representantes del pueblo se reunían semanalmente con las bandas del cartel para controlar la marcha del plan del proyecto de la América Latina Narco Visión 2035, establecido por el Cartel Narcopoder y lanzado en Favela Rocinha, cerca de Río de Janeiro, en 2015.

Mientras que la Unión Europea todavía está promoviendo el enfoque social, América Latina solo se preocupa por el económico. La balanza que equilibra la tecnología con la necesidad social se inclina fuertemente hacia la tecnología. El continente aún no ha aprendido a utilizarla para hacer que el trabajo de América Latina mejore a todos, pero estamos aprendiendo.



Sin embargo, la tecnología no fue suficiente para superar arcaicas estructuras institucionales de consolidados sistemas socio-políticos. Se asiste a un deslumbramiento tecnológico, con serias incongruencias, como la posibilidad de modificar el DNA sin moralidad, lo que configura un riesgo para la seguridad humana. Se desarrolla un verdadero conflicto entre cultura y nuevos valores tecnológicos. Se verifica una alta tasa de desempleo por automatización de procesos productivos. Los intentos de cohesión social chocan con la concentración de los sistemas productivos. También aumenta la pobreza y la desigualdad, a pesar de los avances tecnológicos y el crecimiento económico. Junto a una economía creciente, se ve el crimen organizado en ascenso. Conviven una aparente prosperidad con la miseria estructural; la alta tecnología y desarrollo económico, con el caos político; las aplicaciones de nanotecnologías y las peores villas en el mundo. Aumentan las importaciones y se exportan los recursos naturales; se usan tecnologías participativas, pero hay falla del estado del derecho. La obsesión por la producción de biocombustibles y la expansión de las plantaciones de coca, que afectan la biodiversidad, tienen prioridad sobre el cultivo sostenible de alimentos. Hay falta de azúcar por los biocombustibles y también escasez de alimentos.

Se experimenta así un desarrollo excluyente, con serios efectos secundarios. Las culturas ancestrales del continente fueron desplazadas por la sociedad consumista. Pero alrededor del 70% del total de la población activa permanece al margen de la economía formal.

Los medios de comunicación están controlados todavía por un gran grupo llamado EPIC (Política de Información y Comunicación Establecida). Utilizando todos los canales de los medios de comunicación, televisión, impresión digital, y otros, el monopolio de los medios de comunicación estuvo a cargo de lo que a muchos críticos les gustaba llamar BBS2 (Gran Hermano y Hermana 2); de hecho, “control mental subliminal”.

Continúan los desastres climáticos en las regiones menos desarrolladas y crece el descontento social como consecuencia del cambio climático. Y también crece la fragmentación social y la apatía latinoamericana se manifiesta en la falta de sueños e ideales. La fe en que las cosas pueden lograrse mediante la cooperación se ha perdido. Otras actividades con graves consecuencias ambientales en todo el continente fueron la corrupción política que conduce a la privatización de las reservas de agua; la falta de políticas eficaces de gestión de residuos y el consumo sostenible y en enfoques de producción; cambios radicales en los cursos de los ríos; mal uso de controles de la energía nuclear, incluso después de las advertencias de Fukushima en el año 2011, y la explotación minera sin la restauración de ecosistemas.

El continente entero está en movimiento, en busca de nuevos modelos de liderazgo, de identidad cultural, de integración regional, de valores éticos a través de la educación y la cultura, y de sólidos fundamentos de liderazgo para promover la solidaridad entre las naciones, repensar el propósito real de los conocimientos, y dar comienzo a nuevas soluciones. Un renacimiento está en camino, pero puede depender, como en muchas otras regiones, de que podamos avanzar hacia un nuevo marco de una confiable y empática civilización.

En conclusión

Es válido señalar que los escenarios no valen por los aciertos de su expresión predictiva, ni por su error en ello. Poco importa si se concretan o no. Valen en cuanto puedan ser útiles como insumos para los procesos nacionales y regionales de planificación, para formulación de políticas públicas y aún para la adopción de estrategias por parte de corporaciones e instituciones sociales. Muchos intelectuales y dirigentes políticos y sociales pueden quedar disconformes con ellos, entre otras razones porque no se verifica en nuestra región, a diferencia de otras partes del mundo, un consenso generalizado sobre cuál tiene que ser el modelo de desarrollo.



Las formas básicas de organización social, como los mercados, el propio Estado y sus instituciones, o aún la separación entre Estado y sociedad no son aceptadas como universales y quedan como materia de debate. Las probabilidades explicitadas en estos escenarios muestran que nuestra América debe encontrar y definir cuál será su lugar en un mundo cambiante. Al mismo tiempo, deberá desarrollar los medios para

satisfacer las necesidades básicas y en expansión de su población: salud, educación, vivienda, empleo, seguridad y otros servicios para el desarrollo social e individual.

Si los escenarios propuestos son útiles para imaginar soluciones inéditas a viejos y nuevos problemas de nuestra región, habrán cumplido acabadamente con su objetivo.



Estado-Nación: el foco de las estrategias de largo plazo



Sr. Alfredo Costa Filho
Consultor Internacional

En mi intervención quisiera mencionar temas relacionados al Estado-Nación, con enfoque de largo plazo, no el estado burocrático. Después me gustaría sugerir algunos aspectos sobre una nueva taxonomía de largo plazo, ya que me parece muy importante en los esfuerzos de planificación de América Latina. Y por último, quisiera tomar una de estas categorías de largo plazo y señalar -una vez más- que ésta generación ha sido la primera en la historia en asistir a la fecundación, la gestación, el nacimiento, la primera influencia, de un nuevo patrón productivo tecnológico y que además está viviendo la gestación del próximo.

Creo que esto es un tema importante y este encuentro se da en un momento absolutamente oportuno, pues nos encontramos en tiempos de crisis como la crisis coyuntural, transatlántica, por los casos de Estados Unidos y Europa. América Latina quizás se encuentre relativamente bien en su contexto, pero de todas formas es un momento ideal para discutir el futuro. Hay otra razón de gran peso para subrayar la oportunidad de este encuentro y es la cuestión de que estamos viviendo el comienzo de una nueva inflexión de la historia.

En lo que se refiere al Estado-Nación, y con la experiencia en América Latina, por coincidencia en Brasil realizamos dos trabajos en paralelo con la CEPAL, por lo que se llegó a la conclusión de que la planificación avanzó con algún grado de éxito en América Latina, donde la matriz partidaria tenía representatividad, los partidos políticos tenían algún problema identificable, y era una matriz históricamente estable. Eso significaba que de cierta forma Uruguay, Chile, Venezuela, Colombia y México consiguieron tener un patrón, no tanto por el órgano nacional de planificación, sino por el hecho de que hubiera fuerzas políticas capaces de dialogar y mantener la coherencia en el proceso decisorio de gobierno.

Anteriormente hubo un fracaso en los esfuerzos de planificación que se habían realizado en América Latina, pero fueron hechos más desde la óptica del Estado en su sentido burocrático. Por otro lado hay que enfatizar que el Estado es el *focus* de interacción de los agentes sociales y, con este otro papel, tiene responsabilidades muy distintas de la mera burocracia, por eso es necesario pensar en el Estado-Nación.

Un atributo que diferencia básicamente a los dos estados que he mencionado es la consideración del entorno, la planificación normativa y la muy poca importancia dada a lo que estaba a su alrededor; y creo que el Estado-Nación debe ser el objeto de la estrategia de largo plazo.

Tuvimos a lo largo de la historia tres grandes inflexiones: la revolución agrícola, la revolución industrial al final del siglo XVIII y, a partir de los años 60 y 70, la revolución informática, por lo que cabe preguntarse ¿hacia dónde van los grandes desafíos y desarrollos de la tecnología del futuro? Debemos trabajar en la gran escala del desarrollo en el límite semántico, pues no se trata solamente del crecimiento del producto nacional bruto o de los derechos fundamentales; se trata de un desarrollo que, en última instancia, abarque la realidad como un todo.

Simplificando la realidad al máximo, podemos visualizar en ella un mundo orgánico, con vida, y el mundo colectivo que se subdivide en económico, social y político. Con esos estratos vamos a tener una visión más clara de la realidad. Permí-

tanme leer dos frases que se ajustan al contexto en el que nos encontramos y nos dan una idea de las diferencias del mundo que viene: “Nuestros cuerpos y nuestras fábricas serán lo mismo, comenzaremos a vernos a nosotros mismos simplemente como parte de la infraestructura de la industria”. Y la otra es: “Nuestra meta a treinta años es lograr un control tan exquisito de la genética de los sistemas vivientes que, en vez de cultivar un árbol, cortarlo y hacer una mesa, seamos capaces de plantarla y hacer crecer directamente la mesa”. Esto no se relaciona en lo absoluto con los momentos de la historia que la humanidad ha atravesado.

Todo esto es posible mediante un cambio en la transdisciplinariedad y la productividad, y esta productividad se encuentra en el reino semántico del capital, no de la ciudadanía; es decir, es importante que a estas alturas de los cambios tecnológicos que se han venido presentado a través del tiempo, se tenga una complementaria visión de futuro, no trabajando exclusivamente con la idea de innovaciones, sino aquellas que mejoren la competitividad y la solidaridad humana.



COMENTARIO

Sr. Carlos Romero

Ministro de la Presidencia de Bolivia

Quisiera plantear un debate en torno al estado de situación en el mundo y las perspectivas en relación futura. Puede haber visiones optimistas o pesimistas, y en realidad el debate coincide en que nos encontramos en una crisis del sistema mundial, pero los alcances de la crisis están en cuestión. Una tesis podrá decir que se trata de una crisis cíclica que luego va a tener posibilidades de resolución, en un plazo más o menos de corto alcance, y fundamentalmente a partir de ciertas medidas de ajuste; pero otra interpretación va a señalar que la crisis tiene un carácter mucho más integral, porque está sincronizando varias crisis al mismo tiempo, a diferencia de una crisis cíclica donde básicamente un desequilibrio en el funcionamiento del mercado provoca tensiones en el funcionamiento del sistema financiero.

Además, tenemos una crisis energética, una crisis alimentaria, una crisis ambiental y también una crisis de respuestas macroeconómicas en los países centrales del planeta, a la luz de lo que ha venido sucediendo en los últimos años en Estados Unidos y Europa, donde los intentos de reciclamiento de la economía militar en el sistema financiero han sido insuficientes para estabilizar la situación económica norteamericana; y la restricción de políticas sociales en Europa -igualmente- no ha resuelto los problemas económicos, y más bien ha generado muchas tensiones sociales, movimientos de indignados, en fin; esto nos está mostrando que evidentemente hay una crisis paradigmática aunque -de acuerdo con la interpretación de la CEPAL- los países latinoamericanos aparecen como economías y países emergentes porque se encuentran en una mejor situación y perspectiva.

En Latinoamérica se están desarrollando importantes procesos de transformación social que intentan convertirse en paradigmáticos. Probablemente hay un debate en torno de si se ha producido un retorno del Estado, a partir de los procesos históricos como un movimiento pendular, en el cual cíclicamente el mercado o el Estado son los que cumplen un rol de dirección de la economía y de unión de los procesos de cohesión, o bien es que se están construyendo nuevos Estados, a propósito de las necesidades de legitimación de las estructuras políticas en una sociedad, y el rol de un Estado en un proceso de desarrollo económico-social.

Más allá de este debate, lo cierto es que hay cambios significativos que tienen que ver con un rol mucho más protagonista del Estado en la economía, a partir de intentos de convergencia entre el Estado y el mercado y de ruptura de fórmulas ortodoxas respecto del libre intercambio de bienes o del proteccionismo, que en sí mismos consideramos como fórmulas de organización de la vida económica y social.

También es importante anotar las significativas transformaciones que se producen a nivel del sistema político, básicamente en dos órdenes. Son sistemas políticos que ya no cuentan con un monopolio de los partidos para construir la representación y adoptar las decisiones políticas, sino que nuevas expresiones organizativas de la vida social también se institucionalizan y convergen en la formación de los sistemas políticos. Pero, además, en otro orden, los sistemas políticos ya no se concentran solamente en un nivel nacional, sino que adoptan un formato de sistemas políticos pluralistas, en el sentido de que admiten la for-



mación de sistemas subnacionales, sobre todo a partir de procesos de descentralización política.

Los Estados, independientemente de que estén retornando a su rol protagónico en la vida social, política y económica, o que se estén constituyendo en nuevos estados -según cómo uno se posiciona en este debate-, lo cierto es que tratan de adquirir una connotación de mayor integridad. El modelo de desarrollo también está en cuestión; ya no puede ser interpretado solo a partir de indicadores exclusivamente economistas o restringidos al pensamiento económico como parámetro de medición, sino que son modelos de desarrollo que tienen que humanizarse, en tanto intentan hacer converger la efectivización de los derechos colectivos como dimensión fundamental del desarrollo integralmente considerado.

Estos elementos, que de alguna manera han permitido a nuestra región enfrentar en mejores condiciones la crisis mundial, sistemáticamente podrían convertirse en paradigmáticos, y entonces las respuestas a la crisis seguramente van a tener diferentes connotaciones. Se ha presentado en este seminario una agenda muy completa de los desafíos de la Comunidad Internacional y de la región; desafíos que para ser enfrentados con éxito requieren crecientes procesos de integración, programas regionales, pero integración regional que no se restringe solamente al intercambio comercial entre los países, sino más bien que tiene connotaciones más integrales.

De alguna manera, la CEPAL está reposicionando la idea de la sustitución de importaciones y el rol importante de la tecnología y la informática para mejorar la productividad y la vida colectiva. Son procesos que requieren integración a partir del concepto de complementariedad y de reciprocidad entre los países, y eso también es consustancial a una idea de humanización del desarrollo; complementariedad y reciprocidad que seguramente, además, tendrán que ser correspondientes a la generación de otros valores colectivos, nuevos patrones de consumo y de acumulación en la vida colectiva; conscientes de que la heterogeneidad estructural es una categoría que también aparece nuevamente resaltada en las investigaciones que se han presentado en estos días por la CEPAL, lo cual implica no solo la cohabitación de sistemas económicos distintos, sino también la concurrencia de civilizaciones distintas. Y en realidad, en el debate de construcción de los nuevos paradigmas, está además la necesidad de proyectar respuestas multicivilizatorias a las realidades multicivilizatorias.

En definitiva, la proyección del futuro puede ser optimista si reunimos todos estos elementos que forman parte de la experiencia y dinámica de nuestra región, para procesarlos y sistematizarlos como la sistemática construcción de nuevos paradigmas para resolver la crisis estructural en el mundo.



COMENTARIO

Sr. Randall Arias

Director Programa de Justicia y Gobernanza, FUNPADEM

Luego de escuchar las intervenciones principales así como los comentarios anteriores, es casi imposible agregar algunas reflexiones levemente sensatas. Sin embargo, lo intentaré, enfocándome en la importancia de generar capacidades de diálogo social, tratando de ubicar la atención ya no en el típico enfoque del diálogo como equivalente al resultado del pacto entre élites, sino a una dinámica social mucho más compleja. Además, quisiera señalar que mis reflexiones parten de mi experiencia promoviendo y facilitando procesos de diálogo social en la región, especialmente en Centroamérica.

En ese sentido, quisiera iniciar destacando lo que exponía de forma magistral Jerome en cuanto a lo que yo llamaría la necesidad de gerenciar el cambio así como de repensar en términos democráticos los modelos de toma de decisiones que existen actualmente a nivel de los gobiernos. Esto, para adaptarlos a esas transinstituciones y a esas “telenaciones” que hoy caracterizan al mundo, según lo expuesto anteriormente.

Ciertamente se podría encontrar ahí algún punto de tensión entre lo que plantea por ejemplo Alfredo Costa Filho por un lado y Jerome por el otro, en cuanto a la pertinencia actual de seguir enfatizando en el estado-nación como categoría de análisis y de acción, cuando es evidente que cada vez está más desbordado. Quisiera plantear esta tensión en tres de los quince desafíos que plantea Jerome, empezando por el noveno referente a la capacidad de decidir, el décimo sobre la capacidad de prevenir y resolver conflictos y el número quince referente a esa ética global basada en las personas y su respectiva dimensión humana. Es aquí donde es posible argumentar

que existe una construcción del Estado Nación que está basado en un supuesto colectivo versus ese énfasis de la época actual en dónde la fuente de poder es evidentemente el individuo.

Esto debería llevarnos a la reflexión de cómo construir modelos de toma de decisiones desde lo público que sean capaces de generar políticas públicas que modifiquen el futuro en la medida en que sea necesario hacerlo, como bien mencionaba el Ministro Romero, estas respuestas multicivilizatorias que incluyan las diferentes perspectivas que subyacen a nuestra región.

Así, mi reflexión básica parte de la siguiente pregunta: ¿qué capacidad tienen realmente las autoridades del gobierno que toman las decisiones para responder a estos nuevos modelos mentales? Pero, además de responder a esos modelos mentales, que permitan respuestas efectivas, para así incorporar dinámicas de toma de decisiones que realmente reflejen esas necesidades complejas y multicivilizatorias.

Cuando Jerome planteaba el tema de crear unidades de análisis del futuro en nuestros países, nos damos cuenta de que en la región apenas estamos reflexionando acerca de la necesidad de crear unidades de planificación, por lo que se evidencia lo distantes que estamos aún de contar con esas unidades de análisis e inteligencia, constituidas no solamente por autoridades de gobierno o paneles de expertos, sino donde además se puedan desarrollar esos diálogos que yo llamo matriciales y multinivel. ¿Cómo, entonces, podemos diseñar mecanismos de diálogo social más efectivos, más dinámicos, en donde se cuente con matrices de diálogo que permitan integrar la di-



mensión nacional, la dimensión regional, la dimensión sectorial, y la dimensión temática? Para ello, nos decía Jerome, debemos explorar nuevas formas de aprendizaje, debiendo formar agentes de cambio con esta visión, pero sobre todo con estas capacidades.

Mi reflexión es ¿hasta qué punto las escuelas de formación de los políticos, que son muy escasas, débiles o incluso inexistentes, como son las universidades o los centros de formación a lo interno de los partidos políticos, ofrecen estos aprendizajes? ¿Hasta qué punto los formadores de los tomadores de decisiones políticas han entendido y han sido capaces de incorporar estas nuevas metodologías, estas nuevas formas de pensamiento para que realmente sus decisiones sean las más adecuadas?

Un diálogo efectivo supone la capacidad de tomar buenas decisiones. Por ello, quisiera concluir mencionando algunos vicios que presenta el diálogo social en la región, empezando por su sobreideologización del debate, en donde todo se ideologiza innecesariamente, convirtiendo la discusión mas elemental en una discusión maniquea y finalmente irrelevante. Además, el diálogo corre el riesgo de burocratizarse y rigidizarse a través de la institucionalidad, por ejemplo a través de la promesa de consejos económicos y sociales muy bien intencionados y justificados, pero que tienen sus grandes dificultades para tomar decisiones (basta ver lo que sucede en el Salvador y en Honduras en donde una persona piensa inocentemente que un órgano institucionalizado es suficiente para generar consensos).

Además, en ocasiones cuando el diálogo se institucionaliza en exceso, se corre el riesgo de corporativizar el dialogo, concediendo a actores que no necesariamente tienen representatividad política por mandato popular. En ocasiones se cree con excesivo optimismo que estos órganos per se van a resolver los grades problemas, provocando

más bien frustraciones democráticas mayores al convertirse en consultas nominales o simbólicas con incentivos perversos para sentarse a dialogar, generando luchas a lo internos de los grupos, sectores y gremios para sentarse en esa silla, con incentivos que van desde lo más banal para obtener una dieta hasta simplemente obtener cuotas de poder, reflejando o perpetuando así las estructuras clientelares tan usuales como lamentables de la política.

Concluyo retomando lo que apuntaba Jerome, considerando el ejemplo de Finlandia, donde existen parlamentos para visualizar el futuro, y ahí es donde uno se cuestiona hasta dónde están en capacidad nuestros gobernantes, asumiendo que tuvieran la voluntad, de incorporar esas nuevas herramientas para construir nuevas visiones democráticas de país.

La brecha que aún nos separa de mecanismos modernos y eficientes de diálogo social y toma de decisiones participativas parece aún muy amplia. Basta ver cómo nuestros políticos se entusiasmaron con la moda marcada por la campaña de Obama con el uso de redes sociales como Twitter y Facebook, creyendo que con solo ello se incursionaba en la nuevas tecnologías de comunicación, restringiendo su uso para efectos de campañas electorales pero incapaces de convertirlos en instrumentos efectivos para responder a la ciudadanía sobre sus decisiones, sobre su actuación cotidiana, y menos aún para tomar decisiones a largo plazo.

En general mi intención era plantear elementos críticos acerca de ¿cuán lejos o cerca podemos estar en la región, y particularmente como centroamericano, de avanzar a ese estado ideal?, o según Miguel, de alcanzar ese paraíso, y ¿hasta dónde realmente nos movemos en América Latina hacia ese paraíso tan anhelado?



MÓDULO IV

¿Cómo construir nuevas visiones de país?

La sociedad civil, el sistema político y el Estado: ¿Qué relaciones, qué tensiones habrá que considerar? Actores relevantes; su papel como interlocutores del Estado y el sistema político.

O

E

S



Gestión de resultados para el desarrollo y visiones de largo plazo en América Latina

John Kim

Funcionario del Banco Interamericano de Desarrollo y profesor de investigación Senior en el Centro de Análisis Fiscal Kipf



Me gustaría empezar agradeciendo muy sinceramente a FUNPADEM; es mi primera visita a Costa Rica. No llegué esta mañana al salón esperando este tipo de discusiones, pero debo decirles que es sumamente refrescante.

Debo hablar sobre las experiencias latinoamericanas, pero voy a hablar también de Corea. Política y diplomáticamente es más fácil hablar de Corea, porque no quiero nombrar países individuales, ya que quiero profundizar en diferentes temas, como dictaduras, democracias, y países desarrollados o en vías de desarrollo. Podemos encontrar ejemplos de todo eso en el caso coreano; sin embargo, voy a tratar de generalizar para que aplique no solo a los latinoamericanos y a las regiones del Caribe, sino también a otras regiones del mundo.

Dicho esto, trataré de ser breve, con una presentación tecnocrática sobre cómo deben funcionar las visiones, la planificación y el presupuesto, pero volveremos a los puntos más importantes, como las diferencias culturales. Entonces, brevemente, reflexionemos sobre algunos de los conceptos o problemas teóricos que creo que sirven

para clarificar cuáles son las diferencias entre las visiones, la planificación y el presupuesto -como dije- en el caso de Corea.

Empezaré indicando que el año “2030” se ha vuelto una expresión muy popular; creo que apareció en la primera sesión, y no se refiere solo a la región latinoamericana. En cualquier lugar del mundo, muchos países tienen un documento que en el título dice “2030”. Este concepto se refiere a la visión a largo plazo de un país; pero antes, la mayoría tiene un plan a mediano plazo, o un sistema de planificación y, desde luego, el presupuesto anual. En algunos países se tendrán discusiones sobre cómo modernizar los sistemas de presupuesto, que funcionan en conjunto con el sistema de planificación.

Hablaré ahora de cómo todo esto está relacionado, ya que en algunas ocasiones funciona y en otras no. Para discutirlo creo que es útil si clarificamos algo que es tal vez obvio: imagino que la mayoría de las personas presentes está familiarizada con temas como planes, visiones y presupuestos; pero la diferencia está, por ejemplo, en las visiones que consideramos como a largo plazo, planes que pensamos en plazos de cinco años,

y los presupuestos que normalmente se refieren a lo anual. Entonces, ¿cuál es la diferencia? Que los presupuestos son más detallados, y que si los extienden se convierten en planes de mediano plazo, largo plazo y, después, se convierten en visiones. No creo que eso sea la mayor diferencia; pero si miran hacia el propósito de cada plazo, podrán identificar lo fundamental de cada uno.

En cuanto a la visión, en vez de ser muy obsesivo con lo específico o lo cuantificable, su propósito clave es identificar los valores centrales que su sociedad quiere para una fecha futura, y a dónde quieren estar. El propósito de una visión es proveer el punto focal hacia el cual concentrarse, ya que mejorar una nación no es fácil si no tienen un punto focal hacia el cual la sociedad concentre su voluntad. Es en la visión donde esto se identifica. El plan es más bien como un intermedio, ya que la visión es bastante abstracta y debe convertirse en un plan de acción más concreto, hacia el mediano plazo; y también hay que asegurarse de que sea realista. Buscar algo más concreto y asegurarse que, al menos en términos generales, se pueda alcanzar con la mano de obra existente.

El presupuesto anual es una preocupación en la cual se tienen que tomar decisiones respecto al dinero, ya que una parte importante del presupuesto está ligada con la planificación. El reto es que el grueso del presupuesto está dedicado a los gastos rutinarios de los gobiernos: aunque se quiera desarrollar un gran proyecto a nivel gubernamental, el gobierno debe existir, debe funcionar, se deben pagar salarios, tiene que tener oficinas y pagar la electricidad. Entonces el grueso del presupuesto va a estar ahí. Esta es la razón por la cual a veces se tienen buenas visiones y planes a futuro, pero el presupuesto no lo permite, porque la mayor parte de este debe ir a mantenimiento. Ese es uno de los conflictos que tenemos.

La visión necesariamente debe ser más abstracta, la planificación debe ser más concreta, y el presupuesto debe ser sumamente detallado. Pero volvamos hacia donde tiende a estar el punto fo-

cal. En visiones no hablamos de temas rutinarios como ¿dónde va a estar la sociedad? o ¿qué se entiende con esto? En lo que queremos concentrarnos es en cuál va ser la diferencia, cuál va a ser la mejora, el futuro. La planificación, por su parte, sería el intermedio, ya que el presupuesto es desafortunadamente lo presente, lo dedicado al mantenimiento, mantiene el camino hacia dónde se va, no necesariamente hacia donde se podría ir. Esto contiene, como dije anteriormente, el sostén del gobierno así como de programas ya existentes, como educación, defensa nacional, etc. Creo que esto clarifica las diferencias entre los conceptos.

Tomando en cuenta las implicaciones del éxito, primero que nada se debe tener un buen plan, y además hacerlo realidad. ¿Cómo se logra esto? Se debe estar consciente de cuál es el rol y la naturaleza de cada uno de estos elementos, y se debe estar consciente de cómo funcionan, y de cómo trabajan en conjunto. Las visiones en Corea del Sur, mi país, son como una extensión de un plan a mediano plazo. Cuando se habla de visiones, aún estando en la construcción de una nación en vías de desarrollo, eso no es lo que se debe hacer; se debe orientar hacia la construcción de cosas nuevas, desarrollando sociedades más futuristas.

El punto clave de la planificación es no “poner la barra muy alta”. Esto es algo en lo que mi país es culpable -y muchos países de esta región también lo son- ya que el gobierno quiere verse bien y esa es la razón por la que muchas veces ponen la barra demasiado alta. En el presupuesto, esto es muy difícil de lograr, porque deben asegurarse de poner dinero en el presupuesto que haga que el plan sea posible, ya que si esto no sucede entonces la gente ignorará el plan a largo plazo.

Hablaré brevemente sobre Corea. Desde los inicios de la década de 1950, estábamos entre los diez países más pobres del mundo. Esto fue justo después de la guerra de Corea; aún antes, no teníamos una base industrial, y la guerra destruyó todo. En ese entonces el PIB per cápita era entre



50 y 80 dólares americanos. Después, en 1961, empezamos el desarrollo económico y durante treinta años mantuvimos un crecimiento promedio del 10%, y así fue como nos desarrollamos. Este modelo funcionó muy bien hasta que llegamos a la crisis financiera asiática, ya que estaba enfocado en convertirse en un país industrializado y moderno.

Mientras fuimos exitosos, por treinta años, antes de la crisis financiera asiática de fines de la década de 1990, no teníamos una visión a largo plazo específica. No teníamos un plan de cómo sería el país en 30 ó 40 años. Pero nuestra visión funcional sirvió para inspirar y orientar a la población. Hablábamos sobre nuestro destino y nuestra historia, no de ser más ricos o mejores.

En ese entonces teníamos planes de cinco años, y objetivos muy específicos para todo, ya que casi todo había que construirlo desde cero: cuántas escuelas y cuántas carreteras construir, etcétera. Luego, en el presupuesto anual, revisábamos cuáles eran los fondos disponibles para esto. Ahora que somos un país desarrollado, nos enfocamos mucho más en mantenimiento. Sin embargo, los problemas como el crecimiento económico lento y los sistemas de pensiones, al igual que muchos países de la OCDE, son ahora parte de lo que hay que resolver. Entonces, las visiones son ahora un diagnóstico de lo que debemos hacer ya para mejorar las cosas luego.

Es claro que la política tiene un papel innegable. En 1961, el poder en Corea estaba muy centralizado en una persona: el presidente Park Chung-hee, quien llegó al poder con un golpe militar y se convirtió en un dictador muy estricto. Podemos destacar que no fue un período democrático. Sin embargo, fue eficiente en brindar resultados e industrializar el país. En esa época, se comenzaron grandes obras que requerían todo tipo de mano de obra, y que generaron grandes cantidades de empleo. Corea -hoy en día- es el principal productor de navíos y celulares, y tenemos una de las más grandes industrias de acero del mundo. Los planes de país eran entonces casi

inversiones. Pero esto ha cambiado y ahora se trata de administrar y gerenciar.

Por lo tanto, hay que preguntarse qué tipo de plan se necesita en sus respectivos países. aún en los países de la OCDE, por ejemplo, hay diferencias entre Corea, el Reino Unido, y Suecia, por lo que hay que tomarlas en cuenta y no solo “copiar” un modelo de desarrollo de otro país. Pienso que tenemos que ser más analíticos. Muchos países se están quedando cortos, y en un plan se necesitan contenidos realistas, que identifiquen lo que la sociedad quiere y no lo que se ve bien en teoría. El plan y la visión, así como el presupuesto, tienen que ser apropiados para el tipo de país o la fase de desarrollo en la que se encuentra. El plan tiene que ser implementado; suena fácil pero es complicado llevarlo a cabo. Volviendo a las visiones, cuando no funcionan, se habla de voluntad política o falta de responsabilidad, pero hay que preguntarse si la población está involucrada. Esto no puede lograrse con un documento burocrático. Para que funcione se necesita algún tipo de inspiración, algo más allá de lo que los burócratas y tecnócratas hacen día a día. La sociedad civil tiene que integrarse.

Es claro que bajo una dictadura, como en nuestro caso con Park Chung-hee, esta inspiración era obligatoria. A los críticos y disidentes los metían a la cárcel. Ahora hemos retomado la democracia, pero sí es más complicado lograr un consenso. Sin embargo, se necesita un sistema para que los planes sean puestos en marcha. Aún con las diferencias culturales, en Asia tuvimos los mismos problemas que muchos aquí han discutido con respecto a América Latina.

Pero, ¿por qué los modelos de la OCDE no funcionan bien en otros países? Porque siento que no calzan en ciertas situaciones. No solo necesitamos teoría, sino resultados prácticos, y que las organizaciones multilaterales también tomen esto en cuenta, no solo los gobiernos. Es por eso que examinar la realidad nacional e involucrar a la sociedad lo más posible es algo indispensable para la planificación.



Variedades del capitalismo: respuestas desiguales ante la crisis



Clemente Ruiz Durán

Coordinador del Programa de Postgrado de Economía UNAM, México

Quiero agradecer la invitación que se me hizo para participar. En esta sesión hablaré sobre el tema de variedades del capitalismo, descentralización fiscal y democracia en América Latina. Los temas que quiero adelantar es cómo planear en un mundo de siete mil millones de personas, cómo readaptar el capitalismo de América Latina, el impulso de la democracia y la gobernanza, el debate de las transferencias, el camino de la descentralización pactada, una descripción de los indicadores fiscales a nivel federal y de los gobiernos locales de América Latina, la descentralización de los servicios básicos y un primer esfuerzo para valorar el impacto y, sobre todo, hablar de la cuestión de la gobernanza.

El proceso de descentralización fiscal ha tenido como consecuencia el desarrollo de fuerzas ciudadanas que habían operado bajo la sombra del Estado nacional, lo que ha motivado la multiplicación de las formas de participación política a nivel regional. Esto ha llevado al fortalecimiento de la democracia y al mejoramiento de las condiciones de vida en la dimensión espacial, reduciéndose la desigualdad.

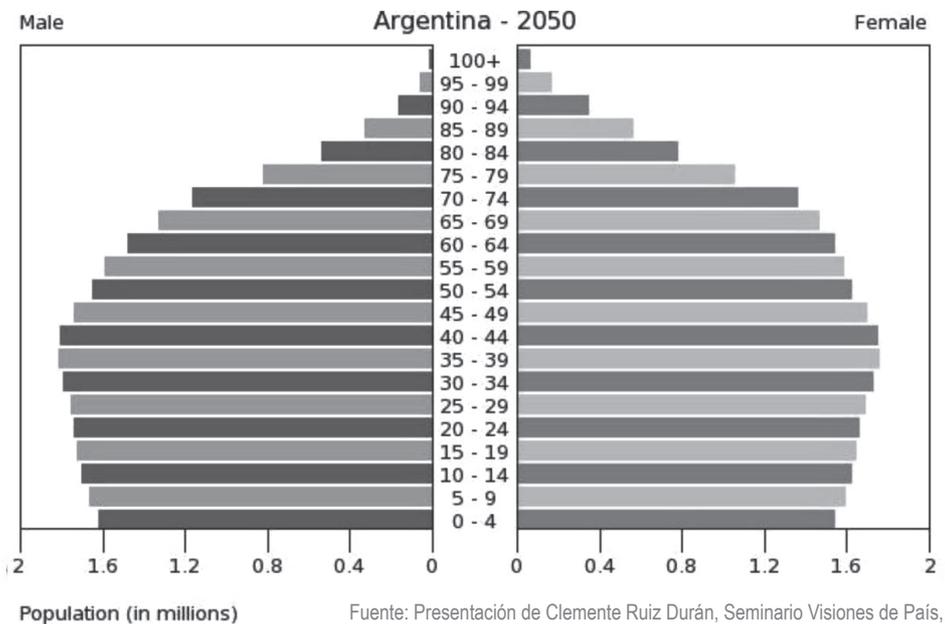
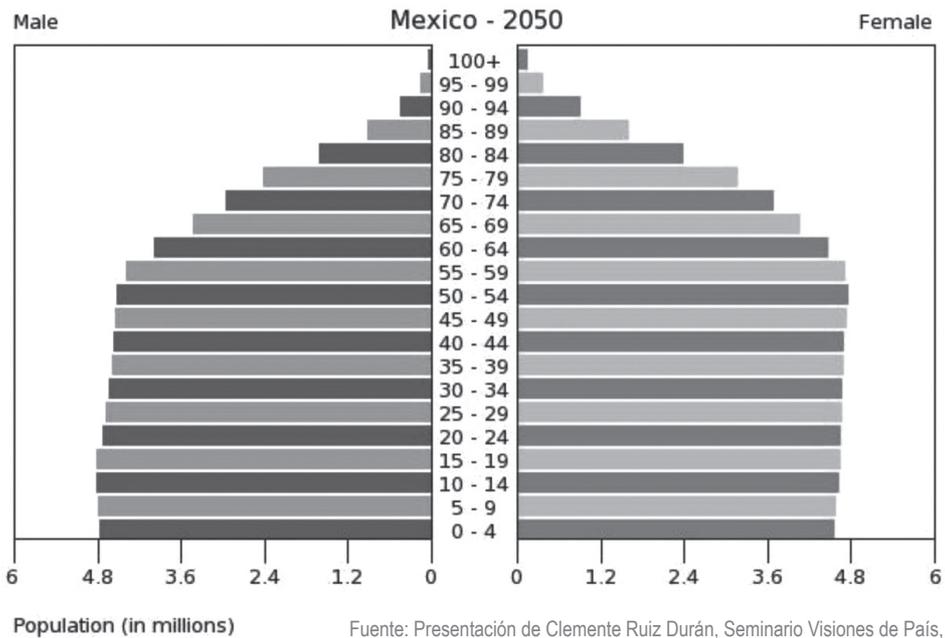
Lo que he tratado de abordar aquí es el ejercicio de planeación bajo una perspectiva diferente; lo que las sociedades latinoamericanas hemos estado construyendo en los últimos cuarenta años ha sido precisamente la democracia y -en torno a esto- el ejercicio de descentralización fiscal, lo cual ha ayudado a que las fuerzas ciudadanas se incorporen al desarrollo. Entonces no estamos hablando de una entidad como el Estado nacional, una cuestión abstracta, sino que los ciudadanos están incorporados a este proceso de desarrollo.

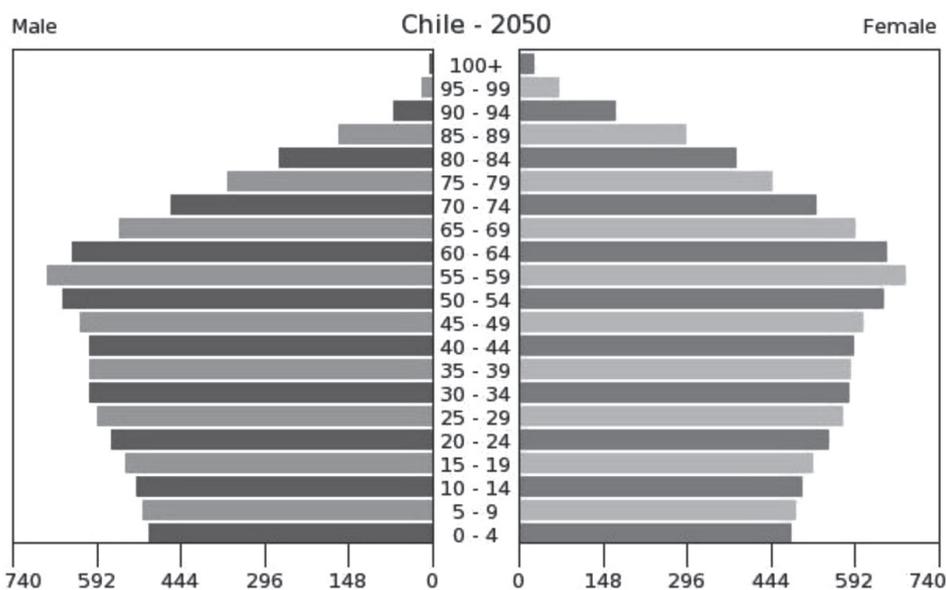
Esto es un ejercicio de prospectiva que se tiene que tomar en cuenta; no va a ser el Estado nacional sino estas nuevas fuerzas ciudadanas que han tomado lugar, y tenemos que pensar que esto ha cambiado muchas cosas. Esta perspectiva de siete mil millones de personas no es una cuestión fácil de pensar, pero lo que tenemos hoy es una complejidad demográfica que nos va a arrastrar al cambio de las instituciones.

Todos los que nos desarrollamos en los últimos 40 ó 50 años en América Latina hemos tenido la perspectiva de que debíamos acabar con las desigualdades y atender a los niños, y quisiera compartir esas visiones demográficas.

Bajo esta perspectiva, el papel de América Latina representa para la demografía global seiscientos millones de habitantes y son prácticamente dos países quienes poseen mayor densidad demográfica: Brasil y México.

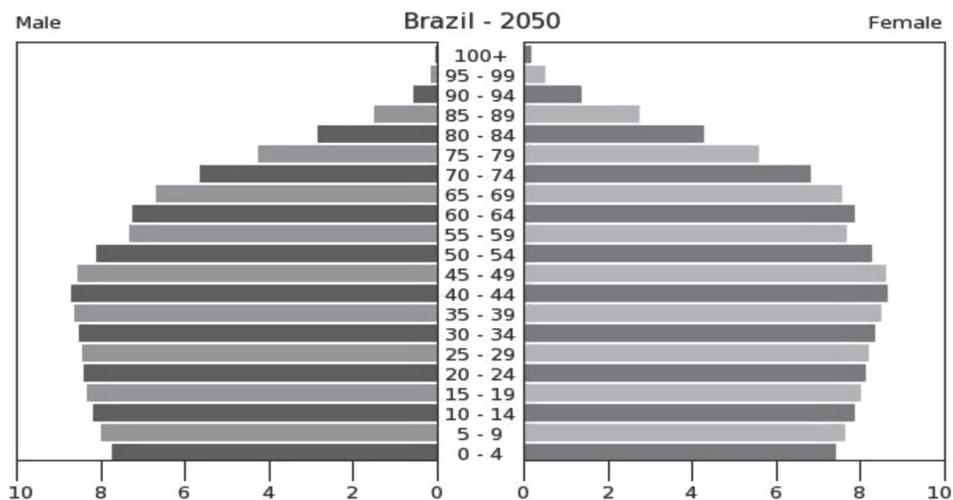
El cambio demográfico para el año 2050 se va a caracterizar por sociedades más maduras, que van a envejecer, y donde debemos construir instituciones compatibles con esta nueva demografía.





Population (in thousands)

Fuente: Presentación de Clemente Ruiz Durán, Seminario Visiones de País, Dic. 2012



Population (in millions)

Fuente: Presentación de Clemente Ruiz Durán, Seminario Visiones de País, Dic. 2012

Readaptar el capitalismo de América Latina

Hay una variedad de capitalismos que hemos estado trabajando, comenzando por la cuestión de los mercados de trabajo, y ahora lo que tenemos es una readaptación del capitalismo en América Latina.

Encontramos que en la región predominan dos grandes países: Brasil y México; detrás de ellos están los países intermedios y después los pequeños. De aquí surge la duda sobre cuál sería el reto de estos a futuro para este ejercicio de prospectiva. Quisiéramos acercarnos a los cinco países más grandes del mundo, que son Estados Unidos, China, Japón, Alemania y Francia; pero



para poder alcanzar ese desarrollo necesitamos un proceso de crecimiento realmente acelerado.

¿Cuál es el esfuerzo que debemos hacer para lograr un rápido crecimiento en la región? La revista *Foreign Policy Review* utiliza el concepto de TIMBI's para aquellas economías que sacudirán el mundo durante los próximos decenios, Turquía, India, Indonesia, México y Brasil, a partir de la prospectiva de que la demografía va a ayudar a estos países, debido a sus mercados internos y a los procesos democráticos, a situarse en la punta del desarrollo.

En esta perspectiva, América Latina debe enfocarse en cómo reducir las brechas entre países bajo un esfuerzo común y este es un esfuerzo que se ha venido haciendo durante años. Sin embargo, actualmente somos más desiguales de lo que éramos en los años ochenta. América Latina, en este ejercicio de prospectiva, debe pensar conjuntamente en reducir esas brechas de ingresos.

Debemos readaptar a América Latina bajo un escenario de crecimiento, y si vemos la prospectiva para el 2012, el único país que creció fue Panamá y los demás han logrado un lento crecimiento. Este escenario no nos ayudará, por lo que tenemos que idear nuevas formas para obtener un mayor crecimiento en América Latina.

Para crecer más rápidamente y readaptarnos, se requieren medidas vinculantes para mantener el vigor de las finanzas públicas. América Latina ha mantenido -en su conjunto- un déficit en los últimos años, lo cual hace surgir nuevas necesidades dentro de un esquema de ingresos, reajustando el Estado para cumplir las metas de equidad.

La dinámica que debemos mantener en el mundo es a través de la apertura de la economía, como lo han venido haciendo Panamá, Paraguay y México; pero aún debemos reforzar más este ámbito, pues grandes economías -como en el caso de Brasil- han venido quedando rezaga-

das con respecto a esta nueva liberalización comercial, lo cual hace que la región siga teniendo problemas de desigualdad.

América Latina: el impulso de la democracia y la gobernanza

Hemos ido evolucionando del centralismo en los años setenta, con regímenes burocráticos, el Estado como promotor y la legitimación política. En los años ochenta atravesamos una crisis del centralismo con un creciente endeudamiento externo, una crisis de eficiencia, así como una crisis de la deuda. Para la década de los noventa hubo una descentralización y cambio de paradigma que se caracterizó por la estabilidad macroeconómica, sistemas políticos democráticos y modelos de competencia; y actualmente nos encontramos con una mayor descentralización, enfocados en temas como equidad, derechos y cohesión social.

En esta perspectiva, hemos ido creando esfuerzos hacia una estructura política para la gobernanza en diferentes estructuras, estados y gobiernos locales. La cuestión de los gobiernos locales difícilmente se ha sabido tratar en América Latina; es decir, el desarrollo local como la fuerza impulsora de crecimiento. En este sentido, los gobiernos locales en el caso de Brasil y México son apabullantes.

La construcción ciudadana que se ha venido dando en América Latina se relaciona con el debate de las transferencias hacia el camino para la descentralización; es decir, poco a poco hemos ido cediendo del poder central a los municipios, y esta ha sido precisamente la lucha de todos los ciudadanos.

Es el caso de lo que sucede en América Latina, donde lo que recauda el gobierno central se descentraliza. Pero el esfuerzo local propio ha sido muy bajo, por consiguiente lo que se necesita es dar fuerza de ingreso propio a las entidades subnacionales.



El debate de las transferencias: el camino de la descentralización pactada en América Latina

¿Para qué ha servido la descentralización? La descentralización de los servicios básicos -como recuento de un primer esfuerzo para valorar el impacto- ha llevado a que estén cada vez más cerca de las personas. Quien ejerce el gasto lo ejerce más cercano a la ciudadanía, mejorando el acceso al agua potable, la reducción de la mortalidad infantil y materna; se ha elevado la educación primaria, la esperanza de vida al nacer y se ha logrado una reducción de los niveles de desigualdad.

Redimensionando a América Latina

América Latina requiere realizar un gran esfuerzo para incorporar en su planeación una visión demográfica que considere los efectos del envejecimiento en la reestructuración de los servicios básicos, así como en la organización del mercado de trabajo. La viabilidad de este esfuerzo requiere su vinculación con una política de ingresos.

América Latina tiene el reto de cerrar la brecha con las economías industriales, para lo que se requiere acelerar su crecimiento, reestructurar su aparato productivo hacia una sociedad del conocimiento y reducir su dependencia del crecimiento basado en recursos naturales.

Asimismo, requiere redimensionar el tamaño del Estado, para universalizar la seguridad social; sin embargo, para que esto sea sustentable,

es preciso vincularlo con una reforma fiscal que eleve el nivel de ingresos.

Reforzar la descentralización para fortalecer la democracia

El proceso de descentralización ha quedado institucionalizado a través de la definición de políticas de transferencias, las cuales son lo que podría denominarse los elementos institucionales de la descentralización pactada.

El mayor éxito en el proceso de descentralización de los gobiernos de la región ha sido la transferencia de los servicios básicos públicos hacia los niveles de gobierno subnacional, que ha logrado involucrar a la sociedad civil en el esfuerzo por dotar de un piso social básico a la población.

De lo anterior se puede deducir que el esfuerzo de la descentralización puesto en marcha hace tres décadas es un proceso irreversible, porque la sociedad ha empezado a organizarse, desatando procesos de desarrollo local que eran inexistentes hace unas décadas.

Reforzar la descentralización con planeación estratégica

Para potenciar el esfuerzo de descentralización, se requiere establecer un proceso de planeación estratégica que permita conciliar los diversos intereses y evite que las burocracias bloqueen la construcción de una sociedad más equitativa y con mayor participación ciudadana.



COMENTARIO

Sra. Paula Quintana Ex Ministra de Planificación de Chile

Durante los últimos años los intentos de planificación desde nuestros países de América Latina, acompañados y reforzados por la CEPAL a través ILPES, en materia de desarrollo local y espacios subnacionales, han mostrado alguna particularidad. Esta particularidad, por un lado, está asentada en visualizar un desarrollo dispar entre los territorios, ya sea entre territorios nacionales como también entre territorios subnacionales; sin embargo, la orientación y la creación de estrategias a favor de la planificación subnacional, o el desarrollo de estrategias subnacionales, también responden al vacío de la planificación nacional.

Existe una disminución en la relevancia de la planificación nacional que le deja solo el espacio al territorio subnacional; por lo tanto, la planificación del desarrollo regional como la del desarrollo local proliferan de una manera muy significativa y también con una particularidad, que solamente es posible desde el espacio territorial, más orientado a la relación cara a cara. Es posible vivenciar y ser protagonista del desarrollo mucho más desde el espacio local que desde el espacio nacional.

En este sentido, creo que son valiosas las iniciativas para impulsar procesos de planificación participativa desde el espacio local, que permitan -por una parte- que la ciudadanía pueda participar en los diagnósticos y hacerlos más asertivos y en la formulación de los planes; pero -por otro lado- permiten también apropiarse de estrategias o de instrumentos con lo cual se comprometa mucho más en el desarrollo. Y esto ha dado buenos resultados en distintos lugares, desde la experiencia de nuestros países; sin embargo, también ha dejado espacios vacíos.

La construcción social del futuro contiene, en su naturaleza, efectivamente un levantamiento social y esa construcción social del futuro que en realidad está en el presente, en el comportamiento de lo que sabemos que algún día será el futuro, y esto es un elemento fundamental en la planificación. La construcción social del futuro no es posible si no considera en su conjunto a los actores que van a intervenir en él. Lo que ha marcado la realidad social-económica y el modelo de desarrollo en las últimas décadas es una hegemonía del mercado, y por lo tanto el quehacer del sector privado, con un rol de los agentes estatales secundarios y la participación de la sociedad civil con menos relevancia.

Nuestros instrumentos de planificación han contemplado la participación de la ciudadanía, pero no ha sido posible -por el modelo de desarrollo- que esa participación tenga un carácter vinculante; esto es peligroso porque hacemos una promesa de construcción social del futuro, pero la participación efectiva de la ciudadanía es muy limitada. Generamos una expectativa de planificación futura, sin embargo, la planificación o los modelos reales de desarrollo han sido hegemónicos por la visión del mercado, que no ha dado espacio para la decisión efectiva de los ciudadanos. Creo que el descrédito del sistema político, del Estado y del sector público también está asociado a esto, por lo que es necesario que los planificadores y las planificadoras tomemos en cuenta el impacto que han tenido nuestros modelos en las últimas décadas y cómo es necesario que los reparemos hoy para generar un nuevo encuentro entre la sociedad civil, la ciudadanía, el Estado, y una relación más armoniosa entre los distintos agentes, incluido el mercado.



COMENTARIO

Sr. Carlos Sojo

Consultor Socioanálisis, América Latina

Es importante pensar en qué sentido podemos impulsar los procesos de planificación en América Latina. Lo primero que debemos hacer es reflexionar alrededor del tema de planificación como desarrollo, con desafíos de transformar la planificación.

Antes se podía planificar para el desarrollo industrial, pero hoy -para América Latina- es insuficiente como posibilidad de desarrollo. América Latina no se desarrolla en la medida en que crezca su PIB per cápita sobre bases industriales, porque tenemos que conciliar eso con otros perfiles del desarrollo que son igualmente relevantes, como el desarrollo humano, el desarrollo ambientalmente sostenible, el desarrollo equitativo en términos de género, en términos étnicos, etcétera.

Realmente, el objeto de la planificación es para América Latina un desafío muy complejo; entonces, cuando los Estados se sientan a dialogar con la sociedad alrededor de las visiones del desarrollo, resulta que es muy difícil definir una dimensión *gourmet*; es decir, que a la hora de exigir una visión compartida de desarrollo aparece todo, y todo tiene que ser conciliado en el esfuerzo de planificación. Esto es claramente una transformación de lo que es la comprensión del desarrollo y que, por lo demás, no es un debate estrictamente latinoamericano.

Estamos en una tarea complicada donde es bueno no ignorar los nuevos indicadores de desarrollo aplicados.

En segundo lugar, el rol del Estado y la importancia de no menospreciar el que, si bien no vamos a transitar hacia una economía planifi-

cada, de amplia participación económica del Estado, el Estado es un instrumento esencial en cualquier proceso de planificación. Y no lo es solamente por la actividad promotora, por el impulso estratégico o por el monitoreo y seguimiento; lo es por la ejecución de las políticas que son necesarias para alcanzar esos resultados. En la propuesta de John teníamos, en primer lugar, la visión de los valores compartidos que son difíciles de organizar y sintetizar en nuestros países, y en el segundo piso es donde el Estado formula las políticas que, financiadas adecuadamente, son capaces de avanzar hacia los objetivos que la sociedad como un todo se ha impuesto.

Hay dos problemas; uno es que hay políticas que ejecutan directamente resultados sociales, y hay otras que son apenas inductoras de transformaciones que tienen que desarrollar, no el Estado, sino los privados; y aquí hay que decir que los estados latinoamericanos no solamente son pequeños, sino también que son poco controladores, poco interventores; es decir, estados que tienen escasos mecanismos de control de dinámicas económicas y sociales importantes.

Necesitamos enfrentar el desafío de la planificación con más recursos y eso pasa por la fiscalidad, y con más vinculación territorial, y eso pasa por la dimensión local. El problema es también un problema de dispersión, como el caso de Brasil donde tienen que encadenar visiones de desarrollo de alcance nacional compatibles con casi seis mil municipios en todo el territorio.

El tercer elemento que quiero señalar es el del contexto social en que se hace complicado conciliar demandas preciudadanas con demandas



hiperciudadanas. Las demandas preciidadanas son las básicas y fundamentales que tienen que ver con libertades civiles, derechos políticos y acceso a una calidad de vida básica. Pero tenemos que conciliar eso con una explosión de exigencias sociales que son de carácter transnacional, que ya no están atadas solamente a la circunstancia nacional, y entonces la política pública está tensionada desde lo local, pero también desde lo global.

En América Latina, ¿quién define la visión de conjunto? Es un cuestionamiento complicado, principalmente por circunstancias culturales muy heterogéneas, en que la reivindicación de la diversidad empieza a ser una condición cada vez más compleja, y además en una ex-

plosión de ejercicio democrático que no es despreciable tampoco.

¿Cuán buenas son las políticas que formulamos? Tenemos una distancia en la región entre la política texto y la política función. La política texto es inobjetable; tenemos las mejores políticas del mundo, porque si en el país no hay recursos los obtenemos de la cooperación internacional; pero el tema de las políticas está fuertemente relacionado con su ejecución y no solo con su diseño, y ahí es donde se enlaza el tema con el del presupuesto, porque es esencial sacar la gestión pública presupuestaria del desafío del corto plazo -que es un tema complicado- y, por otro lado, hacer avances en la despolitización del proceso.



MÓDULO V

¿Cómo construir nuevas visiones de país? Prospectiva político estratégica

¿Cuál es o podría ser la o las agendas a seguir en una región heterogénea como América Latina, para alcanzar las metas a las cuales queremos llegar, superar los obstáculos, construir legitimidad y dotar al Estado y a los ciudadanos de las competencias para liderar el proceso? ¿Qué escenarios parecen posibles en el corto, mediano y largo plazo?

O

E

S

Planificación y desarrollo: la experiencia de Chile

Paula Quintana

Ex Ministra de Planificación de Chile



Haber recorrido una experiencia no solo como Ministra de Planificación, sino también como planificadora del mismo Ministerio, me ha hecho tener una visión algo romántica de la planificación y de sus necesidades, de que podamos restablecer este nuevo trato; y lo tenemos que hacer en el marco del cambio. Sí queremos plantear el análisis del futuro, el análisis prospectivo y la planificación a partir de nuestra visión del futuro; pero este seminario tiene un nombre y planteé esta intervención para transmitir mi experiencia, y creo que es lo que nos permite avanzar más aún, pues nos falta contar con las categorías de análisis necesarias para comprender los convulsionados cambios que estamos viviendo, razón por la cual denominé esta intervención como “Desarrollo y democracia en Chile: los restos del diálogo social y la planificación del desarrollo”; porque nuestro tema son las visiones de país, el diálogo social y la profundización democrática, entonces ¿cuál es la relación entre planificación, diálogo social y fortalecimiento democrático? ¿La planificación que hemos realizado durante estas décadas ha considerado efectivamente la democracia y el diálogo social?

Hay muchas preguntas para poder llegar a conclusiones en este seminario, pero no tengo respuestas, sino algunos antecedentes. Desde los años noventa en adelante, cuando se empiezan a recuperar las democracias, es el fin de la Guerra Fría y la caída del Muro, hemos tratado de abordar la planificación con una relación entre el Estado y el mercado, o la hemos abordado desde el Estado orientado a la relación con el mercado; pero en realidad la relación entre el Estado y el mercado ha sido bastante esquivada; y, cuando ha existido, ha sido más bien subordinando al Estado con respecto al mercado.

Por otro lado, han existido intentos importantes y significativos de diseñar planes y estrategias de carácter participativo, considerando la opinión de la sociedad civil. Pero considero -con visión crítica- que estos procesos se han desarrollado con una ciudadanía muy silenciosa, muy desinformada, una ciudadanía que establece una relación de consumo, no solamente con el mercado sino también con el Estado. Es decir, los procesos participativos que hemos desarrollado en la planificación también han estado marcados, más allá de nuestra voluntad, por el clientelismo, la falta de información, y este carácter silencioso es

materia de análisis. Una ciudadanía que quizás perdió la práctica del debate y del protagonismo en los períodos de dictadura; pero la ciudadanía y las organizaciones sociales tuvieron también una expectativa respecto al gobierno, con el lema de la recuperación de la democracia.

Chile no cuenta, desde hace décadas, con una planificación explícita de su desarrollo desde el Estado para la nación, pues el Estado no tiene una visión clara sobre esta temática. La planificación estratégica ha sido un instrumento vigente y efectivo, implementado desde el sector privado más que desde el sector público; pero, claramente, la planificación estratégica del sector privado está orientada al interés privado, no al interés público. La planificación orientada al interés público de toda la sociedad debe ser conducida desde lo público, desde el Estado, y creo que ahí ha quedado un vacío.

Los instrumentos de planificación diseñados desde los noventa en adelante, para el desarrollo y orientados hacia la comunidad, también estuvieron muy influenciados técnicamente en lo instrumental por la planificación de la empresa privada. La planificación desde lo público en Chile está descentralizada en los gobiernos regionales. No hay una visión nacional de estrategia de desarrollo explícita, sino que se ha traspasado como facultad a las regiones y a las comunas.

Asimismo, podemos encontrar planes sectoriales, de infraestructura, de salud o de desarrollo urbano, los cuales se complementan con las estrategias del sector privado. A fines de los años treinta, surgen las raíces de la planificación en Chile, al igual que en Argentina, Uruguay y Costa Rica, con la implementación del modelo de sustitución de importaciones, el impulso a la industrialización de los países y a crear una institucionalidad pública fuerte en lo social, particularmente en salud y educación, entendiéndose éstos como servicios universales.

¿En qué contexto se desarrollan estas políticas? Después de la crisis de los años treinta, con go-

biernos radicales, que fueron progresistas, y también en el marco de la convulsión social y política en el período. Hay otro momento histórico que es la creación de la Oficina de Planificación en Chile, en 1964, y con esto se abre una nueva etapa, de 1964 a 1970. Estamos hablando del gobierno del Presidente Frei Montalva, cuando se propone crear una oficina de planificación para tener una visión de desarrollo del país, pero esa visión estaba muy orientada hacia el cambio social.

En la década de los años 60, también surge una convulsión social y política con la creación de movimientos sociales mundiales y nacionales, con pos-crisis económica. El incremento de la planificación en Chile ha estado asociado a la incidencia de catástrofes naturales. Luego, en el período de los años 70, durante el gobierno del Presidente Salvador Allende, la planificación empieza a considerarse como una herramienta principal para direccionar políticas económicas y sociales de transformación estructural, en que se trazan planes de mediano plazo y anuales, con presupuestos y sistemas de actores. Se crea un sistema nacional de planificación con participación de múltiples actores, con cambios estructurales, tales como la nacionalización del cobre, la profundización de la reforma agraria y medidas significativas de redistribución del ingreso.

Con el golpe del Estado, en 1973, con la contrarreforma y el impacto que esto tuvo en la sociedad chilena, la Oficina de Planificación que se había creado en el gobierno de Frei Montalva se mantuvo, pero durante este período hubo tensión, en parte por la visión militar que valoraba mantener una planificación estructural. A principios de los ochenta, se impone una visión neoliberal, producto de la instalación de los Chicago Boys en el gobierno; entonces el plan se transforma en un centro estratégico para analizar las reformas principales y privatizadoras en Chile. Desde allí se planificó la reforma del sistema previsional, así como la del sistema de salud, pero se reduce la Oficina de Planificación a una asesoría presidencial, y la regionalización iniciada en el gobierno del Presidente Allende se trasladaba



del Ministerio del Interior; por lo tanto queda reducida a una oficina pequeña, pero de asesoría presidencial muy importante.

En consistencia con la visión de la reforma estructural para América Latina, también se orientó el MIDEPLAN a implementar políticas sociales focalizadas hacia la extrema pobreza, allí donde el mercado no llegaba, y se diseñó el mapa de la extrema pobreza. Este es el contexto de las dictaduras en América Latina, la implementación de las reformas de primera generación, la imposición en base de un modelo neoliberal, bajo la perspectiva de la democracia protegida, con un diseño de Estado mínimo y construido efectivamente con una reducción del Estado, y con implicaciones en el diseño estratégico; es la lógica que se continúa hasta que se recupera la democracia.

Cuando ésta empieza a recuperarse y se plantea un fuerte énfasis en la equidad social, se crea el Ministerio de Planificación; se transforma así esa oficina en un ministerio, y se le asigna la responsabilidad de la planificación regional del sistema nacional de inversiones, el análisis de la situación social y económica del país, el diseño y evaluación de planes de reducción de la pobreza y desarrollo social.

Manuel Castells hace un análisis de Chile, sobre cuáles fueron las características fundamentales de esta transición de la dictadura a la democracia, y plantea que el tránsito se produce de un modelo autoritario, liberal, excluyente en materia de política social, a uno democrático en lo político, liberal e incluyente, manteniendo estático el modelo de desarrollo.

En el período de la creación del Ministerio de Planificación, en que se pretende asignar a la planificación un rol muy determinante en la gestión del Estado, se crean al mismo tiempo instituciones orientadas al desarrollo social y a la disminución de las desigualdades, como el Servicio Nacional de la Mujer, el Instituto Nacional de la Juventud, el Fondo de Solidaridad de Inversión Social para la Pobreza, la Corporación de Desarrollo Indígena y el Fondo Nacional de la Discapacidad. Todos

estos servicios se instalaron bajo la dependencia del Ministerio de Planificación, que fue creado con ese propósito, pero al mismo tiempo se le asigna la función del desarrollo social.

Durante la década siguiente, hasta el 2010, ¿qué sucede con el Ministerio de Planificación y la planificación en Chile? Avanza el proceso de descentralización y se produce un traspaso de competencias de la planificación nacional hacia las regiones. Lo que se planificaba centralmente se traslada como competencia de los gobiernos regionales; por lo tanto, lo que le quedaba al Ministerio de Planificación, producto de la misma descentralización, se traspasa a los gobiernos regionales y se mantiene un rol de asesoría cada vez más lejano.

MIDEPLAN coordina, diseña y ejecuta el sistema de protección social, el cual adquiere una relevancia fundamental en el gobierno de la Presidenta Bachelet, y se incrementa progresivamente el poder del Ministerio de Hacienda en materia de decisiones en el tema de inversiones. Todo esto se desarrolla en un contexto de pos-crisis asiática y empieza, en la década de 2000, un cuestionamiento al modelo de desarrollo bastante tímido, con el surgimiento de políticas sociales de carácter más universal, y en que las políticas focalizadas empiezan a ser reemplazadas por políticas universales. Después de la reforma significativa del período de dictadura, se disminuye el tamaño del Estado, el gasto social y se restringe la política social a la extrema pobreza, por lo tanto las políticas sociales universales tienen un enfoque hacia el sistema de derechos humanos, pero también de manejo social del riesgo, inspirado particularmente en la política social norteamericana.

Algunos hitos de la planificación en el período de los años 90 hasta 2010:

- La elaboración de estrategias regionales de desarrollo con carácter indicativo que buscaba la participación de múltiples actores y se orientaba a un mediano plazo, por lo general a un período de gobierno.



- A finales de los años 90, se impulsa el análisis prospectivo desde la experiencia regional y luego se crea una unidad prospectiva a nivel central para tener una visión país. Todos estos trabajos, que fueron de una riqueza maravillosa, con la implementación de grupos de expertos y la elaboración de escenarios, provocaron un interés académico muy grande; sin embargo, esto no tuvo incidencia en las decisiones políticas.
- Finalmente, en el último período, la planificación estuvo orientada a una función muy operativa, de elaboración de planes del gobierno.
- La planificación subnacional ha tenido carácter indicativo, tanto a nivel de regiones como de comunas, considerando que existe una fuerza del mercado mucho mayor a la capacidad que tenía la planificación desde el Estado, impulsada desde el nivel regional y local.
- Se fortalece la creación de estrategias regionales de desarrollo; sin embargo, el resultado no logra revertir las tendencias del mercado.
- Las regiones con mayores capacidades comparativas pudieron generar mayores capacidades competitivas, lo que no contribuyó a disminuir la disparidad en las regiones sino, tal vez, a profundizarla.
- No se logra, entonces, revertir esta concentración territorial del capital en desmedro de algunos territorios, particularmente los no centrales, donde existe una sobre explotación de recursos naturales, un marcado empobrecimiento y una estrecha relación entre ellos y las zonas indígenas.

Mi conclusión es que, por lo general, la planificación regional desde los gobiernos no logró avances sustantivos en el desarrollo de los territorios.

En Chile, hoy en día, estamos en tiempo de balance. Tuvimos un nivel de crecimiento importante, siendo muchas veces una referencia para los países de América Latina, con una reducción de la pobreza muy significativa; pero no pudimos superar nuestros niveles de desigualdad.

¿Por qué nos preocupamos por la profundización de la democracia y el diálogo social? Nos encontramos con estados bastantes debilitados después de la reforma en tamaño y decisiones, sin tener referencias nítidas de qué tipo de Estado queremos construir.

Visualizamos una sociedad civil emergente durante los últimos años, y particularmente durante el último año, como es el caso de Chile donde hay una sociedad civil indignada, reclamando respecto al Estado y a su modelo; pero además muy demandante de decisión y bienestar y, por otro lado, con un mercado en expansión, con preguntas, en crisis y cuestionado. Existe un cuestionamiento del modelo de desarrollo que pone en el centro el mercado como organizador de la sociedad. En Chile, los movimientos sociales que han aflorado durante este último año, particularmente los estudiantiles, tienen un grito que se repite siempre: “el pueblo unido, avanza sin partidos”, y eso es el reflejo de una crisis de la viabilidad política que nos remece: hay un déficit de democracia.

La ciudadanía no se siente representada por la institucionalidad política, desconfía de ella; hay una crisis de representación, una disminución en la participación electoral y una demanda por una mayor participación, sin delegar la toma de decisiones, una búsqueda de relaciones más horizontales. En esto las redes sociales juegan un rol fundamental, por la posibilidad de comunicarse directamente con la autoridad, lo cual ha contribuido para romper el esquema de la verticalidad.

El concepto de la ciudadanía ha cambiado, por lo que ha modificado nuestro concepto de democracia. Este concepto de ciudadanía, durante



décadas, se asoció al ejercicio de los derechos civiles y políticos, pero hoy se vincula a los derechos sociales, económicos, culturales y ambientales. El PNUD plantea que en América Latina los países han alcanzado democracia electoral, avanzado en la consolidación de derechos civiles y políticos, pero falta avanzar en el ámbito de los derechos sociales que consoliden sociedades de ciudadanos.

¿Ha sido considerada la participación ciudadana en la planificación de desarrollo en la justa medida? Las experiencias locales y regionales han sido efectivamente participativas, considerando este concepto de ciudadanía y cómo la ciudadanía puede tomar decisiones sobre el presente y el futuro de sus ciudades y países; y lo podemos hacer con responsabilidad cuando invitamos a la población a participar en un ejercicio prospectivo, para que construyamos juntos la visión del futuro.

Un elemento clave es la complejidad social, la diversificación tanto de la cultura, las identidades políticas y sociales, el darnos cuenta de que los fenómenos del desarrollo van más allá de lo económico: también son culturales, psicológicos, emocionales, biológicos, y nos obligan a mirar

las cosas de otra manera, a constatar esa complejidad y a desarrollar esquemas más integrales, que presentan mayores desafíos para el conocimiento y la planificación.

El desarrollo es un fenómeno complejo y aún mantenemos la inercia de analizarlo exclusivamente desde una perspectiva económica; sin embargo, requiere ser abordado integralmente y ese abordaje tiene implicancias institucionales, en la intersectorialidad y la diversidad social.

Por último, creo que la planificación tiene que ser convocada por el sector público con la participación del sector privado y la sociedad civil. Es el Estado el que tiene -en su naturaleza- la función de cuidar y orientar el interés público. Esto requiere de actores nítidos y consolidados, requiere una mejor sociedad civil y un mejor mercado. Planificar el desarrollo sustentable, en la visión de una construcción social del futuro, solo es posible con participación efectiva de la sociedad civil, mediante un sistema representación y participación sólido, con técnicas que recojan la opinión de la ciudadanía. Es necesario que contemos con mecanismos de decisión social para construir efectivamente esa visión de futuro.



Planificación y desarrollo: la experiencia de Costa Rica



Sr. Mario Robles

Coordinador del Área de Análisis del Desarrollo,
Ministerio de Planificación, Costa Rica

Mi presentación abarca tres temas fundamentales: los antecedentes en la planificación en Costa Rica, los trabajos que se han realizado a largo plazo en nuestro país y el proceso que hemos venido siguiendo.

A lo largo de la historia, en Costa Rica se ha plantado el reto de pensar en el largo plazo y de construir una agenda de desarrollo; y tenemos cuatro ejemplos muy concretos sobre la evidencia de que los esfuerzos continuos a largo plazo producen resultados, como en el tema de la educación. En el caso de la salud igualmente Costa Rica registra una esperanza de vida de 79,3 años, de las más altas de América Latina y que se compara con la de los países desarrollados. Se podría mencionar, asimismo, el tema del ambiente, en el cual Costa Rica se ubica en el tercer lugar a nivel mundial en esta materia. Y esto no es fruto de la casualidad, sino del esfuerzo continuado de diferentes gobiernos a través de la historia, lo que nos ha permitido estos resultados.

En materia de electricidad y telecomunicaciones, el país tiene una de las tasas de cobertura más altas, un 99,1%; la cobertura de electricidad llega al 100% de los hogares. Hay evidencia de

que estos esfuerzos para pensar en el largo plazo, para darles continuidad, producen resultados.

En 1963 se creó una oficina de planificación y en su origen estaba ya establecido el tema del largo plazo. MIDEPLAN tenía establecido como objetivo, en su artículo 7, elaborar planes de largo plazo y contaba con la infraestructura necesaria para darles contenido a esos planes. Posteriormente, en 1974, se hizo una modificación a la ley y, en lo personal, creo que se dio un vuelco trascendental, pues se cambió el tema del largo plazo por el del corto, mediano y largo plazo; y es en el año 2011 cuando nuevamente se considera el largo plazo como un objetivo fundamental dentro de la institución.

¿Por qué es importante pensar en el largo plazo? Porque es necesaria una visión que le brinde un norte a la sociedad, una ruta a seguir, desarrollando una visión conjunta. Una queja frecuente en la mayor parte de los países de América Latina es que resulta muy difícil llegar a acuerdos y lograr la convergencia de actores hacia esos objetivos y esas metas fijadas.

¿Cómo crear proyectos colectivos, articuladores, novedosos e integradores, que respondan a

esos objetivos de largo plazo? ¿Cómo establecer prioridades que nos permitan definir objetivos, metas y estrategias de largo plazo? ¿Cómo podemos vincular estos esfuerzos de largo plazo con el corto y mediano plazo? ¿Cómo mejorar la coordinación e interrelación entre los actores, las políticas y las acciones y poder contar con información estructurada y relevante que nos sirva para la toma de decisiones? Podría dedicar parte del tiempo para mencionar algunos indicadores que nos permitirán visualizar la importancia de estudiar algunas variables en el tema de largo plazo, como el tema demográfico, ya que se ha ido registrando un envejecimiento paulatino en la población.

En 1990, el 6,9% de la población era mayor de 60 años; pasó en 2011 al 10%; en 2020 va a significar un 14% y en el año 2030 será casi una cuarta parte de la población. Eso implica -para un país como el nuestro- retos en materia de educación, nuevos desafíos en salud, en materia de pensiones, de transporte, vivienda y cualquier otra variable que pueda considerarse.

MIDEPLAN se ha encargado de estudiar el tema del largo plazo, por lo que tuvimos que empezar a reconstituir la institucionalidad pública, creando inicialmente una unidad, con el apoyo de la CEPAL. Costa Rica ha estado interesado en reposicionar el tema de la planificación, abordando el tema de largo plazo; sin embargo, nos encontramos con el desafío de la formación.

Iniciamos el ejercicio de abordar este tema estableciendo mecanismos relacionados con la planificación de largo plazo que nos permitieran definir temas y, posteriormente, objetivos y metas fundamentales para el desarrollo del país y construir así esta visión y una agenda pertinente.

Se ha trabajado en sistematizar todos los esfuerzos que se han venido realizando; se han formulado políticas de paz y seguridad social, tenemos una estrategia del siglo XXI en innovación y conocimiento con proyección hasta el año 2050; en el tema de salud tenemos un plan hacia el 2021,

y un plan de infraestructura hacia el año 2035; existe una política nacional de vivienda y ordenamiento territorial. Asimismo, como parte del ejercicio de la planificación, que implica coordinación y articulación de esfuerzos, estamos realizando conversatorios que nos permitan definir objetivos de largo plazo en temas fundamentales para el país. Así definimos trece temas, como la estabilidad macroeconómica, los ingresos fiscales para el desarrollo, la producción, el empleo, la equidad y las oportunidades, la infraestructura, la ciencia y la tecnología, la educación -enfocada fundamentalmente hacia el área donde el país tiene más desafíos: la educación preescolar-, la salud, la pobreza y las desigualdades territoriales, la seguridad y la paz social, el tema de la cultura, la gestión pública y el ambiente enfocado en el cambio climático, el recurso hídrico y los desastres naturales.

Hemos tenido, por otra parte, una amplia participación de los diferentes actores de la sociedad que han considerado sumamente valiosos y enriquecedores ejercicios realizados, a partir de los que hemos procurado establecer cinco objetivos estratégicos, en cada uno de estos temas, con algunas metas y estrategias de abordaje; y esto lo hemos llevado a cabo a través de talleres que han contado con la participación de 130 actores, incluyendo la presencia de algunos partidos políticos, como el Partido Acción Ciudadana.

Asimismo, estamos trabajando con la gente de la CEPAL en el tema de los escenarios que nos permitan esquematizar situaciones presentes y futuras, identificando trayectorias en algunas variables; definimos así algunos ejes de interés en cuanto a la producción, la pobreza, el empleo, la población y la inversión social.

Para concluir, quisiera señalar que el ejercicio que estamos realizando rescata un tema fundamental que habíamos perdido como institución durante los últimos veinte años: el de pensar en el largo plazo; y podríamos preguntarnos: ¿es posible realizar planificación sin pensar en el largo plazo? El



ejercicio nos permite definir una agenda de temas prioritarios y establecer objetivos y metas de largo plazo, promover la participación activa entre diferentes actores de la sociedad, tanto del sector público como privado, de la academia y de los partidos políticos, y a la vez vincular el tema del largo plazo con el corto y mediano plazo.

Igualmente, promueve el establecimiento de redes y el rescate de muchos de los esfuerzos que se están haciendo en el país en cada uno de estos temas, por lo que nos estamos aliando con aquellas organizaciones que ya tienen experiencia y, sin duda, el ejercicio ha sido muy valioso.



COMENTARIO

Sr. Roberto García López
BID/PRODEV

Hemos escuchando dos presentaciones muy interesantes: la de Chile y la de Costa Rica. En relación con la de Chile, hay una serie de conceptos relevantes que me gustaría mencionar. En primer lugar, el énfasis puesto en la planificación para arbitrar entre mercado y Estado. Lo que vemos es que en aquellos países en que ha funcionado -y el caso que vimos hoy de Corea del Sur es un raro caso- es una estrategia o una planificación que integra mercado y Estado, donde el Estado realiza o define la estrategia general, pero integra gestión, en el proceso de la producción de bienes y servicios al sector privado. Lo que sí empezamos a ver en los dos casos, y me adelanto a la presentación de Costa Rica, es una evolución del modelo de planificación tecnocrático de los sesenta y setenta, a un modelo que, si bien tiene una etapa tecnocrática necesaria, también en cierta forma empieza a integrar el modelo participativo, con consulta a la población; y esto lo vimos en el caso de Chile más a nivel territorial que a nivel nacional, y en el caso de Costa Rica en esta última etapa.

Si reflexionamos sobre el caso chileno, MIDEPLAN no hacía planificación antes; y en esto Chile no está solo: la mitad de los países de América Latina no tiene Ministerio de Planificación, o lo tiene pero dedicado a otras cosas y no a la planificación. La pregunta que debemos hacernos es si hay otros nombres para la función de planificación, aunque no se llamen estrictamente Ministerios de Planificación. Por ejemplo, quisiera plantear el caso de Estados Unidos ¿Hacen planificación o no hacen planificación a largo plazo? Todos sabemos que no tienen Ministerio de Planificación, eso está muy claro. Pero ¿ustedes creen que Estados Unidos no planifica? ¿Que no desarrolla una estrategia

de alta tecnología? ¿Qué creen ustedes que hace la NASA? La NASA define el perfil tecnológico de Estados Unidos para los próximos 20, 30 ó 40 años. Y a partir de ahí se integra el proceso con el sector privado que fabrica determinados elementos; pero no se llama Ministerio de Planificación. En el caso de la CIA, nunca hemos visto un documento que diga planificación estratégica 2030 ó 2040, pero traza escenarios a 20, 30 ó 40 años; y la oficina del Congreso hace escenarios fiscales a 30 ó 40 años. Es decir, formalmente no se habla de planificación, y esto ocurre también en otros países en la OECD, pero se hace planificación mucho más allá de lo que normalmente pensamos.

Yo creo que Chile no está solo en el proceso de evolución histórica de la planificación; tal vez la mitad de los países de América Latina sufrió el mismo proceso: de una planificación centralizada a abandonarla y dejar todo librado al mercado, después volver un poco hacia atrás y ahora estar en un proceso intermedio. Por eso mucha bibliografía recoge que en América Latina tenemos casi dos modelos de planificación: el modelo propuesto por Chile y el impulsado por Brasil. En el medio se mueve el resto de los países, algunos con un poco más o menos de planificación. Interesante el concepto de planificación subnacional, y acá voy a disentir con la presentadora.

Se mencionaba que la planificación subnacional llevada a cabo en Chile no ha dado respuesta a las disparidades nacionales, en eso estaríamos de acuerdo; pero creo que no le podemos pedir a una planificación territorial que implique o que tenga mecanismos de compensación de las desigualdades de los territorios. Ese rol



tiene que estar en un organismo centralizado, nacional, que vea las disparidades y busque mecanismos de compensación; sea un modelo a la ganadería en sí que se hace directamente entre los territorios, o sea el modelo más tradicional en el cual el plan central le da prioridades a un territorio sobre otro para disminuir las desigualdades. Si yo tengo dos territorios en un país, uno rico y otro pobre, y cada uno planifica independientemente, cada uno va a tratar de tener un mejor crecimiento y no va estar pensando en compensar al otro, y en esto creo que tú tienes un punto importante.

El diálogo social, la democracia y las nuevas demandas ciudadanas, deben ponerse en contexto, no solo el de Chile, sino -en este momento- mundial. ¿Qué son si no los indignados de España o de Europa, o los “ocupas” de Estados Unidos, de Nueva York? Representan precisamente la insatisfacción del ciudadano, al que ya no le alcanza con votar cada período para ejercer su derecho; y hay entonces también un cuestionamiento a la democracia representativa: no nos está alcanzando, o no nos está dando respuesta y, por lo tanto, empiezan a aparecer todas estas nuevas manifestaciones de querer respuestas inmediatas.

Vamos a tener una tensión entre participación social efectiva, como fue planteado, y la democracia representativa, sobre dónde está el balance, algo que de alguna forma estamos viendo no solo en la región, sino también en Europa y Estados Unidos.

Pasando rápidamente al modelo de Costa Rica, lo primero que vemos es que es más estable que el chileno, que tuvo muchos cambios. Como bien señalaba el presentador, en el caso de Costa Rica la institución de planificación se mantuvo durante básicamente cuarenta años, o un poco más, y desde el principio plantearon objetivos de largo plazo. Sin embargo, nunca hicieron la planificación de largo plazo, o por lo menos no hasta ahora. Entonces la pregunta es: si estaba desde el principio en los objetivos bien presentados por el colega, ¿por qué no hicieron visiones de largo plazo antes? ¿Por qué ahora estamos haciendo este ejer-

cicio? Y este ejercicio parece -con el apoyo de la CEPAL- un ejercicio muy válido en el momento oportuno, el proceso de consulta con la ciudadanía para que esto sea participativo y no solamente tecnocrático. Muy importante la construcción de escenarios, o sea el ejercicio que se está llevando ahora adelante en términos de visión sería lo que más o menos vemos en otros casos.

Pero va a llegar muy pronto el tema de la realidad política que es aterrizar esto, no en un documento, ni en un plan de varios volúmenes, sino hacerlo realidad y empezar a gestionar la planificación. Y para concluir, yo quisiera rescatar dos conceptos que me parecen muy importantes de cara a todo lo que se ha venido conversando; ninguno de los dos modelos que hemos visto está poniendo énfasis en el tema de gestión de la planificación, y esto me parece un tema esencial, entendiendo por gestión de la planificación tener instrumentos para monitorear la ejecución de los planes y hacer seguimiento y corrección. Esto me lleva a un tema que nosotros en el Banco venimos impulsando desde 2005, que es la gestión pública orientada a resultados; el gran desafío de los planes que estamos realizando en esta época es que, si no muestran y no dan los resultados que está demandando y esperando la ciudadanía, podemos nuevamente terminar en un desencanto con la planificación.

Tener indicadores y manejar la gestión de la planificación es muy importante; es un desafío, porque los planificadores no están muy acostumbrados a ensuciarse las manos con el tema de la gestión día a día. Están habituados a ver la planificación y los resultados de mediano a largo plazo, a hacer los planes, no a aterrizarlos después en la realidad, en la evaluación semestral, en la armonización con los presupuestos y a orientar ésto a resultados.

Como mensaje final, pensemos en gestión para resultados, en planificación para resultados; pongamos los resultados que está demandando la gente en primer lugar y ajustemos los procesos, los planes y los escenarios para conseguirlos.





DISCURSOS de Clausura

SEMINARIO



VISIONES DE PAÍS

■ Diálogo Social y Fortalecimiento Democrático ■

San José, Costa Rica,
8 y 9 de diciembre de 2011

Discurso del Director del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social de la CEPAL

Sr. Jorge Máttar

Para mí ha sido muy estimulante este seminario desde el punto de vista intelectual pero también como posibilidad de aporte a la discusión sobre el futuro de América Latina y El Caribe. Hemos tenido excelentes exponentes, comentaristas, discusiones, preguntas, comentarios y propuestas. Esta riqueza que encuentro en este seminario tiene que ver con los múltiples enfoques disciplinarios que adoptamos y desde estos diferentes enfoques aceptamos una discusión, fuimos muy tolerantes y respetuosos, pero creo que con este objetivo común podemos pensar en el futuro y también desde la economía, lo social, lo político, lo ambiental, lo cultural, lo histórico, sociológico, psicológico, educacional, comunicacional, étnico, territorial, aunque fueron solo dos días fuimos capaces de abordar una diversidad de dimensiones muy importantes en cuanto a la construcción de futuros escenarios para América Latina y El Caribe.

Hemos puesto de relieve la importancia de pensar en el futuro y hemos colocado muchas preguntas en la agenda. Para algunas preguntas, algunos conocían la respuesta y fueron compartidas estas respuestas, otras preguntas las hemos ido respondiendo en los dos días pero quizás la mayoría de las preguntas quedan ahí para seguir reflexionando el debate. Hace dos días, en muchos casos, no sabíamos que no sabemos y hoy, al menos creo que sabemos que no sabemos. A mí me sorprende lo que podemos aprender en dos días de buen debate y buena reflexión; creo que estamos contribuyendo con otras instituciones y otros esfuerzos a poner en la discusión latinoamericana los temas de planificación para el desarrollo, la prospectiva, la construcción de visiones de país, lo que apoya

y estimula los ejercicios que hoy algunos países están desarrollando en la región y esperamos que otros países se unan a este esfuerzo.

Los grandes titulares de esta discusión desde mi juicio son: empezamos desde el mundo, lo convulsionado que está el mundo, la economía, la sociedad, los conflictos, la Primavera Árabe, la crisis europea, en fin, estamos en un cambio de época y esto condiciona también la dinámica y las respuestas de América Latina y El Caribe, y reconocimos en la discusión una América Latina muy heterogénea con problemas de integración y con tres grandes realidades: la región norte de América Latina y El Caribe: a) de Panamá a México, b) El Caribe y c) Sudamérica. Las características diferenciadas de estas tres regiones tienen que ver con el tipo de inserción externa que están llevando a cabo los países.

También concluimos que es un buen momento para la discusión que tuvimos estos dos días, en primer lugar, porque hay una reflexión en América Latina sobre el legado del modelo neoliberal que en algunos sentidos dejó buenas experiencias y enseñanzas sobre todo en lo que denominamos los equilibrios nominales, pero en muchos sentidos quedó lejos de la expectativa que se levantó hace 20 años respecto de una nueva etapa de desarrollo latinoamericano y que hoy releva el papel del Estado.

Un segundo elemento del por qué es bueno el momento para la discusión, tiene que ver con los efectos de esta crisis del 2008 y que para efectos prácticos ahí sigue la crisis por lo que estamos también en esa discusión de cómo nos afecta, cómo la enfrentamos y cómo a partir



de la crisis podemos mirar hacia el largo plazo. Son importantes también en esta reflexión los avances como causa explicativa y quisiera ser optimista, más que retrocesos en el despertar o renacer de sociedades cada vez más exigentes, más demandantes con una clase media que se ha expandido en muchos países de la región y que en particular están exigiendo el cierre de las brechas, como en Chile que es un país que en cada seminario al que asistía era el ejemplo más notorio, pero nadie imaginaba lo que íbamos a ver en este año donde actualmente se empieza a hablar de Brasil.

Hoy tenemos mucha más disponibilidad de información y evidencia para la construcción y discusión de escenarios de futuro y planificación y desde luego la evidencia que existe de ejercicios que ya están en algunos países muy avanzados de construcción de escenarios de largo plazo, de visiones de país; y, en otros, en los que se está iniciando. Hubo algunos hilos conductores fundamentales en las discusiones, el reconocimiento del papel de las políticas públicas, los políticos, la democracia y el Estado y, por lo tanto, el poder en la construcción de consensos, de visiones de país, de articulación de los actores sociales; un Estado renovado y relegitimado, encaminado a propiciar el desarrollo incluyente y a encabezar estos procesos de construcción de escenarios con la participación de las fuerzas vivas de los países como el sector privado, la sociedad civil, los políticos y los partidos que también necesitan relegitimarse para que ya no digamos en tono peyorativo se politizó la discusión, es decir, se contaminó, corrompió o desvió del objetivo principal.

En mi opinión el Estado está llamado a coordinar estos procesos de planificación y visión de largo plazo porque es el único capaz de recoger, interpretar y articular el interés público. La tentación de apropiarse del proceso es grande, de tergiversar los resultados, de que surjan intereses distintos al interés público y que beneficien a unos cuantos, por lo que existe este riesgo y hay que experimentarlo, lanzarse y actuar.

¿Qué se planifica? El desarrollo ¿Quién planifica? Todos liderados por el Estado ¿Cuáles son los objetivos de desarrollo de largo plazo? Son los objetivos de Desarrollo del Milenio, la reducción de brechas y los derechos humanos, pero creo que hay que pensar en 10 grandes objetivos que articulen, que sean el piso mínimo del acuerdo nacional, que conecten las agendas de los diferentes grupos sociales y desde luego reconociendo las especificidades que cada país tiene para que éstos sean responsables de construir su propia agenda.

La actitud prospectiva nace de una revuelta del espíritu contra el yugo del determinismo y el juego de azar. Su principal requisito condiciona la existencia de una actitud y de una voluntad consecuente con el reconocimiento de esta posibilidad de construir el futuro, la prospectiva es ante todo un estado del espíritu, imaginación y anticipación y un comportamiento, esperanza y voluntad. Esta actitud y voluntad deben de acompañarse de la construcción de un comportamiento colectivo orientado a la búsqueda de un proyecto común. El futuro es asunto nuestro, no dejemos que nos lo roben, la conducción del cambio es ante todo una cuestión de voluntad y de capacidad para llevar a los hombres a la búsqueda de un proyecto común.



Discurso del Director Regional para América Latina y El Caribe de IDÉA Internacional

Sr. Daniel Zovatto

La síntesis entregada por Jorge Máttar ha sido excelente. Refleja con exactitud los principales puntos sobre los cuales hemos conversado y reflexionado durante los dos últimos días, y además pone el acento en los aspectos medulares que surgieron de la discusión. Deseo en mis palabras de clausura poner énfasis en siete cuestiones que considero fundamentales.

1. La relegitimación del papel del Estado y la necesidad de buscar un nuevo equilibrio entre el Estado, mercado y sociedad. Uno de los temas centrales de nuestra reflexión ha sido la vuelta del Estado, pero, como bien señaló Carlos Ominami, no de ese viejo Estado sino de un Estado nuevo, un Estado estratégico, un Estado que busca alcanzar un balance mejor y más eficiente en las relaciones entre Estado, mercado y sociedad.

Durante la crisis 2008-2009 se habló del fin del capitalismo, lo cual abrió paso a la discusión sobre la importancia del Estado y de su capacidad de regular el sistema financiero y, como lo indicaba Paula Quintana, de la difícil relación entre el Estado y el mercado. Creo que en el fondo existe una gran discusión ideológica sin resolver: ¿Cómo podemos lograr una nueva relación, un nuevo equilibrio entre Estado, mercado y sociedad? La estrategia de desarrollo económico con igualdad demanda una nueva dinámica; sin embargo, no tendremos Estado con capacidad de regular, de marcar pautas, sino es mediante un Estado relegitimado y empoderado, incluida su capacidad fiscal. Y el problema radica en que, en varios países de América Latina, los Estados carecen de la autoridad para poner orden. Vemos cómo su poder se ve disputado por el narcotráfico, por los grandes grupos económicos, por los medios de comunicación, las calificadoras de riesgo, entre otros. Un Estado sin poder hace que la democracia

pierda su capacidad de transformar los derechos en realidades. El desafío actual para la transformación del Estado no pasa por la disyuntiva de “más o menos Estado”, sino por el fortalecimiento del poder político y fiscal del Estado, y por un sector público con capacidad de planificación estratégica y de diseñar e implementar políticas públicas efectivas.

2. La necesidad de revalorizar a la política. En la sociedad, las decisiones fundamentales no son decisiones técnicas sino políticas. Por ello, la definición de las metas de desarrollo nacional no debe ser un ejercicio tecnocrático de responsabilidad exclusiva de los gobiernos. Al contrario, las tendencias modernas de planificación de políticas públicas apuntan a la integración de “todos los actores”, tanto en lo que corresponde a las políticas nacionales como a la cooperación internacional.

Recuerdo con pesar cómo, desde muchos organismos internacionales en la década de los ochenta, e incluso en la década de los noventa, se buscaba una aprobación rápida y “tecnocrática” de los programas de ajuste estructural (basados en el Consenso de Washington) tratando de evitar que los mismos pasaran por el Parlamento, ya que, alegaban, en esas instancias “políticas” corrían el riesgo de empantarse. La ideología predominante de esa época veía con sospecha todo lo que tuviese un contenido “político”, afirmando al mismo tiempo que el Estado mas que parte de la solución era parte importante del problema, y por ello, concluían, mientras menos política y menos Estado mejor. La realidad regional de las últimas décadas dejó en claro lo equivocado de este enfoque. Hoy, afortunadamente, hemos visto el regreso de la política, así como una relegitimación del papel estratégico que debe cumplir el Estado. Como bien lo señalaba Jorge Máttar, el Estado está



llamado a coordinar los procesos de planificación y visión de largo plazo porque es el único capaz de recoger, interpretar y articular el interés público. Sin embargo, no tendremos política e instituciones de calidad, ni Parlamentos representativos, ni Estados eficaces mientras no contemos con sistemas de partidos políticos democráticos y debidamente institucionalizados. Por todo ello, el mejoramiento de la calidad de la política y el fortalecimiento de las principales instituciones de la democracia son prioridades centrales de la hora actual de América Latina.

De ahí la importancia y urgencia de analizar y discutir el tema de la reforma política-electoral y la [re]construcción de un sistema de partidos políticos debidamente institucionalizado, todo ello unido a la reconfiguración del sistema de representación política y los mecanismos eficientes de democracia participativa.

3. La relación entre democracia y desarrollo es un desafío clave. El buen funcionamiento democrático (división de poderes, legitimidad de sus principales instituciones, Estado de derecho y seguridad jurídica, transparencia y rendición de cuentas) es una condición sine qua non para un desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible.

A pesar del crecimiento económico y de los importantes avances registrados en numerosos países de la región, la pobreza y la desigualdad están causando una gran presión sobre los sistemas democráticos. Bienvenidas sean las demandas que hoy provienen de las clases medias. Si bien es cierto que están provocando conflictos, son conflictos en democracia generados por una ciudadanía que reclama, con justicia, tener acceso a servicios públicos de mejor calidad en educación, salud, transporte, entre otros. En mi opinión, **si los sistemas políticos latinoamericanos tienen la capacidad de canalizar adecuadamente estas demandas, seguramente terminarán por fortalecer la democracia y mejorar su calidad.** Pero ello no será posible si previamente no redistribuimos el poder, incluido el económico, por la vía democrática, por lo que debemos reconstituir y relegítimar el sistema político.

La primera transición ya está cumplida. Su acento se puso en la dimensión electoral (democracia

electoral), la cual registra avances muy importantes. Ahora debemos pasar de una democracia electoral a una de ciudadanos y de instituciones, una democracia que garantice efectivamente la ciudadanía civil, política y socioeconómica, y para ello debemos realizar una segunda transición que pasa, insisto, por la redistribución del poder en sentido amplio, redistribución que debe llevarse a cabo de manera democrática y a través del sistema político legitimado. De lo contrario, si la democracia no logra generar mejores niveles de desarrollo y de bienestar, se corre el riesgo de que se vea desafiada ante un aumento del populismo o del autoritarismo.

Una de las preocupaciones fundamentales de la región en la actualidad es la inseguridad, fenómeno que está estrechamente relacionado con los altos niveles de desigualdad que caracterizan a nuestra región. América Latina representa 8,5% de la población mundial, pero acumula 27% de los homicidios. Se trata de una amenaza que lamentablemente se ha ido posicionando en el centro de la agenda política, y es también una prioridad fundamental para los ciudadanos de América Latina.

Para hacer frente a todos estos desafíos de manera exitosa debemos, simultáneamente, crear ciudadanía y fortalecer las instituciones; de lo contrario, las instituciones no tendrán capacidad de dar respuesta a esa demanda. Al mismo tiempo, al fortalecer las instituciones contaremos con mejores políticas públicas y con un Estado no sólo más eficaz y más transparente, sino también dotado de instrumentos y mecanismos más idóneos en materia de planificación y prospectiva.

4. Las instituciones sí que importan. La experiencia comparada muestra que la baja calidad institucional es una fuente de inestabilidad que termina perjudicando no solo la democracia, sino también el desempeño económico, la calidad de vida y las oportunidades de progreso de los ciudadanos. El pensamiento que predomina en la actualidad señala que las instituciones relevantes para el funcionamiento de una sociedad no son sólo la ley y el orden, así como el establecimiento de principios claros respecto de los derechos de propiedad (públicos y privados) y de los contratos, sino que también requieren instituciones



de regulación e instituciones políticas con alto nivel de legitimidad social. Como bien ha dicho el premio Nobel Amartya Sen, el ejercicio de los derechos políticos y civiles no solo tiene el valor democrático intrínseco de ampliar el grado de posibilidades y opciones de la ciudadanía; también tiene valor instrumental de identificar y conceptualizar sus necesidades y de estructurar políticas e instituciones para abordarlas de la manera más eficaz. Por otra parte, las instituciones afectan el diseño y la ejecución de las políticas públicas, cuya calidad depende en gran medida de cuatro dimensiones fundamentales: 1) partidos políticos programáticos e institucionalizados; 2) una legislatura con sólida capacidad para elaborar políticas; 3) un poder judicial independiente; y 4) una administración pública bien desarrollada.

5. Los liderazgos son igualmente importantes. Pero si las instituciones importan, y mucho, la calidad de los liderazgos es también crítica, ya que los líderes políticos pueden desempeñar una función positiva como catalizadores en el desarrollo de las instituciones. Importa de manera especial la capacidad de estos para cooperar y alcanzar acuerdos que perduren en el tiempo. Por el contrario, liderazgos disfuncionales suelen resultar marcadamente negativos, ya que permiten que las cosas se realicen pero a costa del debilitamiento de las instituciones. De ahí la importancia de contar con un liderazgo comprometido con una visión de largo plazo que supere la óptica estrecha de los ciclos políticos.

En síntesis, las instituciones no solo importan para tener una mejor democracia y desarrollo sino también, y sobre todo, para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. Sin embargo, es imposible que las instituciones sean buenas sin una buena política. Y es imposible una buena política sin buenos liderazgos. Y sin instituciones, buena política y liderazgos funcionales es casi imposible llegar a consensos básicos que sirvan de base para la adopción de visiones de país y de políticas de Estado de mediano y largo plazo. Este es el círculo virtuoso por construir:

6. La importancia de las visiones de país de largo plazo para generar estrategias de desarrollo. A lo largo del seminario se puso de manifiesto un consenso sobre la necesidad y la importancia de contar con visiones de país de largo plazo y con políticas de

Estado que le den sustento. Hubo consenso asimismo sobre la creciente importancia que ambas dimensiones (visiones de país y políticas de Estado) tienen para la consecución exitosa de estrategias de desarrollo dirigidas a la reducción de la desigualdad. Como bien señala la agenda de trabajo planteada por la CEPAL en “La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir”, el paradigma es hoy igualar para crecer y crecer para igualar; porque la desigualdad conspira contra la democracia, el desarrollo y la seguridad.

7. El aporte fundamental de la planificación y la prospectiva en las estrategias de desarrollo y el fortalecimiento democrático. Como tuve oportunidad de mencionarlo en mi discurso de inauguración, actualmente la planificación del desarrollo con visión de largo plazo se proyecta necesaria, no en el sentido de sustituir las decisiones de inversión de la iniciativa privada sino en el de contener excesos y prevenir crisis futuras. El desafío de la buena gestión pública no sólo procede de la planificación estratégica rigurosa, requiere indudablemente un proceso de construcción institucional que también debe planificarse. Hay que reflexionar sobre nuestra necesidad y capacidad para construir instituciones creíbles, legítimas y sobre las cuales la planificación pueda apuntarse.

Resumiendo: El seminario que hoy se clausura ha constituido un excelente punto de partida para buscar las sinergias entre todos los actores que trabajamos en pro de mejorar la calidad de vida de la ciudadanía en una sociedad democrática, desarrollada y cohesionada.

El momento para acometer esta tarea no puede ser más oportuno. A treinta años de la tercera ola democrática en la región, la prospectiva y la planificación son herramientas valiosas para garantizar una democracia sostenible y de mejor calidad. Lo son, asimismo, para garantizar altas tasas de desarrollo, crecimiento económico, disminución de la pobreza, de la desigualdad y de la inseguridad. Y desde IDEA Internacional estamos listos para acompañar este proceso promoviendo espacios de diálogo, conocimiento comparado y herramientas prácticas dirigidas a fortalecer a la ciudadanía y las instituciones democráticas y, de esta manera, contribuir al mejoramiento de la relación entre una democracia de mejor calidad y un desarrollo equitativo, inclusivo y sostenible.



Discurso del Presidente de la Junta Directiva de FUNPADEM

Sr. Carlos Rivera Bianchini

Sin duda que el intercambio de estos dos días ha sido de gran provecho. Deseo enfatizar de manera resumida en algunos aspectos que aquí se han señalado y que deben de ser objeto de más discusión.

Un primer elemento es aquel que se refiere al papel de lo político; a las decisiones políticas que al fin de cuentas son las que orientan el rumbo que le trazamos a un gobierno o a una sociedad. Posiblemente por la ausencia de liderazgo y la calidad de algunos políticos que asumen funciones en gobierno, hemos satanizado la política al punto que logramos que amplios sectores de la sociedad no crean ni confíen en el quehacer político. Esto debe de cambiar. Debemos de otorgarle nuevamente valor a la participación política. Para ello debemos de tener mejores partidos políticos, permanentes, con programas que vayan más lejos de un proceso electoral, cimentado en valores y permitiendo la participación de todos los sectores de la sociedad. Asimismo, otorgarle un espacio amplio y cristalino a una sociedad civil que tenga incidencia en las decisiones políticas. Las formas de participación en los sistemas democráticos están evolucionando por lo que se hace necesario abrir nuevos espacios que permitan a los ciudadanos sentirse parte de esa democracia, y en donde los partidos políticos deben de recobrar el rol que cumplieron en el pasado, pues de otra manera serán superados por las demandas de la sociedad civil. Si eso no se logra, estaremos abriendo la oportunidad para que las instituciones de la democracia se utilicen por el populismo para alcanzar el poder.

Un segundo aspecto que deseo reiterar, ya mencionado en el debate, es que aunque hablemos de una América, existen regiones y subregiones, cuya institucionalidad, necesidades y posibilidades de desarrollo son muy diferentes. De ahí que la discusión del cono sur sea diferente a la región andina, y mucho más diferente si la trasladamos a Centroamérica. Incluso en Centroamérica, una región territorialmente pequeña, encontramos subregiones con necesidades, problemas y aspiraciones muy diferentes.

Un tercer elemento sobre el cual deseo reiterar, se refiere al gravísimo problema que representa la inseguridad que se vive en Centroamérica, particularmente en el llamado triángulo norte, cuyas tasas de homicidios son las más altas del mundo. Si no se enfrenta con firmeza e inteligencia la ola de criminalidad y la presencia del crimen transnacional, las instituciones de la democracia, ya permeadas por la desconfianza, las dudas y la incapacidad para dar respuesta a los requerimientos de las sociedades, empezarán a derrumbarse hasta convertirse en instituciones fallidas. Y si esto llegara a suceder, la ausencia de democracia y de libertad, ya no será por cuestiones ideológicas sino por el imperativo del crimen organizado.

Sin duda que uno de los retos mayores que tiene la América es convertirse en una región más igualitaria. Como ya lo señalamos al inicio de esta jornada de reflexión, resulta inaudito que seamos una región que concentremos a las personas más ricas del mundo, pero también que seamos la más desigual del mundo,



en donde las oportunidades para la movilidad social se vuelve cada día más difícil y compleja y en donde la brecha social se ensancha cada día más. De ahí que es necesario la presencia de un Estado más fuerte, con políticas bien definidas de servir a los sectores más vulnerables,

que sea más solidario y dispuesto a invertir más en programas sociales.

Muchas gracias a todos ustedes por los aportes realizados en este espacio de reflexión y por la oportunidad de intercambiar experiencias y conocimientos.



Anexos



Moderadores, ponentes y comentaristas

Módulo 1

Daniel Zovatto Director Regional para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional

Doctor en Derecho Internacional por la Universidad Complutense de Madrid; maestro en Administración Pública por la Escuela de Gobierno John F. Kennedy de Harvard University; profesor visitante de varias universidades de América Latina, Europa y América del Norte. Ha sido director ejecutivo del Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; secretario ejecutivo de la Asociación de organismos electorales de América del Sur y de la Unión Interamericana de Organismos Electorales. Ex Presidente de la Comisión de Ciudadanos Destacados y Expertos para la reforma electoral (IDEA Internacional), Miembro del Consejo Asesor Internacional de Latinobarómetro, Miembro del Consejo Editorial del la revista Foreign Affairs Latinoamérica, Miembro del Consejo Asesor del Latin American Program Woodrow Wilson International Center for Scholars y Presidente (ad honorem) del Consejo para la Planificación Estratégica de la provincia de Córdoba, Argentina.

Jorge Máttar Márquez Director del ILPES/CEPAL

A partir del día 14 de mayo de 2010, ha sido designado Director del Instituto Latinoamericano y El Caribe de Planificación Económica y Social (ILPES).

Es economista de profesión y tiene una Maestría en Economía de la Universidad de Cambridge, en el Reino Unido. Sus primeros trabajos con las Naciones Unidas comenzaron en noviembre de 1983 en UNIDO como experto industrial, y desde 1989 inició una etapa de estrecha colaboración con la oficina de CEPAL en México, como funcionario de asuntos económicos y experto industrial.

Tras un breve paso por el área de estudios del sector financiero privado, en 1995 se integró plenamente a la CEPAL como Asesor Regional en Desarrollo Económico y desde entonces ha mantenido una carrera ascendente como Coordinador de Investigación, Subdirector y Oficial a Cargo de la Oficina Subregional en México.

Carlos Ominami Economista y político

Doctor de Tercer Ciclo (Ph.D.) Universidad de París X Nanterre y Doctor de Estado en Economía, Universidad de París X Nanterre. Fue Ministro de Economía del gobierno del Presidente Patricio Aylwin y Generalísimo de la Pre-campaña presidencial de Ricardo Lagos. En 1994 fue Senador de la República por la V Región Cordillera y Miembro de las Comisiones de Hacienda y Obras Públicas. Investigador del Programa de Relaciones Internacionales de América Latina (RIAL) de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (CEPAL) y para el Centro Latinoamericano de Economía y Política Internacional, (CLEPI).

Héctor Dada Hirezi Ministro de Economía de El Salvador

Fue Diputado a la Asamblea Legislativa, en los períodos 2003-2009 y 2009-2012. Entre 1992 y 2002 fue Director del Programa FLACSO-El Salvador; Oficial de Asuntos Económicos de CEPAL, Subsele de México (1985-1991). Asimismo, fue Consultor del Instituto para la Integración de América Latina (INTAL) e Investigador del Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo. Jefe del Departamento de Economía de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.

Miguel Gutiérrez Saxe Director del Programa Estado de la Nación

Fue fundador y es director del actual Programa Estado de la Nación, de la Defensoría de los Habitantes y del Consejo Nacional de Rectores. El Informe ha recibido premios nacionales: el Aquileo J. Echeverría (2004), Áncora (2003), e internacional, el National Human Development Report Recognition Awards del PNUD (1999). El Programa ha publicado, bajo su dirección, catorce informes nacionales y dos informes sobre el Estado de la Educación. En este período, ha coordinado el Proyecto Regional Centroamericano para la preparación de informes sobre el desarrollo en los países y la región centroamericana, con tres informes (1999, 2003, 2008) publicados.

Consultor, nacional e internacional, en concertación social, política social (educación superior, vivienda, pobreza) y desarrollo humano para CEPAL, PNUD, BID, OIT, OPS/OMS, PREALC, AID, entre otras, en los países de Centroamérica, México, Argentina, República Dominicana y Paraguay. Fue programador y analista de sistemas. Fue investigador, Director de la Oficina de Programación y miembro del Consejo Universitario de la Universidad Nacional (UNA) por dos períodos. Dirigió el Departamento de Investigación Aplicada en el Banco Hipotecario de la Vivienda (BANHVI).

Participó en la Comisión Presidencial de Racionalización del Gasto Público, durante la Administración Figueres. Fue Asesor de la Secretaría Ejecutiva del proceso de Concertación Nacional, en la Administración Rodríguez.

Edmundo Jarquín Consultor y político

Fue Ministro de Cooperación Externa, desde 1981 hasta 1984. Embajador en Nicaragua y en México en 1984 hasta 1988, y en España de 1988 hasta 1990. Fue representante de la Asamblea Nacional por el FSLN. En 1992 ingresó a trabajar en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Washington DC, Estados Unidos, de donde se retiró en 2005.

Módulo 2

Randall Arias Solano Director del Programa de Gobernanza y Justicia, FUNPADEM

Máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica. Es profesor universitario e investigador en temas de democracia, justicia y seguridad en la región. En los últimos quince años ha dirigido diversos proyectos sobre resolución pacífica de conflictos, justicia y diálogo social en Centroamérica y la República Dominicana. Además, ha ofrecido asesoría técnica a gobiernos, sociedad civil, academia y sector empresarial en el diálogo social. Actualmente es el Director del Programa de Gobernanza y Justicia de FUNPADEM.

Elizabeth Fonseca Corrales Presidenta del Partido Acción Ciudadana (PAC)

Fue diputada de la Asamblea Legislativa de Costa Rica para el período 2006-2010 por el Partido Acción Ciudadana (PAC), represen-



tando la Provincia de San José. Es Doctora en Historia y Sociedad Americanas por la Universidad de París.

En el campo político, es miembro fundadora del Partido Acción Ciudadana. Coordinadora de la Comisión de Estudios y Programas. Responsable de las comisiones temáticas que elaboraron la Convocatoria a las y los costarricenses (2001) y Convocatoria a la Ciudadanía (2005). El 17 de abril de 2010 es electa por la Asamblea Nacional del Partido Acción Ciudadana como su Presidenta, puesto que había dejado vacante por renuncia don Alberto Cañas Escalante. Su gestión inicia a partir del 1 de mayo de 2010, cuando deja el puesto de Diputada en la Asamblea Legislativa.

René Hernández Economista del ILPES/CEPAL

Salvadoreño. Economista del ILPES/CEPAL. Sus áreas de investigación abarcan temas de economía internacional, progreso técnico y heterogeneidad estructural, organización industrial y especialización vertical. Es autor y co-autor de varios libros y ha realizado numerosas contribuciones a otros libros de la CEPAL y textos especializados. En su más reciente publicación del libro “Transformación productiva 20 años después: viejos problemas, nuevas oportunidades”, fue uno de los co-autores principales. Además, ha sido Profesor de Economía y Coordinador Académico de la Escuela de Verano sobre Economías Latinoamericanas de la CEPAL. Cuenta con publicaciones en revistas científicas y académicas especializadas en economía latinoamericana y sirve regularmente como dictaminador y editor para revistas de economía del desarrollo. Realizó sus estudios de maestría y doctorado en economía en la Universidad de Warwick, Inglaterra, y de Maestría en desarrollo económico en la Universidad de Vanderbilt, Estados Unidos. Universidad de Vanderbilt, Estados Unidos.

José Antonio Ibarra Romero Departamento de los Organismos de Cooperación y Estudio, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe

Nació México, Guadalajara, Jalisco el 24 de noviembre de 1958. Tiene un posdoctorado en University of California at San Diego (UCSD), Estados Unidos, 2001-2002. Además cuenta con un doctorado en Historia de El Colegio de México y con una maestría en Economía, en la Universidad Nacional Autónoma de México. Es también Licenciado en Economía por la Facultad de Economía, de la Universidad de Guadalajara.

Módulo 3

Jerome Clayton Glenn Director Ejecutivo The Millennium Project

Es el co-fundador (1996) y director del Proyecto del Milenio (*The Millennium Project*) y co-autor con Ted Gordon del anual Estado del Futuro del Proyecto del Milenio, en los últimos doce años. Fue a Washington, DC en representación de la Universidad de las Naciones Unidas como director ejecutivo del Consejo Americano para la UNU 1988-2007.

Con más de 35 años de experiencia en trabajos de investigación, ha estado relacionado con gobiernos, organizaciones internacionales, con la industria privada de la ciencia y la tecnología, y en temas de seguridad ambiental, economía, educación, defensa, metodología de investigación a futuro, telecomunicaciones y sistemas de soporte a la toma de decisiones en varias organizaciones de prestigio internacional. Ha realizado conferencias para departamentos gubernamentales, universidades, ONG, organizaciones de la ONU, y empresas de todo el mundo en una variedad de temas orientados al futuro.

Fue el Director Adjunto de la Asociación para la Productividad Internacional, que participan en la plani-



ficación estratégica nacional, el diseño institucional, capacitación y evaluación en el desarrollo económico en África, el Medio Oriente, Asia, El Caribe y América Latina, y CARINET creado en 1983, como el equipo líder red en el mundo en desarrollo, posteriormente comprada por CGNET. Él ha sido consultor independiente para el Banco Mundial, el PNUD, la ONU, UNESCO, FAO, PNUMA, US / EPA, USAID, y varios gobiernos y corporaciones.

Tiene una licenciatura en Filosofía de la American University, una Maestría en Enseñanza de las Ciencias Sociales - Futurísticas de Antioquia Escuela Superior de Educación (ahora Antioch University of Nueva Inglaterra), y fue candidato doctoral en la investigación de futuros generales de la Universidad de Massachusetts.

Carlos Romero Ministro de la Presidencia de Bolivia

Ministro de la Presidencia a partir del año 2009. En el año 2000 fue responsable de la Unidad Regional del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social CEJIS; entre 1995 y 2000 fue catedrático en la Universidad del Valle UNIVALLE, en Trinidad-Beni, en las materias Introducción al Derecho, Derecho de Trabajo I y II, Derecho Minero, Derecho Ecológico y Derecho Industrial. Entre 1996 y 2000 fue Asesor de quince tesis de grado de la UNIVALLE, en Trinidad.

En 1999 fue Asesor Legal de PRODEM-Beni, y entre 2000 y 2006, Director Ejecutivo del Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social CEJIS. Entre 2006 y 2007, fue primer Asambleísta Constituyente del Movimiento al Socialismo por el Departamento de Santa Cruz.

Claudia Palacios Presentadora de Encuentro en el noticiero CNN

Palacios ha ofrecido cobertura de temas de relevancia internacional desde el Centro Mundial de CNN en Atlanta. Entre estos, el fallecimiento

del Papa Juan Pablo II, el maremoto en Asia, el rescate de los rehenes de las FARC en Colombia, en julio de 2008, las elecciones presidenciales de Uruguay, Colombia, Chile, Perú, Argentina, Estados Unidos, Venezuela, Nicaragua, y República Dominicana, entre otras.

Además, ha entrevistado a la gran mayoría de los presidentes de los países de la región en momentos coyunturales de sus gobiernos, y a numerosos actores políticos y sociales del continente; entre ellos: José Miguel Insulza, Álvaro Uribe, Rafael Correa, Michelle Bachelet, Vicente Fox y Evo Morales.

En los últimos años ha enfocado su trabajo como reportera en asuntos migratorios, como deportaciones, violación de derechos de los migrantes e historias de quienes llegan a Estados Unidos buscando mejorar su calidad de vida. En Colombia cubrió hechos como bombardeos de oleoductos por parte de las guerrillas colombianas, el asesinato del gobernador de Antioquia a manos de las FARC, crisis hospitalarias entre muchos otros.

También dictó talleres sobre medios de comunicación a diversas asociaciones y corporaciones internacionales, en el área de entrenamiento de voceros para manejo de crisis.

Palacios es invitada con frecuencia a participar en foros y conferencias. Fue escogida en 2009 como la periodista del año por la Asociación de Cámaras de comercio de América Latina. Años antes ganó el premio de salud CELSAM (Centro de Estudios Latinoamericanos para la Salud de la Mujer) en México, por su labor periodística en temas de salud a favor de la mujer y de la población adolescente. Palacios fue declarada Mejor Presentadora de Noticias del Canal Caracol en dos ocasiones y fue seleccionada por la revista Fucsia como una de las cinco Mujeres Colombianas del 2004.

Nacida en Cali, Palacios se graduó de periodismo en la Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá.



Miguel Ángel Gutiérrez Director del Centro Latinoamericano de Globalización y Perspectiva

Doctor en Historia de la Universidad del Salvador, Buenos Aires, Argentina; graduado en planificación de defensa y mantenimiento de recursos en el Centro de Estudios Hemisféricos de Defensa, en la Universidad Nacional de Defensa, en los Estados Unidos en el año 2000

Fue consejero del Secretario General de la Presidencia de Argentina en el año 1974, consejero del Departamento de Relaciones Exteriores en el mismo año y del Departamento Interior en 1975. Actualmente es director del grado de Máster en Inteligencia Nacional Estratégica en la Universidad Nacional de La Plata y Escuela Nacional de Inteligencia. Es Director del Centro Latinoamericano de Globalización y Estudios Futuros.

Alfredo Costa Filho Consultor Internacional, Ex Director de CEPAL

Posee una larga trayectoria internacional en estudios de prospectiva, con énfasis en prospectiva científica y tecnológica e interdependencia mundial. Es consultor internacional y ha sido Director del Instituto Latinoamericano de Planeación Económica y Social (Ilpes). Ha publicado importantes artículos científicos internacionales, sobre prospectiva científica y tecnológica e interdependencia mundial; también ha realizado estudios y consultorías en América Latina sobre el tema. En ese contexto, ha destacado como importante especialista en los efectos e impactos territoriales de la globalización, destacando el problema de la exclusión, fruto del actual paradigma tecnoeconómico y la concentración del conocimiento.

Módulo 4

Cecilia Cortés Directora Ejecutiva de la Fundación para la Paz y la Democracia, FUNPADEM

Politóloga de la Universidad de Costa Rica con un Máster en Relaciones Internacionales y Diplomacia de la Universidad Nacional; graduada del Management Skills Program de The George Washington University. Desde 1994 es directora ejecutiva de FUNPADEM, organización que ha extendido su labor a todo el continente americano y es parte de varias iniciativas de tipo global. En mayo de 2003 asumió, por parte de FUNPADEM, la representación de la región centroamericana y del Caribe en el Grupo Coordinador de la Red Interamericana para la Democracia (RID).

Ha laborado para el Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CEPAL) del Instituto Interamericano de Derechos Humanos; la Casa Presidencial de Costa Rica, donde fue miembro de la comisión presidencial para la creación de la Universidad para la Paz, que hoy en día es parte del sistema de Naciones Unidas; y el Despacho del Ministro de Hacienda de Costa Rica, siendo contraparte nacional para la organización del Tercer Grupo Consultivo para Costa Rica del Banco Mundial. También escribe artículos para periódicos, revistas e investigaciones relacionadas con el quehacer de la Fundación. Ha sido Embajadora en Misión Especial a la ONU y Observadora Internacional de Elecciones, en países como Haití, República Dominicana, El Salvador, Chile y otros. Desde marzo de 2010, es la Presidenta de la Asociación de Empresarios Juveniles de Costa Rica, conocida como Junior Achievement.

John Kim BID/PRODEV

Doctor de Política Fiscal y en políticas para el bienestar social de la Universidad de Chicago, en los Estados Unidos, fue consultor del Banco Interamericano de Desarrollo. Trabaja actualmente en el Instituto Coreano de Finanzas Públicas.

Clemente Ruiz Durán
Coordinador Posgrado de Economía
UNAM/México, Universidad
Nacional Autónoma de México

Realizó sus estudios en Economía en la Universidad Anáhuac; posteriormente emprendió sus estudios de doctorado en la Universidad de Pittsburgh y de especialización en Instituciones del Bienestar en la Universidad de Uppsala.

Ha sido responsable de cuarenta proyectos de investigación, destacando su participación como consultor de la UNCTAD, BID, CEPAL, y del gobierno mexicano a través de la STPS, SEDESOL, en donde ha participado en la evaluación de impacto de diversos proyectos sociales; Secretaría de Economía, con la cual desarrolló un Programa de Servicio Social en el que se formaron Extensionistas Universitarios Empresariales; el Banco Mundial y el gobierno del Distrito Federal; con este último participó en la evaluación de la Sociedad del Conocimiento; y con la Organización Internacional del Trabajo sobre Trabajo Decente.

Fue galardonado con el Doctorado Honoris Causa por la Universidad Autónoma de Baja California, y el Premio Universidad Nacional en el área de ciencias económico-administrativas, en el año 2000.

Paula Quintana
Ex Ministra de Planificación de Chile

Es Socióloga con Máster en gestión y políticas públicas de la Universidad de Chile. Académica, investigadora, consultora, es ex Ministra de Estado del Gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet.

Fue subdirectora del estatal del Consejo Nacional de la Cultura y las Artes, secretaria regional ministerial de Bienes Nacionales y jefa del Departamento de Desarrollo Regional del Gobierno Regional de Valparaíso. Fue nombrada como Ministra de Planificación el 8 de enero de 2008, retirándose con el fin de la administración, en marzo de 2010.

Carlos Sojo
Consultor, Socioanálisis de
América Latina

Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de Utrecht, Holanda, y Máster en Sociología de la Universidad de Costa Rica. 1987-1989. Fue Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en su sede en Costa Rica, durante cuatro años, y hasta 2008 fue miembro del Comité Científico del Comparative Research Programme on Poverty, CROP, del Consejo Internacional de Ciencias Sociales. Fue Presidente del Comité Directivo de la FLACSO. Actualmente es el Director de Socioanálisis de América Latina.

Módulo 5

Mario Robles
Director del Área de Análisis del
Desarrollo de MIDEPLAN, Ministerio
de Planificación Nacional y de
Política Económica de Costa Rica

Licenciado en Administración Pública por la Universidad de Costa Rica con estudios de Postgrado en Planificación y Política Económica en el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). Labora desde hace 33 años en el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. En la actualidad desempeña el cargo de Director del Área de Análisis del Desarrollo.

Roberto García López
Coordinador del Programa de
Implementación del Pilar Externo
del Plan de Acción Mediano Plazo
(PRODEV), Banco Internacional de
Desarrollo

Es Máster en Economía de la Universidad de Buenos Aires, y posee posgrados en varias áreas de la Universidad de Harvard. Actualmente es el



Coordinador de PRODEV. Con más de treinta años de experiencia en desarrollo económico, posee experticia en el tema de estrategias nacionales y planificación, presupuesto y manejo de finanzas. Ha trabajado en el Banco Mundial como Director

Ejecutivo para Argentina, Bolivia, Paraguay, Perú y Uruguay. Trabajó también en el Banco Interamericano de Desarrollo como Director ejecutivo para Argentina y Haití, y como consultor, así como en varias posiciones en el servicio civil de su país.



Lista de Participantes

Alfredo Henrique Costa-Filho

Consultor Internacional, ex Director de CEPAL

Cecilia Cortés

Directora Ejecutiva de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica

Carlos Alonso Marschall Murillo

Ministerio de Planificación Nacional y de Política Económica, Costa Rica

Carlos Octavio Ominami Pascual

Ex senador/ P. Fundación Chile 21, Chile

Carlos Rivera Bianchini

Presidente de la Junta Directiva de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica

Carlos Romero Bonifaz

Ministro de la Presidencia de Bolivia

Carlos Sojo Consultor

Socioanálisis de América Latina

Carmen Rosa de León Escribano

Directora de IEPAES/Guatemala, Instituto de Enseñanza para el Desarrollo Sostenible

Claudia Isabel Palacios Giraldo

Periodista del noticiero internacional CNN, Estados Unidos

Clemente Ruiz Durán

Coordinador Posgrado de Economía UNAM/ México, Universidad Nacional Autónoma de México

Clotilde Fonseca

Ex Ministra del MICIT, Ministerio de Ciencia y Tecnología de Costa Rica

Daniel Matul

Director del Proyecto Comunidades Costeñas Centroamericanas y Cambio Climático de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica

Edmundo Jarquín Calderón

Candidato a la Vicepresidencia de la República por la Alianza PLI-UNE, Nicaragua

Daniel Zovatto

Director Regional para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional

Eduardo Gonzalo Arenas Valverde

Rector de la Universidad Pedro de Valdivia, Chile

Eduardo Núñez

Coordinador de National Democratic Institute, Guatemala

Elizabeth Fonseca

Diputada del PAC, Partido Acción Ciudadana, Costa Rica

Evelyn Villarreal

Coordinadora del Informe Estado Región, Costa Rica

Gilberto López

Periodista, Semanario Universidad, Costa Rica



Hans Peter Buvollen

Director Proyecto DANIDA para Centroamérica, Agencia Danesa para la Cooperación Internacional

Héctor Almendrades

Director del Programa Participa de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica

Héctor Miguel Dada Hirezi

Ministro de Economía de El Salvador

Jaime Ordoñez

Director del Instituto Centroamericano de Gobernabilidad, Costa Rica

Jerome Clayton Glenn

Director Ejecutivo The Millenium Project

John Kim

Banco Internacional de Desarrollo

Jorge Alberto Castro Martínez

Ministerio de Planificación Nacional y de Política Económica, Costa Rica

Jorge Máttar

Director del ILPES/CEPAL, Comisión Económica para América Latina y El Caribe

José Antonio Ibarra Romero

Departamento de los Organismos de Cooperación y Estudio, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe

José Luis Martínez Prada

Encargado en la Unión Europea en Costa Rica

Luis Diego Romero Araya

Ministerio de Planificación Nacional y de Política Económica, Costa Rica

Luis Diego Segura

Gerente de Procesos de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica

Luis Mesalles Jorba

Academia de Centroamérica

Mario Robles

Director del Área de Análisis del Desarrollo del MIDEPLAN, Ministerio de Planificación Nacional y de Política Económica de Costa Rica

Marcelo Varela Erasheva

Director Asociado del Programa para las Américas, Carter Center

Mauricio Garita

Director de Planificación de Estudios y Política del SIECA

Miguel Ángel Gutiérrez

Director del Centro Latinoamericano de Globalización y Perspectiva

Miguel Gutiérrez Saxe

Director Programa Estado de la Nación, Costa Rica

Paula Ximena Quintana Meléndez

Ex Ministra de Planificación/Chile, Alcaldía de Valparaíso

Randall Arias Solano

Director del Programa Gobernanza y Justicia de la Fundación para la Paz y la Democracia (FUNPADEM), Costa Rica

René Hernández

Oficial de Asuntos Económicos del ILPES/CEPAL, Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Roberto García López

Coordinador del Programa de Implementación del Pilar Externo del Plan de Acción Mediano Plazo (PRODEV), Banco Internacional de Desarrollo

Vanessa Calderón

Ministerio de la Presidencia, Costa Rica

Verónica Castro

Ministerio de Planificación Nacional y de Política Económica, Costa Rica



Agenda

HORARIO	ACTIVIDAD	CONFERENCISTA	COMENTARISTA
8 DE DICIEMBRE			
8:00-8:30	REGISTRO DE PARTICIPANTES		
8:30-9:00	ACTO DE INAUGURACIÓN Cecilia Cortés, Directora Ejecutiva de FUNPADEM Jorge Máttar, Director del ILPES/CEPAL Daniel Zovatto, Director Regional para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional Carlos Ricardo Benavides, Ministro de la Presidencia de Costa Rica		
9:00-9:15	INICIO Y PRESENTACIÓN DE LA METODOLOGÍA DE TRABAJO René Hernández, ILPES/CEPAL		
9:15-12:30	MÓDULO I: ¿DÓNDE ESTAMOS?		
Panel 1			
Lecciones y aprendizajes en materia de los procesos económicos, políticos y sociales en América Latina desde el Consenso de Washington al presente.			
10:05-10:35	Conferencia Magistrales		Moderador Daniel Zovatto Director Regional para América Latina y el Caribe, IDEA Internacional Comentaristas Jorge Máttar Director del ILPES/CEPAL Edmundo Jarquín Consultor
	9:15-9:40	El rol del Estado y los desafíos económicos, políticos y sociales de América después de la crisis. Carlos Ominami Economista y político	
	9:40-10:05	Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible Miguel Gutiérrez Saxe Director del Programa Estado de la Región	
	CAFÉ		
	10:35-11:00	Modernización del Estado, desarrollo democrático y gobernabilidad en América Latina Héctor Dada Hirezi, Ministro de Economía de El Salvador	
11:00-11:30	Comentarios		
11:30-12:30	Debate: preguntas , respuestas de los ponentes		
12:30-14:00	ALMUERZO		



14:00-17:45		MÓDULO II: ¿DÓNDE QUEREMOS LLEGAR?
Panel 2		
Principales desafíos políticos, económico sociales e institucionales de continuidad y cambio para el desarrollo futuro de América Latina y El Caribe: ¿qué reformas son prioritarias?; ¿qué hay que consolidar de lo avanzado?; ¿cómo financiar las reformas y el fortalecimiento de los logros alcanzados?		
14:00-15:30	Conferencias Magistrales	Moderador Randall Arias Director Programa de Justicia y Gobernanza y Justicia FUNPADEM
	14:00-14:25 Teoría y práctica de la planificación en América Latina René Hernández Oficial de Asuntos Económicos del ILPES/CEPAL	
	14:25-14:50 Construyendo la agenda de desarrollo en la hora de la igualdad Jorge Máttar Director del ILPES/CEPAL	Comentaristas Antonio Ibarra Departamento de los organismos de cooperación y estudios, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe
15:30-16:00	CAFÉ	
16:00-16:40	Comentarios	
16:40-17:45	Debate: preguntas, respuestas de los panelistas.	
CÓCTEL DE BIENVENIDA:		
18:00	Cóctel de bienvenida y presentación del libro: Elementos para una Agenda de Profundización de la Democracia en Centroamérica. Diálogo Subregional de los Miembros del Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) y México: Democracia para la Paz, la Seguridad y el Desarrollo.	
9 de DICIEMBRE		
9:00-12:00		MÓDULO III: DESARROLLO Y DEMOCRACIA
Panel 3:		
¿Cómo profundizar el régimen político democrático para fortalecer la legitimidad política y social de las reformas para las nuevas visiones de país?: la Institucionalidad; las reglas de procedimiento, la representatividad, la participación, la transparencia, la capacidad de respuesta a las demandas.		
10:00-10:20	Conferencias Magistrales	Moderadora: Claudia Palacios CNN Comentaristas: Carlos Romero Ministro de la Presidencia de Bolivia Randall Arias Director Programa de Justicia y Gobernanza y Justicia FUNPADEM
	9:00-10:00 Estado del Futuro 2011 Jerome C. Glenn Director Ejecutivo The Millenium Project	
	CAFÉ	



	10:20-10:45	
	Escenarios de América Latina 2030	
10:45-11:10	Miguel Ángel Gutiérrez Saxe Globalización y Perspectiva	
	10:45-11:10	
	Estado-Nación: el foco de las estrategias de largo plazo	
	Alfredo Costa Filho Brasil	
11:00-11:25	Comentarios	
11:25-12:00	Debate: preguntas, respuestas de los panelistas	
12:00-13:00	AMUERZO	
13:00-15:00	MÓDULO IV: ¿CÓMO CONSTRUIR NUEVAS VISIONES DE PAÍS?	
Panel 4		
La sociedad civil, el Sistema político y el Estado: ¿qué relaciones, qué tensiones habrá que considerar? Actores relevantes; su papel como interlocutor del Estado y el sistema político.		
	Conferencias Magistrales	
	13:00-13.25	
	Gestión de resultados para el desarrollo y visiones de largo plazo en América Latina	Moderadora:
13:00-13:50	John Kim BID/PRODEV	Cecilia Cortés Directora Ejecutiva FUNPADEM
	13:25-13:50	
	Variedades del capitalismo: respuestas desiguales ante la crisis.	Comentaristas:
	Clemente Ruiz Durán Posgrado de Economía UNAM, México	Paula Quintana Ex Ministra de Planificación de Chile
13:50-14:05	Comentarios	Comentarista Carlos Sojo Consultor Socioanálisis América Latina
14:05-14:45	Debate: preguntas, respuestas de los panelistas	
14:45-15:00	CAFÉ	



Panel 5

¿Cuál es o podría ser la o las Agendas a seguir en una región heterogénea como A.L. y Caribe, para alcanzar las metas donde queremos llegar, superar los obstáculos, construir legitimidad y dotar al Estado y los ciudadanos de las competencias para liderar el proceso? ¿Qué escenarios parecen posibles en el corto, mediano y largo plazo?

15:00-15:50	Conferencias Magistrales	Moderador Carlos Rivera Bianchini Presidente de la Junta Directiva de FUNPADEM Comentaristas Roberto García López, BID/PRODEV
	15:00-15:25	
	Planificación y desarrollo: La Experiencia de Chile Paula Quintana Ex Ministra de Planificación de Chile	
	15:25-15:50	
	Planificación y desarrollo: la experiencia de Costa Rica Mario Robles, MIDEPLAN, Costa Rica	
15:50-16:20	Comentarios	
16:20-16:45	CAFÉ	
16:45-17:30	Debate: preguntas, respuestas de los panelistas.	
17:30-1800	Palabras de Clausura	
19:00	CENA DE CLAUSURA	

