



CEPAL - ILPES

SIMPOSIO INTERNACIONAL SOBRE POLITICAS DE
DESARROLLO SOCIAL EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE
DURANTE LA DECADA DE LOS OCHENTA

SANTIAGO, CHILE, 12 al 15 de abril de 1982



UNICEF

Distr.
RESTRICTED

E/CEPAL/ILPES/SEM.1/R.13

E/ICEF/SIMSOC/R.13

6 de abril 1982

ORIGINAL: ESPAÑOL

EXPOSICION DEL SR. CARLOS MARTINEZ SOTOMAYOR,
DIRECTOR REGIONAL DEL UNICEF PARA LAS AMERICAS,
EN LA CEREMONIA INAUGURAL DEL SIMPOSIO INTERNACIONAL
SOBRE POLITICAS DE DESARROLLO SOCIAL EN AMERICA LATINA
Y EL CARIBE DURANTE LA DECADA DE LOS OCHENTA

Señoras, Señores:

Al inaugurar oficialmente este Simposio, quisiera darles a todos ustedes la más cordial de las bienvenidas y ofrecerles nuestra hospitalidad y muy especialmente a aquellos que vienen de muy lejos, tanto de la cátedra como del ejercicio de la función pública, la actividad privada y la colaboración internacional.

Basta observar esta sala para comprender que esta reunión rompe la rutina y las inercias propias de las innumerables y dificultosas tareas que llevan adelante los organismos de las Naciones Unidas, en su búsqueda de preservar la paz, de fomentar el desarrollo y de mejorar la cooperación internacional.

Ciertamente, ésta es una reunión excepcional. Lo es, a lo menos, por tres motivos fundamentales. El primero alude al modo del Simposio, ya que el diálogo que aquí tendrá lugar se inscribe en la tradición del espíritu fundador de las Naciones Unidas, que es el de la tolerancia práctica entre hombres que profesan credos y valores diversos y que viven y actúan en continentes y naciones con características y problemas diferentes.

La segunda razón alude al objeto de la reunión, que es un problema que ha llegado a ser decisivo: definir con propiedad qué es el desarrollo social, cuáles son sus fines y sus relaciones con lo económico y con los regímenes políticos y, sobre todo, cuáles son sus medios para aumentar el bienestar humano.

Sin embargo, esta reflexión -y lo muestran los variados orígenes profesionales de quienes aquí participan- no será un mero ejercicio académico, sino la valiente confrontación con la realidad de nuestras propias experiencias, tanto las exitosas como las fracasadas.

Y, finalmente, en tercer término, tendrá esta reflexión especial importancia para las futuras generaciones. Es decir, los ausentes de esta sala, la inmensa masa de los jóvenes del continente y, muy especialmente, aquellos carentes de patrimonio, ingreso y, sobre todo, de expectativas.

La fundación de Naciones Unidas suscitó inmensas esperanzas después de los horrores de la II Guerra Mundial, pero muy pronto las realidades del poder postergaron el espíritu de utopía que inspiró la redacción de la Carta. ¡Qué impensable resulta hoy que hombres de las más diversas tradiciones filosóficas y religiosas fueran capaces de suscribir un documento de tan profunda raigambre civilizadora como la Declaración de los Derechos Humanos!

Sin embargo, y pese a que la desesperanza sea el signo de nuestra época, cada cierto tiempo surgen del propio seno de la comunidad internacional, esfuerzos y empeños que intentan volver al espíritu fundacional.

Este Simposio se inscribe en tal tradición. Pretende crear un ámbito donde se pueda escuchar al otro, comprender no sólo al próximo sino al lejano, reconocer con humildad que en cada posición hay un aporte, un grano de verdad, aceptando que las virtudes del diálogo son infinitamente superiores a las destrezas polémicas, tanto en el avance del conocimiento, como en las relaciones entre los hombres y las naciones.

El fanatismo es el más peligroso enemigo de las Naciones Unidas. Todos sabemos el papel que jugó para destruir la Liga de las Naciones. Sin tolerancia civil y práctica, las tareas de nuestro sistema devienen en un quehacer burocrático, perdiéndose la posibilidad de aunar voluntades para avanzar en la consecución de sus dos misiones fundamentales que son lograr la paz y el desarrollo.

Ningún hombre responsable puede dejar de denunciar sistemáticamente el reino de los prejuicios, el mundo del fanatismo y de la intolerancia. Como ha dicho Santayana, "el fanatismo consiste en redoblar el esfuerzo, después de haber olvidado el fin", y es acertada la frase porque lo que caracteriza al fanático es no saber por qué ni para quién trabaja.

Por esto, a este Simposio se ha convocado y han aceptado el desafío asistiendo distinguidos representantes de las más variadas familias espirituales. Pero el pluralismo no es sólo ideológico; es también social y étnico, diferenciación que enriquece. Por esa razón también están aquí hombres y mujeres venidos de países que enfrentan diferentes desafíos en materia de desarrollo social, guiados todos ellos por el mismo propósito común de mantener un diálogo responsable, público y abierto, defendiendo con rigor, excelencia y respeto sus posiciones y comprendiendo las de quienes piensan de manera diferente.

La convocatoria a esta reunión tiene un objeto muy preciso: pretende que se discutan las experiencias de política social del pasado, que se medite sobre las presentes y se proyecten las tareas de desarrollo social del futuro.

Aun en la época en que estos países eran colonias de diversas metrópolis europeas, hubo precursores del desarrollo social. Hombres iluminados por una fe, por las luces de la razón o, simplemente, por un intento de modernizar apresuradamente al Nuevo Mundo. Con todo, los albores de la política social se dan con los Estados independientes, con las preocupaciones por enfrentar los desafíos de la enfermedad y la ignorancia. Aún aquellos que creían en un Estado guardián, destinaban parte de sus mejores esfuerzos a las tareas llamadas de "beneficencia", una palabra que apenas ocultaba un asistencialismo de corte humanitario.

Pocas veces se hace justicia a ilustres repúblicos que, adelantándose a su tiempo, buscaron reglamentar las condiciones humanas de los asalariados, y cuando en la Europa que iniciaba su industrialización ni siquiera se intentaban tareas similares.

Con propiedad, sin embargo, el desarrollo social y las políticas sociales emergieron en nuestro continente hacia fines del Siglo XIX y en el primer cuarto del presente. Ellas tenían un signo de incorporación social: se pretendía aumentar la cantidad de ciudadanos capaces de ejercer la democracia y disfrutar de sus beneficios. Esa fue la tarea de Valentín Letelier en Chile y José Pedro Varela en Uruguay, como ejemplo de hombres excepcionales que en otros lugares enfrentaron tareas similares.

Grandes movimientos populares y grandes líderes, en distintas épocas y circunstancias, transformaron la "cuestión social" en la clave política de nuestra sociedad: Batlle en Uruguay, Irigoyen en Argentina, Alessandri y Aguirre Cerda en Chile, Vargas en Brasil, el gran movimiento de la revolución mexicana con sus prohombres.

Así se fueron dando avances, al punto que, al finalizar la Segunda Guerra, todo parecía sencillito. Estaba ahondar las rutas ya trazadas, aseguradas ahora por la formidable potencialidad del crecimiento económico. Sin embargo, reconozcámoslo sin ambages, desde entonces el consenso en materia de desarrollo social se ha tornado más precario que en los años veinte y treinta. El propio crecimiento, la diferenciación social, la vulnerabilidad de las economías latinoamericanas mostraron que los cimientos de los Estados de bienestar latinoamericanos no eran fuertes. Del mismo modo que las constituciones no garantizan la felicidad ni la vida democrática, así tampoco las leyes y reglamentos sociales, por muy sabios que hayan sido los legisladores, garantizan su cumplimiento si es que no responden a modelos políticos, económicos y sociales que sean coherentes y armónicos.

Durante las últimas décadas se han enfatizado las dos caras del desarrollo social. Algunos insisten, lo que es verdadero, en el espectacular crecimiento de América Latina. Otros, con razones igualmente valederas, muestran la realidad de la pobreza y la no satisfacción de las necesidades básicas.

Se han realizado en América Latina progresos espectaculares en materia de saneamiento ambiental en toda la región. Hay más escuelas, más hospitales, más bienestar del que jamás soñaron nuestros antepasados. Sin embargo, todavía es poco. Nuevos problemas hacen aún más compleja la prosecución de estas tareas.

Así, la seguridad social, por ejemplo, requiere una base material de crecimiento sin la cual es letra muerta o se convierte en la arena de interminables conflictos entre grupos que buscan defender sus derechos adquiridos.

Los canales tradicionales de acceso a la vivienda no permiten el logro de una habitación adecuada a aquellos sectores a los que, supuestamente, están destinados, y que aún viven en condiciones similares a las de la época colonial.

Las políticas de salud experimentan una bifurcación que, por una parte, conduce a la aplicación de técnicas e instrumentos de alta sofisticación dirigidas a los grupos de medianos y altos ingresos del continente y, por otra, sólo puede otorgar escasa y nula atención a importantes contingentes humanos menos favorecidos.

Cuando aún no se solucionan los problemas tradicionales de la política social, es necesario enfrentar, además, nuevos desafíos. La modernización técnica ha conducido a extender la comunicación social masiva por todo el continente. No tiene sentido repetir ante Uds. la polémica que desata este formidable instrumento que puede estar al servicio de los más diversos fines.

Podría extenderme sobre las innumerables nuevas demandas que plantea el desarrollo social. Se le exige mejorar la calidad de la vida, impedir el deterioro del medio ambiente, contribuir a la especialización profesional en países semidesarrollados, etc.

A las diferencias en torno a los objetivos del desarrollo social, se agregan las desinteligencias respecto a cómo llevarlo a cabo. Mientras unos estiman banal continuar con la desagregación de poblaciones-objetivo: niños, mujeres, ancianos, impedidos, jóvenes, pobres críticos, otros insisten en que la verdadera tarea del desarrollo social es llegar efectivamente a estos grupos-objetivo y servirlos adecuadamente.

Los mencionados en primer término sustentan que las transformaciones estructurales van a solucionar si no automáticamente, por lo menos de manera fundamental, estos problemas específicos y singulares. Los segundos, en cambio, sostienen que aún cuando esas transformaciones estructurales fuesen necesarias, la especificidad de la política social consiste, justamente, en el servicio eficiente otorgado a esas poblaciones-objetivo.

Unos y otros recurren a la mención de fracasos y éxitos para defender sus propias posiciones. Probablemente sea imposible zanjar drásticamente la polémica entre estos dos enfoques. En algún sentido ambos podrían ser complementarios, sin que ello signifique, en modo alguno, prejuzgar sobre casos o situaciones concretas, en las cuales obviamente, prevalecen las decisiones políticas fundadas en valores declarados como deseables. Pero el quid de la cuestión está en el papel que se atribuya a los cambios estructurales, en el que se los considere necesarios o prescindibles. Y, por supuesto, al contenido intrínseco de los propios cambios.

Ocurre con frecuencia que aquello que, para algunos, es retroceso para otros es modernización, y viceversa. Pero aquí no hemos venido, ni tenemos la posibilidad de hacerlo, a determinar científica o políticamente quién tiene la razón. De lo que se trata es de oír los argumentos e interpretar la lógica de los razonamientos sin prejuicios, lo cual no está reñido con la aceptación de valores propios.

Muchas veces la polémica aguda y, a veces hasta cruel, que se desarrolla en un escenario nacional, no oculta su carácter parroquial cuando se la despliega en el verdadero escenario continental, que por su propia diversidad estructural invita al pluralismo.

Yo les ruego que tengan presente las dimensiones del escenario sobre el cual versa el Simposio, de manera que las circunstancias particulares sirvan de ilustración, pero que su particularismo no contamine un cambio de ideas que, necesariamente, tiene que ser general.

El Temario permite una discusión ordenada de todos los aspectos centrales y conexos al desarrollo social. Si Uds. lo examinan con atención verán que no se ha escamoteado ningún tema, ni siquiera aquellos que tienen las mayores propensiones de desatar polémica. En este sentido el Simposio es un foro abierto en el que se desea puedan expresarse todas las posiciones, todos los enfoques, todas las experiencias, dentro de los límites naturales de una reunión constreñida por un horario riguroso.

Sin sobrevalorar la importancia de este Simposio, sólo restringiéndome al valor de las ideas y a su transmisión por las élites, quisiera invitarlos a tener presente que lo que aquí se diga gravitará de un modo importante en el desarrollo social latinoamericano. Esto, concretamente, implica decir que aquí se pondrán a prueba paradigmas, conceptos, métodos y técnicas que, de un modo u otro, afectarán a la población del continente.

Así ha sido en el pasado; así será inevitablemente en el futuro. Las ideas no son inocentes. Están plagadas de consecuencias prácticas. El pensar incorrectamente, en el orden social, afecta el porvenir de los pueblos del continente.

Las sugerencias que aquí se hagan se convertirán en influencias poderosas no sólo de los técnicos sociales, sino también de los gobernantes, que no tendrán la posibilidad de contrastar empíricamente

los materiales conceptuales, debiendo considerar el buen criterio de los especialistas aquí reunidos.

No se trata de cuestiones abstractas sino muy claras y concretas. ¿Cuál será el perfil de la educación superior en el año 2000? ¿Cómo se distribuirá el gasto social entre los diferentes sectores sociales y al interior de cada uno de ellos? ¿De qué manera la política social complementa a la política económica en materia de empleo y productividad? ¿Cómo se enfrentará la increíble velocidad del progreso de la medicina, y cómo al mismo tiempo se financiará la atención primaria de la salud? ¿Cómo resolveremos el dilema que se produce entre la necesidad de identidad cultural y la interdependencia creciente en el mundo?

Muchas de estas cuestiones se han estado definiendo en algún sentido en los últimos años. Probablemente, nuestra propia generación no tendrá la posibilidad de introducir cambios drásticos en el curso de los acontecimientos.

Pero ¿no es el caso de la generación joven! Ellos no tienen por qué heredar tan pesada carga de problemas, antiguos y nuevos, sin resolver. Esto implica, también, que nuestras discusiones deberán proyectarse hacia el futuro, que deberemos tener la imaginación necesaria para concebir escenarios ciertamente irreales, pero cuya pura construcción teórica ya significa su posibilidad práctica.

Por cierto que no se trata de repetir lo que se ha denunciado como las "utopías de comité" en que diversos hombres agregan en un texto común sus mejores intenciones, sin preocuparse demasiado por la armonía y coherencia, por los costos y las restricciones

que implican todos los valores y todas las opciones. Sin embargo, es hora de rescatar la imaginación creadora. Aquella que es capaz tanto de crear utopías que ponen en juego las tensiones morales propias de toda gran tarea, como aquellas de apariencia más modesta que llevan a la elaboración de tecnologías, mecanismos e instrumentos y de cuya eficacia práctica depende, en gran parte, el logro de los mejores fines.

Las cuestiones a responder son sumamente concretas. ¿Cómo lograremos vincular la permanencia en la escuela y la alimentación del niño con la necesidad que tiene su familia de que contribuya a aumentar su ingreso? ¿Qué haremos para que la educación deje de ser una carrera credencialista y se convierta en una posibilidad abierta a la sabiduría y a la productividad?

Podrían enumerarse múltiples preguntas aún más específicas e incluso acotadas nacional y regionalmente. En el muy corto plazo sabemos que nuestros logros no serán demasiado espectaculares. Sin embargo, estos problemas definirán la buena sociedad del año 2000 y la calidad de la vida de los que hoy tienen entre 0 y 15 años.

Hasta hace algún tiempo sólo los poetas sostenían que los años y los días no son iguales, no se repiten cuotidiana e incesantemente. Ahora lo saben también los científicos y los tecnólogos y ellos nos advierten, rigurosa y formalizadamente, que aquello que hagamos o no hagamos en este momento, tendrá consecuencias ciertas en un futuro cercano.

No se trata de que el final del siglo sea una fecha mágica. Probablemente, el paso del siglo XX al XXI sea un día cualquiera,

intrascendente. Sin embargo, lo que está meridianamente claro es que debemos sistematizar los conocimientos en materia de desarrollo social después de una época de dispersión y falta de consenso. Sin cánones en política social será imposible asumir la responsabilidad del futuro. Se ha dicho con insistencia que la política social ha sido hasta ahora irresponsable, irresponsable en sus promesas, irresponsable en sus mecanismos, irresponsable en su autoridad. Ello no puede seguir ocurriendo, porque el peso de tales irresponsabilidades lo pagarán las futuras generaciones.

Distinguidos delegados:

La presencia de Uds. honra a los organizadores de este Simposio. Sabemos que participarán porque comparten estas mismas inquietudes. Muchos de Uds. han venido a este evento dejando imperiosas tareas en la función pública en la actividad profesional o en la cátedra. Creo interpretarles si pienso que depositan en este Simposio las mismas esperanzas que hemos puesto en él aquellos que nos lo propusimos, como una idea ambiciosa pero necesaria, imprescindible. Vuestra presencia aquí ha transformado aquella ilusión en una realidad. Y confirma, una vez más, que ser realista, implica pedir lo imposible.