

**ANALISIS DE LA REALIDAD  
DE  
AMERICA LATINA Y EL CARIBE**

**Santiago de Chile, julio de 1992**



**Confederación Latinoamericana de  
Asociaciones Cristianas de Jóvenes**



## **-Contenido-**

Presentación	5
Objetivo	7
Temas	7
Metodología	7
Lugar de realización	8
Devocionales	8
Actividades complementarias	8
Coordinación	9
Conclusiones	10
Propuestas	16
Sugerencias adicionales	17
Expositores	18
Participantes	19
Agradecimientos	20

### **Anexos:**

1. Programa desarrollado	23
2. Palabras de la CLACJ	25
3. Palabras de apertura de la CEPAL	27
4. Síntesis de las presentaciones de los temas	31
5. Síntesis de la evaluación hecha por los participantes	81



900020056 - BIBLIOTECA CEPAL



## **P R E S E N T A C I O N**

El Seminario "Análisis de la Realidad de América Latina y el Caribe" se realizó entre el 21 y el 24 de julio de 1992, en las instalaciones de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) en Santiago de Chile.

La Confederación Latinoamericana de ACJs, al presentar este informe, lo hace con el propósito de contribuir a ampliar la comprensión de la realidad global de América Latina y el Caribe, por cuanto es el contexto en el cual la Asociación Cristiana de Jóvenes y otras organizaciones sociales deben desarrollar su Misión esencial.

Este documento pretende no convertirse en un simple informe convencional. Por el contrario, intenta constituirse en un instrumento para la reflexión y una herramienta de trabajo para nuestro movimiento a nivel de América Latina. Ello supone un análisis ponderado y objetivo de las exposiciones de los expertos invitados, como así también de las conclusiones y propuestas emanadas del Seminario como producto consensuado de los participantes.

La crisis que vive América Latina requiere de una enorme dosis de realismo, una clara concepción estratégica, un adecuado enfoque colectivo para evitar la dispersión y una decisiva vocación política para promover una transformación desde un proyecto que privilegie los valores de la vida.

No podemos desconocer, por prejuicios o concepciones demasiado simples o ingenuas, la realidad de América Latina y el Caribe. Sin asumir e interpretar los indicadores humanos, por más dolorosos de asimilar que resulten, no sería posible avanzar en la proposición de alternativas articuladas que acerquen soluciones a esa realidad que estamos obligados a transformar desde la luz del Evangelio.

Recomendamos facilitar la utilización de este documento a la mayor cantidad posible de personas y facilitar en todos los niveles del movimiento espacios de diálogo que ayuden a promover una Misión cada vez más y mejor contextualizada.

Norberto Rodríguez  
Secretario General



## Objetivo

Este seminario formó parte del proceso de contextualización de la Misión de la ACJ en América Latina, al que la Asamblea de la CLACJ asignó prioridad para el presente período. En ese sentido, el objetivo central del seminario ha sido servir de base para la interpretación de la Misión del movimiento y –por lo tanto– para el establecimiento de las prioridades de trabajo para los próximos años, para perfilar los escenarios en que tendrán lugar las acciones y para formular estrategias que potencien la eficacia de la tarea junto a la de otras organizaciones.

## Temas

Los temas abordados fueron:

- La situación económica actual y la propuesta de la CEPAL  
- Dr. Osvaldo Rosales
- La pobreza en América Latina y el Caribe  
- Dr. Arturo León
- Educación y Conocimiento  
- Dr. Ernesto Ottone
- Juventud y Cultura  
- Lic. Martín Hopenhayn
- Desarrollo y Medio Ambiente  
- Ing. Nicolo Giglio
- Los roles del Estado y de la sociedad civil organizada  
- Dr. Eugenio Lahera

## Metodología

Los temas fueron presentados por distinguidos investigadores y profesionales de la CEPAL, siendo seguidos de preguntas e intervenciones de los participantes que, junto con las respectivas respuestas y comentarios de los disertantes, enriquecieron enormemente el análisis. Luego de las exposiciones hubo espacios para el análisis y la discusión en grupos de trabajo, en los que también se incorporaban como insumos importantes los conocimientos, perspectivas y posiciones de los propios participantes.

Fue entregada documentación diversa editada por la CEPAL sobre los temas del seminario. Asimismo los participantes pudieron acceder a bibliografía publicada por dicho organismo.

Luego de finalizadas todas las exposiciones, los grupos trabajaron en un proceso también de globalización y lectura holística de la realidad latinoamericana, incorporando también consideraciones acerca del rol de la ACJ en este contexto.

Los resultados de los trabajos grupales fueron considerados, discutidos y finalmente aprobados por consenso en plenario. En el presente informe se incluye el documento adoptado por los participantes.

## Lugar de realización

El Seminario se desarrolló en las instalaciones del edificio de la CEPAL. Algunas sesiones de trabajo grupal y otras actividades complementarias tuvieron lugar en la sede central de la ACJ de Santiago de Chile.

## Devocionales

Se compartieron diariamente al inicio de la jornada, vinculándose a la temática a abordar cada día.

Con la coordinación de Omar Garrido, profesional de la ACJ de Santiago -quien tuvo a su cargo el devocional de cierre- los siguientes miembros de la Fraternidad Ecuménica de Chile asumieron sucesivamente la responsabilidad de los devocionales:

21 de julio:	Padre Alfredo Soiza-Piñeyro	(Conferencia Episcopal de Chile)
22 de julio:	Padre Jorge Luis Galindo	(Vicario Episcopal, Iglesia Ortodoxa Griega del Patriarcado Ecuménico de Constantinopla)
23 de julio:	Rev. Héctor Zavala	(Director Regional Metropolitano de la Iglesia Anglicana)
24 de julio:	Christine Litzurka	(Teóloga Ortodoxa laica)

## Actividades complementarias

La Federación Chilena de ACJs y la ACJ de Santiago organizaron actividades para cada una de las noches, las que se caracterizaron por la cordialidad y la calidez puestas de manifiesto por los anfitriones.

Estas actividades incluyeron una **velada folclórica**, ofrecida por grupos artísticos y colaboradores de la ACJ de Santiago; la participación en una reunión del Y's Men's Club local y

una cena ofrecida por ese grupo. Asimismo la Federación Chilena brindó un cóctel de despedida al finalizar el seminario.

En el acto de apertura participaron en calidad de invitados especiales: Alfredo Cañas, Presidente de la ACJ de Santiago; Carmelo Palamara, José Quintanilla, Amelia Undurraga, Paulina Quezada, miembros del Directorio de la ACJ de Santiago; Eduardo Averill, Presidente de la Federación Chilena de ACJs.; Oriana Zanzi, Directora Nacional del Servicio de Menores en Situación Irregular; Alicia Gbhard, Presidenta del Comité de Asuntos Internacionales.

## **Coordinación**

Fue ejercida por Santiago Prieto, Ejecutivo de Liderato y Misión de la CLACJ, con el apoyo de Hernán Emeres, Secretario General de la Federación Chilena de ACJs y de la ACJ de Santiago y Coordinador Ad-hoc de la subregión Cono Sur de la CLACJ.

Las tareas organizativas locales y la logística fueron atendidas por la Federación Chilena y la ACJ de Santiago, con la conducción de Hernán Emeres y el desempeño destacado de miembros de su staff, entre ellos Carmen Lilian Devivo, Mónica Emeres y Omar Garrido.

El Comité de Redacción que atendió la elaboración de documento final estuvo integrado por Raúl Beati, Ernesto Delgado, Pedro González, Marco Antonio Hochscheid, Norberto Rodríguez y Santiago Prieto.

## Conclusiones

El presente documento refleja en síntesis las opiniones y reflexiones surgidas en el Seminario alrededor de los temas considerados. No necesariamente representa la opinión oficial de las ACJs presentes en la actividad, siendo el resultado del análisis grupal realizado sobre la realidad actual de América Latina y los desafíos que ésta presenta a la ACJ.

Del conjunto de las intervenciones y las preocupaciones expuestas, se encuentra como inquietud común el cómo hacer viable la **equidad** en la América Latina de hoy.

Este esfuerzo por la equidad constituye un desafío para toda la sociedad, incluyendo a la sociedad civil, desde donde actúa la ACJ.

Para nuestro movimiento, más aún en estos tiempos de rápidos cambios, resulta imprescindible la reflexión conjunta, la búsqueda de caminos y alternativas comunes a fomentar y reforzar en cada uno de nuestros países, para poder actuar con eficacia y contribuir a las transformaciones. Este rol no nos compete únicamente a nosotros, a la ACJ; formamos parte de un conjunto y en ese conjunto podemos y debemos aportar nuestro esfuerzo.

Hemos analizado la **equidad** desde las perspectivas de lo ético, lo político y lo económico.

A. Desde el punto de vista **ético**, se señala que una visión cristiana de la realidad actual tiene que basarse en la opción por la vida, especialmente la de los pobres.

El modelo neoliberal, cuya instrumentación está vigente, lleva implícita la exclusión de grandes sectores de la población por no ser funcionales a la lógica del sistema. Han crecido en América Latina la mortalidad, el desempleo, la morbilidad, el hacinamiento, llegando incluso a considerar "desechables" a algunos seres humanos. Esta lógica se complementa con la destrucción indiscriminada de recursos naturales, en busca de competitividad en los mercados internacionales.

Frente a ello, planteamos la necesidad de defender y fomentar los valores de solidaridad, participación y preservación de la vida de los pobres y de la naturaleza.

Pero tal defensa y tales valores no se dan en términos abstractos. Deben darse en lo instrumental, producirse en escenarios concretos, con actores concretos y mediante prácticas concretas.

En ese sentido planteamos la necesidad de trabajar el modelo de la equidad con los sectores populares y, dentro de ellos, con los grupos juveniles y ejercitando convocatoria y práctica ecuménicas. Con ellos podrá impulsarse la generación de resistencia y la creación de alternativas basadas en las experiencias que ha vivido el pueblo en los últimos años. Tener ojos y oídos para estas experiencias nos permitirá rescatar y sistematizar las propuestas de los sectores populares para -desde lo micro- contribuir a la configuración de una alternativa global. Esta alternativa que aún no nace, pero que está germinando en la supervivencia diaria de nuestra gente.

B. Desde el punto de vista **político**, creemos que la **democracia** es la que otorga

viabilidad a la equidad. Sin ella, tal modelo no es posible.

Consideramos que la democracia no es tan solo un elemento deseable, sino un requisito indispensable para crear espacios de acogida a las iniciativas populares.

Frente a la lectura dominante de la realidad: neoliberalismo, fin de la historia, muerte de las ideologías, hemos de preguntarnos de qué forma mantener vivas las posibilidades de crear alternativas. Por ejemplo, en el trabajo con liderato joven, ¿de qué manera incluimos el enfoque de la equidad? Ante la homogenización del modelo económico, vemos la necesidad de:

1. No dejar a un lado la construcción de utopías;
2. No dejar de crear alternativas.
3. Reconociendo la diversidad existente en nuestros pueblos, identificar los problemas comunes y buscar la unidad.

Recomendamos no segmentar más el diagnóstico. Los problemas no son sectoriales, son globales. Por ejemplo, cuando se trate de la juventud, analizarla como parte de un todo, en un sistema.

C. Desde el punto de vista **económico**, recomendamos buscar la equidad a partir de y con la gente, para desarrollar una economía de la solidaridad que rescate la dignidad humana.

Las ACJs pueden localizar sus esfuerzos en el fomento del progreso tecnológico, que involucraría ámbitos de educación popular; en el fomento de la base empresarial popular, mediante el apoyo a la pequeña y micro empresa y a la formación y capacitación empresarial de quienes trabajan en ellos. Finalmente, han de buscar permanentemente modalidades de participación, autogestión y utilización de recursos sinérgicos.

Consideramos que la **equidad** es uno de los componentes de la **justicia**, y que aquél no agota el concepto de ésta.

La actual propuesta de redefinición del rol y tamaño del Estado no contempla necesariamente situaciones de injusticia presentes en nuestras sociedades. Más bien tememos que, en muchos de los casos analizados, tenderá a agravarlas. Estamos en un período de transición que requiere vigilia permanente para interpretar el curso del orden internacional y, dentro de éste, los valores a apoyar o resistir, a partir de una visión cristiana del mundo.

Reflexionamos que, por otro lado, estos tiempos ofrecen una riqueza de posibilidades de generación de alternativas, especialmente para los jóvenes. Se han terminado los esquemas a priori; no hay "manuales".

En cuanto al tema juventud se sugiere que la ACJ colabore no sólo a su inserción en los aparatos educativos y productivos, sino también a su calidad de vida, la que comprende un mayor sentido de pertenencia y una mayor participación democrática que se constituya en elemento integrador de otros factores no incluidos en el término equidad y que lo complementan. Asimismo, manifestamos tener una visión esperanzada de la humanidad para el futuro inmediato, en la certeza de la posibilidad de cumplimiento de la Misión de la ACJ y de que el hombre tiene a Dios consigo.

En el análisis de la realidad actual de América Latina, y observándola desde varios de sus aspectos, hemos encontrado las siguientes manifestaciones:

- **En lo político:**

En América Latina, al igual que en otros países del Tercer Mundo, se observa la existencia de grupos excluidos del sistema, realidad que agrava la situación de los oprimidos y hasta la torna desesperanzadora para algunos.

En cierto sentido, también América Latina es excluida de las grandes decisiones que afectan su destino.

En ese escenario se observa un gradual debilitamiento del Estado, lo que impide el cumplimiento de su rol regulador y de proveedor al bien común, afectando ésto especialmente a los más desprotegidos. Más aún, en América Latina hay manifestaciones de Estados que amenazan, persiguen y/o ignoran la organización popular, aunque se observa un crecimiento cuantitativo de la sociedad civil organizada.

Entendemos que la democracia es un estilo de vida que debe perfeccionarse a través de la genuina participación ciudadana, la que favorece la adquisición gradual de una conciencia crítica, trascendiendo el mero ejercicio electoral. Se percibe una acción de desprestigio del quehacer político y de sus canales de participación, en la que los medios de comunicación ejercen un rol significativo que debe ser seguido con atención. Al mismo tiempo, los partidos políticos deben sintonizar mejor y más efectivamente los requerimientos y demandas de las grandes mayorías y ceñirse a la ética en su gestión. En este contexto se percibe aún una fuerte presencia y peso político de las fuerzas armadas. La sociedad actual afronta un proceso de alienación y es orientada por valores altamente coincidentes con la lógica del sistema que está dando forma al llamado "Nuevo Orden".

- **En lo cultural:**

América Latina atraviesa un período crítico en el que se afirma que han desaparecido las utopías. Estas deben construirse, sobre la base de los valores humanos inspirados en el Evangelio.

El sistema imperante es soberbio y alejado de los valores esenciales del hombre como creatura de Dios. Se presenta además, como lo hicieron otras ideologías, como totalizante.

Se observa y se constata un énfasis en el consumismo, una cultura exacerbadamente economicista y la pérdida de los genuinos valores y características culturales de América Latina.

Consideramos que las dificultades de América Latina para definir su propia identidad se encuentran en la inexistencia de relación entre sus valores culturales y los que sustentan los modelos de desarrollo y económicos vigentes, provocando adicionalmente una ausencia de referentes claros en las nuevas generaciones.

- **En lo económico:**

La situación económica de América Latina está influida y orientada en gran medida por factores externos a la región, lo que ha llevado a proyectar modelos ajenos a las necesidades y características de sus pueblos.

América Latina no ha sido el principal protagonista en la utilización de sus recursos naturales. La explotación de los mismos respondió a los intereses de los centros de poder imperantes.

Encontramos que el crecimiento del sector informal es respuesta a las profundas desigualdades en la distribución de la riqueza.

En otro sentido, América Latina utiliza una tecnología obsoleta, transferida por descarte desde los países centrales, dándose poco lugar al estímulo y desarrollo de tecnologías propias.

- **En lo social:**

Se observa un marcado crecimiento de los niveles de pobreza e indigencia en toda América Latina, tal como lo señalan los indicadores oficiales y los manejados por los organismos internacionales.

El fenómeno de la Deuda Externa ha representado una agudización de esos niveles de pobreza y significa aún una seria amenaza para el futuro de la región. Por otro lado, ha sido argumento legitimador de la intervención externa en América Latina y para la instrumentación de los severos procesos de ajuste estructural. Asimismo representó un vehículo de transferencia de recursos desde Latinoamérica hacia el mundo desarrollado.

La situación no tendrá solución de no producirse un cambio sustantivo en el ordenamiento del sistema económico mundial.

Simultáneamente con el empobrecimiento global de la región, se ha producido una profundización de la brecha entre quienes más tienen y los más pobres. Asistimos a un escenario en el que las economías nacionales se presentan en una mejor posición, mientras la gran mayoría de sus habitantes ha visto deteriorada su calidad de vida.

- **En la educación:**

Acerca de este aspecto, vinculado de manera muy directa con la labor de la ACJ en América Latina, se establece.

- La conveniencia de definir el alcance, en términos del trabajo de la ACJ, de los conceptos "educación" y "conocimiento"
- La necesidad de relacionar educación y conocimiento con el proceso de desarrollo integral de la persona y con su vinculación, integración y compromiso social.
- La necesidad de revisar los sistemas de educación formal y de entrega de conocimientos, a fin de efectuar los cambios que se requieren antes de que el avance científico y tecnológico

se constituya en el elemento condicionante del proceso de desarrollo de las personas.

- La importancia central de la educación y el conocimiento para lograr mayor participación política y compromiso con la comunidad.
- La importancia de establecer una coordinación entre empresas, Estado y comunidad para proyectar la educación y la entrega de conocimientos.
- La necesidad de definir el propósito y los objetivos de la educación, el "para qué" educar, antes de establecer los procesos educativos.
- La imposibilidad de cubrir las necesidades existentes en América Latina sin descentralizar los sistemas de educación, de manera de vincular los programas con la realidad de los países.
- La urgencia de interrelacionar la educación formal y la no formal. Por ello se reafirma la necesidad de sistematizar metodologías de Educación Popular y de aplicarlas en los procesos tecnológicos y productivos.

El saber popular en América Latina ofrece un aporte de experiencia histórica que debe recogerse y valorarse en busca de alternativas.

- La indelegable responsabilidad del Estado en cuanto a proveer la educación pública, considerada como un derecho humano básico.

- **En lo ambiental:**

- Las variables macroeconómicas no están, a menudo, al servicio de la vida.
- El modelo económico neoliberal no es compatible con el cuidado del ambiente. Su lógica consumista es depredadora y ecológicamente insensible.
- El crecimiento en términos económicos no implica, de hecho, un beneficio para Latinoamérica, por cuanto los indicadores positivos pueden estar significando la pérdida del patrimonio ecológico, amenazando a las generaciones futuras.
- El proceso de ajuste estructural que padece América Latina agudiza los niveles de pobreza, la que no puede desvincularse del cuidado del ambiente.
- El tema del ambiente es una cuestión política y no meramente técnica. Tienen que evitarse soluciones meramente tecnocráticas, debiendo participar también activamente las ciencias sociales.
- Debe revisarse el sistema de tenencia de la tierra, así como la formulación de políticas de asistencia técnica y otras referidas a este ámbito, de modo de asegurar la cobertura alimentaria y el cuidado del ambiente.
- La falta de solidaridad y la primacía de los intereses económicos está llevando a convertir a regiones del Tercer Mundo en basureros nucleares.

- Provoca alarma, y debe alertarse al respecto, la apetencia económica que está promoviendo la enajenación de la biodiversidad de países del Tercer Mundo.
- Cualquier modelo de desarrollo económico debe contar con un sentido ético compatible con la calidad de vida.
- Se requiere un enfoque nuevo en términos de educación ambiental con una visión crítica de la situación vigente.
- La protección ambiental que tiene lugar responde en general a los intereses económicos de los países dominantes. Se protege aquello que conviene a tales intereses, abandonándose el resto.
- También en lo ecológico aparece la integración de América Latina como una de las pocas alternativas. Debe establecerse una estrategia regional e instrumentarse en conjunto. Esta integración debe promover modelos de desarrollo solidario y sustentable.

#### ● **Los jóvenes:**

Analizar la problemática juvenil aisladamente sería un ejercicio estéril. Hacer este análisis implica un recorrido por y desde los distintos aspectos de la realidad. Al ser ésta una segmentación etaria, cruza transversalmente -y es cruzada por ellos- todas las perspectivas de la realidad latinoamericana.

Por lo tanto, la consideración de la situación de los jóvenes es parte integrante del análisis efectuado. Tan solo deseamos agregar aquí un breve comentario.

La juventud es uno de los ejes centrales para la construcción de una sociedad más justa. Como expresión cultural dominante actual se observa la desmovilización de la juventud latinoamericana, realidad que amenaza los procesos de cambio social hacia el futuro.

Se intenta, hoy, establecer a la eficiencia como lógica hegemónica, soslayando la necesidad de una lógica de la solidaridad, ya que ésta no es funcional al sistema.

## Propuestas

A partir del análisis, la reflexión y la discusión sobre la realidad de América Latina, los participantes en este seminario hemos considerado pertinente formular las siguientes propuestas para la orientación de la acción de la Asociación Cristiana de Jóvenes:

- Promover el protagonismo de las mujeres y los jóvenes en la articulación de los procesos de cambio.
- Rescatar los valores de **justicia y solidaridad**.
- Afirmar los esfuerzos en pro de una real integración latinoamericana.
- Revitalizar el diálogo Sur-Sur.
- Propiciar las relaciones con los países de Europa del Este que están viviendo situaciones similares a los de América Latina.
- Promover el diálogo crítico con las ACJs y organizaciones de los países del Norte.
- Promover, junto a otras organizaciones, la investigación creativa de alternativas de desarrollo apropiadas para América Latina. Tales alternativas deberían propiciar el cambio del Orden Mundial hacia formas inspiradas en los valores del Reino.
- Orientar los procesos educativos también como medios de aporte al progreso tecnológico.
- Sistematizar el aprendizaje de los sectores populares en la última década, a fin de tomarlos como referencia en la búsqueda de alternativas dentro de la región.
- Reconocer y valorar las formas de economía popular que se están dando fuera del sistema hegemónico, como aporte hacia la construcción de una economía solidaria.
- Buscar el fortalecimiento constante de la sociedad civil, tomando como base las demandas de los pobres.
- Promover, desde la sociedad civil, una fuerte interlocución con el Estado para hacer más efectivas las políticas sociales.
- Desarrollar procesos educativos y reflexivos tendientes a:
  - \* La transformación productiva hacia modelos sustentables y con equidad.
  - \* La preservación del patrimonio ambiental, el que requiere de equidad y justicia social para ser posible.

## **Sugerencias adicionales**

Al cierre del Seminario, se hicieron también las siguientes sugerencias a la CLACJ:

- Que, dada la utilidad y riqueza de esta experiencia, se considere la posibilidad de realizar cada dos o tres años seminarios como el presente, invitando también a la Alianza Mundial de ACJs, ACJs relacionadas con la labor en América Latina y otras organizaciones.
- Consultar con la CEPAL, a través de la Federación Chilena de ACJs, la posibilidad de que las ACJs de cada país de nuestra región hagan llegar como presente fotografías ampliadas relacionadas con la situación ambiental. Ellas podrían colocarse como decoración en alguna sala.

## Expositores

Todos los temas fueron presentados por miembros de la CEPAL.

*Dr. Osvaldo Rosales*, Economista, Experto Adjunto a la Secretaría Ejecutiva

*Dr. Arturo León*, División Estadística y Desarrollo Social

*Dr. Ernesto Ottone*, Sociólogo, Secretario Adjunto de la Comisión

*Lic. Martín Hopenhayn*, Filósofo, Experto en Políticas Sociales de la División de Desarrollo Social

*Dr. Nicolo Gigli*, Ingeniero

*Dr. Eugenio Lahera*, Cientista Político, Secretario Técnico de la Revista de la CEPAL

## Participantes

Argentina	<i>Raúl Beati</i> <i>Héctor García</i>	- Presidente de la ACJ de la República Argentina - Secretario Ejecutivo de la ACJ de la República Argentina
Bolivia	<i>Fernando Via Arauco</i>	- Presidente de la Federación Boliviana de ACJs
Brasil	<i>Marco Antonio Hochscheid</i> <i>Ruy Ubaldo Ribeiro Jr.</i>	- Secretario General de la ACJ de Porto Alegre Miembro del Directorio de la Federación Brasileña de ACJs - ULAJE (Unión Latinoamericana de Juventudes Ecuménicas) y en representación del Comité de Planificación del Encuentro Ecuménico Mundial de Jóvenes y Estudiantes
Costa Rica	<i>Jorge E. Rodríguez</i>	- Secretario General de la ACJ de Costa Rica
Chile	<i>Oscar Ordenes Ampuero</i> <i>Hernán Emeres</i> <i>Ernesto Cellino Brown</i> <i>Oswaldo Gallardo</i>	- Director Ejecutivo de Desarrollo de la ACJ de Valparaíso - Secretario Ejecutivo de la Federación Chilena de ACJs y Secretario General de la ACJ de Santiago - Vicepresidente de la Federación Chilena de ACJs y Presidente de la ACJ de Antofagasta - Secretario General de la ACJ de Antofagasta
Ecuador	<i>Raúl Ernesto Delgado</i>	- Presidente de la ACJ del Ecuador
El Salvador	<i>Carlos Rauda Ayala</i>	- Secretario de la Junta Directiva de la ACJ de El Salvador
Honduras	<i>Hermel Mendoza</i>	- Secretario General de la ACJ de Honduras
Nicaragua	<i>Pedro González</i>	- Secretario General de la ACJ de Nicaragua
Paraguay	<i>Juan Gualberto Sanabria</i>	- Vicepresidente de la ACJ del Paraguay
Perú	<i>Hugo González Figueroa</i> <i>César Anaya</i>	- Presidente de la ACJ del Perú - Secretario General de la ACJ del Perú
Uruguay	<i>Mario López</i>	- Director General Nacional de la ACJ de Uruguay y Director General de la ACJ de Montevideo
CLACJ	<i>Santiago Prieto</i> <i>Norberto Rodríguez</i>	- Ejecutivo de Liderato y Misión - Secretario General

## Agradecimientos

- A la *CEPAL*, y en manera particular a su Secretario General Dr. Gert Rosenthal, y al Dr. Ernesto Ottone, quien colaboró directamente con la CLACJ en la organización del Seminario
- A los *expositores* por los valiosos aportes que representaron importantes estímulos para la reflexión y la acción
- A la *Federación Chilena y a la ACJ de Santiago*, anfitrionas de este Seminario, cuya eficiente y desinteresada colaboración permitió el desarrollo de esta actividad
- A *ICCO*, por su aporte financiero parcial que hizo posible esta experiencia
- A las *ACJs participantes* por la demostración práctica de su interés y preocupación por los temas abordados

## Anexos:

1. Programa desarrollado
2. Palabras de la CLACJ
3. Palabras de apertura de la CEPAL
4. Síntesis de las presentaciones de los temas
5. Síntesis de la evaluación hecha por los participantes



## Programa

### Martes 21 de julio

14:30	Acto de apertura
15:45	Presentación tema: "La situación Económica Actual y la propuesta de la CEPAL" - Sr. Osvaldo Rosales
16:30	Café
16:45	Trabajo en grupos
17:30	Traslado hotel
18:15	Trabajo en grupos
20:30	Cena

### Miércoles 22 de julio

09:00	Devocional
09:30	Presentación tema: "La pobreza en América Latina y el Caribe" - Sr. Arturo León
11:55	Presentación tema: "Educación y Conocimiento" - Sr. Ernesto Ottone
13:00	Almuerzo
14:15	Presentación tema: "Juventud y Cultura" - Sr. Martin Hopenhayn
15:15	Café
15:30	Continuación Trabajo en grupos
17:30	Traslado hotel
19:45	Cena
20:30	Velada folclórica chilena

### Jueves 23 de julio

08:00	Desayuno
09:00	Devocional
09:50	Presentación tema: "Desarrollo, Equidad y Medio Ambiente" - Sr. Nicolo Giglio
10:15	Café
10:30	Reunión plenaria para compartir estado de avance del trabajo en grupos
12:00	Continuación Trabajo en grupos
13:00	Almuerzo
14:00	Presentación tema:

	"Los roles del Estado y de la sociedad civil organizada"
	- Sr. Eugenio Lahera
15:15	Café
15:30	Continuación Trabajo en grupos
17:30	Traslado hotel
20:00	Participación Reunión del Y's Men's Club
	Cena ofrecida por el Y's Men's Club

### **Viernes 24 de julio**

07:30	Desayuno
09:00	Devocional
09:30	Presentación sobre Encuentro Ecuménico Mundial de Jóvenes y Estudiantes (Ruy Ribeiro)
10:00	Continuación Trabajo en grupos
10:30	Café
10:45	Plenario
11:30	Trabajo Equipo de redacción
13:00	Almuerzo
14:30	Reunión Plenaria (Presentación documento final)
16:00	Evaluación
16:15	Café
16:30	Acto de clausura
17:30	Traslado hotel
19:30	Cóctel ofrecido por la Federación Chilena

## 2.

## Palabras de la Confederación Latinoamericana de ACJs

Como parte del proceso preparatorio del Taller sobre "La Misión de la ACJ en el contexto de América Latina", que tendrá lugar en Porto Alegre del 25 al 29 de noviembre del presente año, nos place iniciar este Seminario convocado por la Confederación Latinoamericana de ACJs y que cuenta con la muy valiosa colaboración de la CEPAL.

La Asociación Cristiana de Jóvenes está desafiada a responder, posiblemente con mayor eficacia y efectividad, a los nuevos retos que nos presenta un mundo en permanente cambio y con contradicciones tan profundas que muchas veces nos confunde, nos inmoviliza o nos convierte en activistas sin propósitos ni objetivos claramente determinados.

Esta convocatoria de la CLACJ tiene la genuina intención de motivar al movimiento en esta parte del mundo a realizar un análisis exhaustivo y objetivo de la realidad de nuestra región. Una realidad que debemos conocer profundamente para poder actuar eficazmente en medio de ella. Una realidad que seguramente no es como a nosotros nos gustaría que fuese, pero que en definitiva es la realidad con la que convivimos y en la que actuamos.

La Asociación Cristiana de Jóvenes tiene una clara identidad y la misión de contribuir a la extensión del Reino de Dios. Resultaría temerario pretender ser fieles a la Misión desconociendo el contexto en el cual tal imperativo debe ser cumplido.

Este Seminario nos ayudará a descubrir, creativamente, los caminos y las metodologías que se nos presentan como alternativas, así como los riesgos y las limitaciones que tenemos como organización para alcanzar la mayor fidelidad posible a nuestro compromiso esencial. A esta altura de la historia de la ACJ, fundada hace 148 años en el mundo y que llegó a América Latina hace un siglo, nos corresponde la tremenda responsabilidad de participar en los esfuerzos por hacer realidad el amor, la justicia, la paz y la solidaridad, valores esenciales del Reino.

No puede actuarse sin ver y juzgar, si así lo hiciéramos es totalmente previsible que nuestra tarea no tendría el impacto buscado. Somos parte de las organizaciones sociales llamadas a transformar el mundo y convertirlo en más justo, equitativo y humano. Si no respondiéramos a ese llamado central de nuestra razón de existir, imbuído del mandato que emerge de la Misión que nos es común, la Asociación Cristiana de Jóvenes tendría un futuro incierto o mediatizado, muy lejos de los ideales de aquellos que le dieron origen y de los que mantuvieron encendida la llama de la esperanza en pro de un mundo que todos debemos mejorar, partiendo de la consideración del Hombre como sujeto de la historia.

La Confederación Latinoamericana de ACJs, acompañada por los movimientos de la región que la constituyen, es plenamente consciente de que para transformar una realidad es indispensable conocerla. A veces, ensayando nuestra autocrítica, nos preguntamos a nosotros mismos si efectivamente conocemos la realidad en la que vivimos o simplemente somos expectadores de la misma sin ningún juicio crítico objetivo. Honestamente, nuestra propia respuesta es que en

general no conocemos suficientemente la realidad y tal debilidad nos puede hacer caer en errores que cometidos hoy adquieren una connotación de gravedad más relevante.

No podemos ni debemos negar ni temerle a la realidad, por más agobiante que resulte aceptarla y vivirla. La Asociación Cristiana de Jóvenes, y nosotros -sus dirigentes voluntarios y profesionales- tenemos que estar convencidos de que somos protagonistas de esta historia en el marco de una América Latina que reclama a gritos signos de esperanza que se basen en la acción responsable y efectiva. Por tal motivo, este Seminario, como ya fuera expresado, es parte de un proceso que apunta a contextualizar la Misión de la ACJ en América Latina.

El aporte invaluable de la CEPAL, a cuyo Secretario General, Dr. Gert Rosenthal, expresamos en nombre de la familia latinoamericana el más profundo agradecimiento por su excelente disposición para apoyar esta iniciativa, será sustantivo para esa mejor comprensión de la realidad global de nuestra región. Al Dr. Ernesto Ottone, alto funcionario de la CEPAL vaya nuestra gratitud por cuanto nos ha ayudado a diseñar el programa e implementación de este Seminario. La participación de destacados expositores de esta casa que hoy nos cobija, a quienes presentamos el más sincero reconocimiento y aprecio, es un privilegio del que muy pocas organizaciones en América Latina pueden gozar. Es una oportunidad para aprender, dialogar, compartir y afirmar nuestro compromiso para traducir luego en acciones las reflexiones que juntos habremos de realizar durante estos cuatro días.

Es justo agradecer en forma particular a la Federación Chilena de ACJs y a la Asociación Cristiana de Jóvenes de Santiago por la hospitalidad y el apoyo a la CLACJ para organizar esta importante actividad formativa. Una mención especial merece mi colega y amigo Hernán Emeres, que a sus cargos como Secretario General del movimiento nacional chileno y de la ACJ de Santiago, suma el de Coordinador de la CLACJ para la subregión del Cono Sur, cuyas ACJs se reunirán una vez concluido este Seminario. Su cooperación es siempre valiosa y distinguida por nosotros.

Al comenzar este Seminario, sin duda histórico en la vida de nuestro movimiento regional, y que ha congregado a queridos amigos de muchos países de América Latina, permítanme compartir los saludos del Presidente de la CLACJ, Alfonso Muralles, y del conjunto del Comité Ejecutivo de nuestra Organización de Área.

Que Dios nos bendiga y haga posible que esta actividad se constituya en una nueva instancia para asegurar que la Asociación Cristiana de Jóvenes fortalezca su sentido misional.

Muchas gracias

*Norberto Rodríguez*  
*Secretario General*

3.

## Palabras de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe

Estimados amigos:

Quisiera antes que nada entregarles un saludo de parte del Secretario Ejecutivo de CEPAL Sr. Gert Rosenthal quien mucho hubiera querido estar en la inauguración de esta reunión y que sin embargo está ausente por estar participando en la Cumbre Iberoamericana, que se realiza en estos momentos en España. El me pidió representarlo en esta sesión inaugural y transmitirles su saludo y su aliento en este Seminario que ustedes emprenden de profundización del conocimiento de la realidad de América Latina y el Caribe.

Quisiera agradecerles en nombre de CEPAL, que hayan optado por esta casa como sede de esta reflexión. La CEPAL, como ustedes conocen, es la Comisión Regional de las Naciones Unidas para América Latina en el área del desarrollo económico y del desarrollo social. Su principal tarea es entregar a los gobiernos de la región los estudios, la evaluación y el seguimiento del comportamiento de las economías latinoamericanas, al mismo tiempo que entregar propuestas en términos de las tareas que, a nuestro juicio, se deberían emprender en torno a los temas del desarrollo. Junto a estas tareas, en la medida en que América Latina ha ido caminando y se han ido haciendo más complejas sus realidades, sus tareas, sus problemas y sus obstáculos, la Comisión ha tenido que incorporar otras misiones a su accionar.

Como parte de las Naciones Unidas nosotros nos debemos, por cierto, a los gobiernos; somos una organización intergubernamental. Pero tal cual la concibieron las Naciones Unidas, los fundadores de esta organización, nuestra primera lealtad es hacia los pueblos. Y por lo tanto la participación de organizaciones no gubernamentales, que representan una forma de participación ciudadana, es para nosotros una tarea de primer orden. Por lo tanto, en estos días de reunión siéntanse ustedes como en su casa porque verdaderamente están en su casa.

Ustedes van a escuchar y a debatir durante estos días acerca de la realidad de América Latina y el Caribe. No quisiera en estas palabras iniciales, ni mucho menos, realizar un análisis sobre la situación. Voy a participar entre los ponentes en la entrega de esta información y quisiera señalarles solamente dos cosas: la primera es que, evidentemente, tal como señaló Norberto Rodríguez, la realidad de América Latina y el Caribe no es la que nosotros quisiéramos. Es una realidad tremendamente compleja. Hemos salido de una situación muy grave, de una crisis muy profunda. De esta crisis recién hoy en día comienzan a haber algunos indicadores de crecimiento económico, en que se empieza a revertir una situación que se llamó la de la "década perdida", porque fue un periodo en el cual hizo crisis todo un modelo de desarrollo, hizo crisis la forma en que América Latina se había organizado, la forma como venía creciendo, como venía distribuyendo y la forma como se relacionaba con el resto del mundo. Hizo crisis de manera grave y atravesamos una época muy, muy difícil por la cual los ciudadanos de América Latina, los sectores más desfavorecidos y más pobres de la población pagaron un tremendo, altísimo e

Irrecuperable costo. Sin embargo, nosotros hemos querido darle a este período de la "década perdida" también el nombre de una "época de aprendizaje doloroso". Porque, si nosotros dejamos de observar solamente los indicadores económicos y macro económicos y vemos las cosas en su complejidad mayor, esa década perdida fue también una época de grandes aprendizajes y de importantes esfuerzos de los latinoamericanos. De grandes aprendizajes porque fue la época también en que muchos países de América Latina recuperaron la democracia y ese es un elemento muy importante para cualquier desafío del futuro.

Fue una época muy importante también, porque en muchas partes de América Latina la visión de la confrontación fue variando hacia el establecimiento de una cultura más marcada por el diálogo y el entendimiento. Y ese también es un elemento importante que marcó esa década. Muy importante también porque, a costa del sacrificio muy grande y no siempre de la mejor manera, América Latina se incorporó de manera fuerte a la economía mundial y a las tendencias que van a estar en el centro de la economía mundial en las próximas décadas. Fue una época de aprendizaje doloroso también porque aunque muchos indicadores y mucho gasto público bajaron en América Latina, en muchos casos la gente hizo un esfuerzo inmenso para que no cayeran algunos indicadores tal cual fue el de educación, por ejemplo, que con un gran esfuerzo de la gente y por tendencias anteriores se pudo mantener. Por lo tanto haría más complejo ese aspecto y diría que venimos saliendo de una época de aprendizaje muy doloroso y de la cual todavía vivimos muchos efectos e impactos.

Pero estamos obligados a mirar hacia adelante. Y América Latina entra a esta última década antes del siglo XXI con grandes desafíos y con grandes obstáculos por delante. Vamos a tener que ser protagonistas de un mundo que ha cambiado enormemente, donde ha habido una revolución científico-tecnológica de una magnitud que ha acelerado los ritmos de la historia. Vamos a vivir en un mundo que ha cambiado y que cambia rápidamente. Toda la estructura política en la cual nacimos está hoy en día completamente cambiada a nivel mundial. Vamos a vivir en un mundo cuyos contornos de organización todavía no conocemos. Nos tocó nacer en la sociedad industrial y estamos ya viviendo en una sociedad post industrial, cuya construcción todavía no podemos, no somos capaces de ver en toda su magnitud. No podemos escaparnos del mundo. Hemos llegado a una situación de internacionalización y de globalización de la economía mundial. Ayer se podía pensar en desarrollos autárquicos, de espaldas a lo que pasaba en el comercio internacional, a lo que pasaba en las tendencias mundiales. Hoy en día eso es imposible. Las comunicaciones, los transportes han superado todas esas barreras y tenemos que estar en esta economía.

Vamos a tener que crecer y competir, y vamos a tener que ser eficientes en esa economía mundial. No porque sí, si no porque no vamos a poder tener una sociedad más justa, más equitativa, frente a estas desigualdades tan tremendas que tenemos en las sociedades latinoamericanas si no somos capaces de crecer. Ahora, el crecimiento solo, y eso es una lección que hemos aprendido, no significa mayor equidad y mayor justicia. Puede haber crecimiento con polarización, con injusticia, puede haber crecimiento con exclusión de grandes mayorías. Por lo tanto, se trata de crecer con equidad, de desarrollarse con justicia. La modernidad no es unívoca, no hay una modernidad. Queremos una modernidad con justicia, con equidad, donde todos puedan lograr los beneficios del desarrollo. Y por lo tanto no se trata de un esfuerzo sino de un doble esfuerzo. Tenemos que crecer y hacerlo con equidad. Y para ello los países de América Latina van a tener que hacer un esfuerzo tremendo. Queremos también crecer con democracia, con participación y queremos crecer en armonía con la naturaleza. Los modelos de desarrollo en América Latina se basaron en dos elementos que hoy en día están completamente depreciados: uno fue el uso y abuso de los recursos naturales y otro fue la mano de obra barata. Esos dos elementos, que en algún momento pudieron ser comparativamente importantes, hoy en día, a

escala de la economía mundial, ya no lo son. Los países que van a crecer con equidad son países que van a hacer un tremendo esfuerzo de innovación tecnológica, de inversión en la gente, en los recursos humanos, un tremendo esfuerzo por la equidad. Es decir, hoy en día el tema de la equidad para un crecimiento a largo plazo, para una verdadera modernidad, no es sólo un tema de la ética, ni es sólo un tema de la política, es un tema también de la economía. Crecer sin equidad puede ser competitivo a corto plazo, en el largo plazo no lo podrá ser. Por lo tanto se trata de muchos desafíos que tenemos por delante.

La CEPAL no ha querido quedarse solamente en el análisis de la realidad sino también avanzar en propuestas para poner al servicio de nuestros gobiernos y al servicio de los pobres de América Latina. Y nuestra propuesta ha sido el alcanzar una transformación productiva que genere un gran progreso técnico y que esta transformación productiva sea con equidad. Un desarrollo con equidad y con sustentabilidad ambiental, que se sostenga no sólo para las generaciones presentes sino para las generaciones futuras. Y por eso el desafío no es sólo de las empresas o del Estado, es un desafío de la sociedad en su conjunto. Es un desafío del sistema político, de la sociedad civil, es un desafío de toda la gente. Es por ello que nos alegra mucho que una organización de la importancia de la de ustedes, de la vocación solidaria que tiene, pueda volcarse también a estas tareas de estudio, de reflexión, para poder seguir actuando cada vez mejor y para poder confrontarse con las realidades del mundo también para transformarlas. Nuestro mensaje, por lo tanto, no va a ser un mensaje de tecnócratas, frío, de quienes están mirando desde un laboratorio. Somos, al mismo tiempo de tener una tarea de expertos, ciudadanos de esta América Latina y somos parte también de esta realidad, de estos problemas y de estos sueños. Por lo tanto sientan ustedes un debate entre quienes están participando a veces de una misma angustia pero también de una misma esperanza. Les deseo mucha suerte en este Seminario. Muchas gracias.

*Dr. Ernesto Ottone*



## Presentación de los temas - Resumen -

Las siguientes son síntesis de las presentaciones efectuadas.

### La situación económica actual y la propuesta de la CEPAL

*Dr. Osvaldo Rosales*

El motivo de esta charla es presentar someramente algunos rasgos fundamentales de la evolución económica latinoamericana así como los elementos básicos de la propuesta de CEPAL de transformación productiva con equidad. Para ello haremos un breve recorrido por la historia económica reciente de América Latina, previa a la década del 80, los principales procesos económicos acaecidos en la década que acaba de concluir y, a partir de allí, por los desafíos que desde la óptica de CEPAL pensamos que enfrentan las economías y sociedades de la región, para concluir con un esbozo de esa propuesta.

Partamos entonces por una visión panorámica de lo que son o fueron los rasgos estructurales del desarrollo económico de la región en el período de post guerra. Es decir, básicamente, en el período 50-80. Como ustedes saben, la estrategia de desarrollo que predominó en la región en ese período fue una de industrialización sustitutiva de importaciones, esto es una industrialización orientada fundamentalmente al mercado interno con elevada protección a esas actividades productivas internas y, por lo tanto, con una orientación hacia la exportación más bien mínima y radicada exclusivamente en exportaciones de productos primarios. Al mismo tiempo, esa estrategia significó en todos los países de la región un rol bastante acentuado del sector público, tanto a nivel de inversión como de la producción directa de bienes y servicios.

¿Qué rasgos básicos mostró ese período? El primero de ellos es que la tasa de crecimiento promedio para ese período fue extraordinariamente alta. La tasa promedio anual de crecimiento para ese período, 50-80, fue de 5,5 %. Se trata de una tasa extraordinariamente alta cualquiera sea la zona geográfica y el período con el cual uno la compara. De manera que el crecimiento, si ese fuera el único test, no fue problema y la región lo pasó con creces. Ello significó que el producto por habitante se elevó de manera muy significativa, lo cual es altamente meritorio considerando que en ese período la región experimentó una tasa de crecimiento demográfico también muy elevada, pero como la tasa de crecimiento de la producción

de bienes y servicios era todavía mayor, ello se expresó en un crecimiento del producto por habitante de un 2,8 % anual. Por supuesto, al interior de América Latina hubo dinanismos diferenciados y países como Brasil consiguieron incrementar su producto bruto interno a una tasa promedio anual de 4.3; 3.3 en México y 3.1 en Ecuador y Costa Rica. De acuerdo a la cifra promedio de 5.5 que mencionaba, eso significaba que en 30 años el producto interno por habitante aumentó el 129% y que en el caso de la duplicación de ese producto era necesario 25 años para que ello aconteciese y 17 en Brasil. Estoy dando un primer rasgo, entonces, de elevado crecimiento. Asociado a ese crecimiento, y aquí vienen las dificultades, la región mostró también una elevada concentración del ingreso.

Miremos una clasificación distributiva, distribución del ingreso, de acuerdo a la participación del 20% más pobre, la menor participación del 20% más pobre, la mayor participación del 20% más pobre, la mayor participación del 20% más rico y la menor participación del 10% más rico. Vale la pena señalar que estos datos están tomados de 50 países, que son los países con información sobre distribución de ingreso de acuerdo a los informes del Banco Mundial. Sobre esos 50 países, entonces, se ha construido este ranking. Encontramos entonces, aquellos países donde el 20% más pobre detenta la menor participación en el ingreso nacional. Allí está Perú con 1.9%; Brasil y Panamá 2.0%; Venezuela 3.0%; Costa Rica 3,3%. Si vamos a la columna de enfrente, esto es la mayor participación del 10% más rico de la población encontramos que ese 10% en Brasil detenta cerca del 51% y en Panamá un 44%.

Si nos vamos ahora a la zona de abajo, ésto es aquellas economías donde el 20% tiene una participación mayor, no encontramos ningún país latinoamericano. Están Malawy, Holanda, Alemania, Bélgica, Sri Lanka y Suecia y todos con porcentajes superiores al 7 y hasta el 10%. Esto es casi 4 a 5 veces la participación promedio de los mismos grupos en América Latina. Y en el grupo de la participación, digamos, más austera del 10% más rico, tampoco hay países latinoamericanos. Están Hungría, Bélgica, Holanda, Finlandia, Dinamarca, Noruega, Japón. Este punto es de la mayor importancia porque resulta una demostración empírica de que el crecimiento por sí no basta. De que el crecimiento es un componente imprescindible de cualquier política que busca eliminar la pobreza pero no basta. Esta idea se refuerza cuando uno examina la evolución de la pobreza en la región, medida como el porcentaje de familias y de personas que están afectadas por la pobreza y la indigencia, esto es pobreza extrema. Podemos ver cómo en el año 60, un 51% de las familias estaban afectadas por condición de pobreza lo cual da origen a 110 millones de personas en esa condición. Esta cobertura de las familias afectadas por la condición de pobreza se va reduciendo en las décadas 60-70-80, justamente a raíz de esa dinámica de elevado crecimiento. Sin embargo, como el crecimiento demográfico ha sido significativo en la región, ello no conseguía reducir los montos absolutos de personas afectadas por esa condición y llegábamos entonces en el año 80 a 136 millones de latinoamericanos en condiciones de pobreza, y 62 millones en condiciones de pobreza extrema. Esto es con ingresos insuficientes para financiar una canasta básica de alimentación.

La llamada década perdida, da origen a una serie de fenómenos que examinaremos brevemente, pero que en síntesis significan una caída en el crecimiento, una caída en el nivel de inversión, un aumento en el desempleo, caída de salarios reales y una reducción en el gasto social por habitante. Todo ello da origen a un incremento en la población afectada por condición de pobreza y de indigencia, rompiendo la tendencia, que, si bien era lenta, por lo menos era decreciente. Se rompe esa tendencia, y de acuerdo a estimaciones de CEPAL, el porcentaje de familias afectadas por la condición de pobreza al iniciar la década del 90 bordea el 40%. Esto es algo así como 200 millones de latinoamericanos en esa condición.

A nivel de la estructura productiva, se expresaba una orientación primario-exportadora donde los principales rubros de exportación eran los que estaban asociados a recursos naturales, minería, agricultura, con bajos niveles de diversificación y con bajos enlaces de esos sectores exportadores con el resto de la actividad productiva. Ello se expresaba, en la medida en que la industria estaba orientada básicamente al mercado interno, en un déficit sistemático de la producción industrial, en divisas. En la medida en que la industria necesitaba bienes y equipos, tecnología importada para funcionar y que no generaba divisas, la industria del sector manufacturero aparecía como un demandante neto de divisas, generaba entonces un déficit de divisas con su desempeño. ¿Cómo se cubría eso? Se cubría con las divisas que provenían del sector exportador primario, agricultura, minería, con el agravante de que esta fuente de divisas, productos primarios, se radicaba en los segmentos menos dinámicos del comercio internacional, más sometidos a prácticas proteccionistas de las economías centrales y más vulnerables a la evolución del cambio tecnológico que tiende a ahorrar materias primas, tiende a generar sustitutos de los productos naturales. Ello se expresaba en una evolución en términos de intercambio. Esto es el precio de nuestras exportaciones vis á vis el de nuestras importaciones crecientemente desfavorable. Entonces, ahí teníamos una suerte de tijera, con un sector manufacturero que generaba un déficit creciente y un sector exportador primario que generaba un superávit pero decreciente. Allí hay buena parte de la explicación de la deuda externa, en la medida en que se generaba una demanda por divisas para el propio funcionamiento del aparato industrial. Un aparato industrial que además manifestó una debilidad tecnológica bastante notable.

Si bien es cierto que el desempeño industrial en 30 años significó crear una base tecnológica inexistente en los años 50, no es menos cierto que la brecha que se fue generando con el mundo industrializado en términos de diseño, productos, innovaciones fue bastante importante, en la medida que tendíamos a radicarnos en segmentos menos dinámicos del comercio internacional.

Acá podemos ver la evolución del peso relativo de América Latina y el Caribe en el comercio mundial. En el año 50 América Latina era responsable por alrededor de un 12% de las exportaciones mundiales y esa tendencia es claramente decreciente hasta el año 89 en que la región sólo aporta un 4% de las exportaciones mundiales. Hay entonces una clara asimetría entre el peso de América Latina en términos de su población, que es un 8% de la población mundial. Tiene un 6% de la producción mundial y sólo un 4% de las exportaciones. Si uno ahora se preocupa por el peso relativo de América Latina en las exportaciones manufactureras en el mundo, esa relación cae a menos de 2%, a 1.8%. Y si se preocupa por el gasto de investigación y desarrollo que la región hace vis á vis al conjunto del mundo, esa relación cae a un 1%. A medida que nos vamos aproximando a segmentos de la producción que requieren incorporación tecnológica y mayor valor agregado, va cayendo paulatinamente la presencia relativa de América Latina. Ya en la década del 70 mostraba una tendencia al deterioro en indicadores bastante significativos, como el de la propia productividad global de la economía, y del producto medio por habitante. Tendencia que obviamente se acentúa en los 80 con la crisis de la Deuda.

Pero la crisis de la Deuda lo único que hizo fue agravar tendencias estructurales que ya estaban en marcha. Si comparamos a nivel del año 90, el producto interno bruto por habitante, efectivo, con el potencial, o el que venía de los 70, encontramos que el producto interno bruto es inferior al de tendencia en casi un 50%. Eso significa lisa y llanamente que la crisis de los 80 o la década perdida significó que el promedio de cada latinoamericano tiene un nivel de ingresos 50% inferior al que podría haber tenido de no haber acontecido la crisis como aconteció. Enfrentábamos entonces un agotamiento en fuentes tradicionales del crecimiento, porque la evidencia de la evolución del comercio internacional mostraba que las exportaciones primarias

son cada vez más un factor rezagado en el comercio internacional. Veíamos también que la orientación excesiva hacia el mercado interno de la industrialización latinoamericana encontraba límites en términos de eficiencia, en términos de mercados, de la misma forma como la inversión pública otrora en los 50 y 60, factor clave de infraestructura, de crecimiento económico, encontraba límites muy severos por el lado del financiamiento, en la medida en que el desempeño fiscal había conducido, en la mayoría de los casos, a financiamientos inflacionarios que hacían que la inflación se viese transformada en un factor o en una traba bastante significativa al desarrollo. Sobreviene entonces la crisis de los 80. Encuentra a las economías de la región severamente endeudadas, sin haber modificado su patrón de inserción internacional. Esto es, con elevada tendencia de recursos naturales para su exportación y en un período muy corto la región enfrenta un vuelco en su relación de recursos con el exterior.

Antes de la crisis de la Deuda, América Latina recibía en promedio desde el exterior, en términos netos, de un 2% de su producto. Y a raíz de la crisis de la Deuda del 82 en adelante, hasta 1990, la región transfiere anualmente un 4% de su producto al exterior. De tal manera que sumando ese 4 con el 2 que recibía significa que hay un cambio neto en términos de disponibilidad de recursos de 6 puntos del producto. 6 puntos del producto es una magnitud colosal para cualquier esfuerzo de crecimiento y de distribución, que no puede llevarse a cabo sin trastornos drásticos, a nivel productivo, a nivel distributivo. Y efectivamente así aconteció en la medida que, por las condiciones de la Deuda y por las condiciones políticas imperantes, la región opta por mantenerse en el esquema de renegociación, de privilegiar su permanencia en los mercados financieros internacionales. Ello conduce a que el sector público avale la deuda privada en aquellos países en que el sector público no era el principal deudor. Con lo cual, en definitiva, el sector público es el garante en última instancia de esa transferencia de recursos al exterior. Y que sea garante significa que debe responsabilizarse por esa consecución de divisas para cancelar ese pago de intereses. En otras palabras y de un modo más simple, quiere decir que el peso de la transferencia al exterior se transfiere al sector público a través del déficit fiscal.

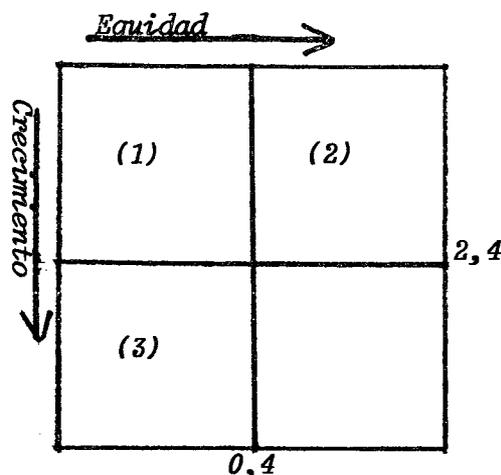
En la medida en que los sectores públicos latinoamericanos no están en condiciones de superávit de divisas, deben buscar esas divisas y deben acudir a todo tipo de mecanismos de financiamiento para cerrar esa brecha en sus cuentas. Y el sector público obtiene ingresos a través de distintos mecanismos: lo hace aumentando impuestos, reduciendo sus gastos, privatizando bienes, privatizando activos, endeudándose en el interior, en el mercado interno. Y si todas esas fórmulas implementadas no son suficientes, tiene la posibilidad de un último impuesto, que es el impuesto inflación; el cual obviamente fue también una fuente de financiamiento muy utilizada en la década del 80. Por lo tanto, del conjunto de esas repercusiones que sobre la política fiscal tiene la crisis de la Deuda se derivan otras que finalmente concluyen en menor crecimiento. La conclusión es, como veíamos, que el producto interno bruto es 50% inferior al que debió haber sido si uno proyecta la tendencia a los 70 y el producto interno bruto del año 90 era prácticamente similar al del año 80. De ahí la idea de década perdida. Pero veremos que ese estancamiento económico y esa caída del nivel de ingreso, obviamente, no fue homogénea, porque la crisis de los 80 agravó aquellos factores ya estructurales que conducían a la marginación de las mayorías de los frutos del crecimiento. Porque si uno toma el período 80-90 se encontrará con que el producto interno bruto por habitante se estancó o aumentó no más del 1% en todo el período. Pero si ahora uno examina la distribución del ingreso resultante de ese estancamiento, y esto está tomado sobre la base de 6 áreas metropolitanas de América Latina, uno encuentra que el 5% superior de ingresos para todo el período, obtuvo un incremento real en su ingreso superior al 15% con el promedio nacional, que fue inferior o cercano al 1 como les decía, y con una caída cercana al 10% para el 25% inferior de ingreso. Esto es sobre un escenario de estancamiento económico durante una década, se produce un proceso de redistribución regresiva

que acentúa las tendencias que ya traía la economía latinoamericana de exclusión de al menos un 40% de su población. La crisis, entonces, de los 80 agrava ese carácter excluyente del desarrollo, ya que al haber menos crecimiento hay menores fuentes de empleo, aumenta el desempleo, caen los salarios reales, se reduce el gasto social por habitante: salud, educación, vivienda y por lo tanto las condiciones de bienestar del 40 o del 50% de la población se ven drásticamente afectadas.

Ya a mediados de la década del 80 se inicia, en buena parte de los países de la región, un considerable esfuerzo de ajuste, ésto es de cierre de sus cuentas externas, enfrentamiento de la crisis de balanza de pagos y de estabilización. Este es el fenómeno de control antiinflacionario. Y es así como la década del 90 se inicia con buenos auspicios en materia de estabilización, en materia antiinflacionaria, en materia de diversificación exportadora y en un gradual retorno al financiamiento externo, ya que en el año 91 se rompe la tendencia de transferencia neta de recursos al exterior y por primera vez en 10 años nuevamente América Latina es receptora neta de recursos desde el exterior. Este último dato sin embargo tiene que tomarse con precaución porque la mayor parte de ese ingreso neto responde a lo acontecido con México, Venezuela y Argentina. Tales avances, sin embargo, en materia de estabilización, de diversificación exportadora y de retorno al financiamiento externo, tienen problemas o son frágiles, porque se apoyan insuficientemente en aumento de productividad. En muchos casos han tendido a una explotación excesiva de recursos naturales provocando severos daños ambientales, han promovido poco o nada la equidad. Alguien podía decir que en muchos casos se han hecho a costa de la equidad, con lo cual han generado un elevado costo social que amenaza la cohesión de estas sociedades y la propia estabilidad política de los procesos. Lo acaecido en Venezuela recientemente y anteriormente en Argentina y en Brasil son expresiones de estas presiones latentes que, en la medida en que las sociedades no sean capaces de darle respuesta, estarán allí como una espada de Damocles, pendiendo sobre los sistemas políticos.

A partir de este conjunto de observaciones, que vienen tanto del período de post guerra como de los desafíos y dificultades que enfrentó la región en la década del 80, la propuesta de la CEPAL planteaba la imperiosa necesidad de una modificación en la estructura productiva y en la inserción internacional de nuestras economías. Este desafío debía enfrentarse simultáneamente con el mantenimiento, con el resguardo de los equilibrios macro económicos, porque otra lección aprendida en los 80 es que déficit fiscales insostenibles y que inflaciones elevadas son absolutamente incompatibles con un proceso de crecimiento en el mediano plazo que efectivamente vaya generando avances en la equidad y además terminan siendo incompatibles incluso con el mantenimiento de regímenes democráticos. Al mismo tiempo se detectaba la necesidad de un esfuerzo mucho más severo en términos de equidad, lo cual suponía una formación de recursos humanos como pilar de la política de crecimiento con equidad y también esfuerzos por incrementar la cobertura y la eficacia de las políticas sociales.

La síntesis, entonces, si ustedes quieren a nivel de consigna, es la de un crecimiento con equidad, ambientalmente sustentable y en democracia. Para promover el debate de esta propuesta a nivel latinoamericano, se realizaron diversos estudios y se lo abordó desde distintas ópticas. Una de ellas fue el análisis comparativo de experiencias: preocuparse por examinar si había economías en otras zonas del mundo con niveles de desarrollo similares a los latinoamericanos que hubieran sido capaces de conciliar crecimiento con equidad, porque de repente era una utopía. Y para ello se examinó un conjunto bastante amplio de países en desarrollo, países que representan el 80% de la población y casi el 80% del producto interno bruto del total de los países en desarrollo excluida América Latina, y qué pasaba con esta muestra tan significativa. Veamos el siguiente cuadro:



Tenemos cuatro casilleros que intentan medir el desempeño en equidad y en crecimiento. A nivel de equidad se tomó como indicador la mitad de la relación comparable de los países industriales, comparando la relación entre lo que captura el 10% de menores ingresos de cada país sobre el 10% de mayores ingresos. El valor crítico fue 0.4. Este es un valor arbitrario meramente para establecer alguna comparación entre países. Si el valor era mayor que 0.4 da origen a todos los países que están en el lado derecho. Estos países son "equitativos". En el sentido vertical se considera la tasa de crecimiento del producto interno por habitante. Y acá también se tomó la tasa de crecimiento de esa variable de los países industriales en el período 65-85; o sea 20 años. Aquí, con el mismo procedimiento, la tasa resultó ser 2.4. Bajo esta horizontal los países son dinámicos, en término de crecimiento y hacia arriba son menos dinámicos o tienden a estancarse en términos de crecimiento. Por lo tanto de la conjunción de estos indicadores resulta el primer cuadrante: el de los países estancados y poco equitativos, el peor de los mundos, aquí tenemos Kenia, Zambia, Filipinas, Costa de Marfil.

En el cuadrante 2 tenemos países que crecen poco pero que son equitativos, en la variable de equidad que hemos definido: Bangladesh e India. En el cuadrante 3 tenemos países poco equitativos pero dinámicos, en términos de crecimiento, el PIB crece a tasa por habitante de 6.4: Turquía, Mauritania, Malasia. Y el cuadrante 4, ésto es lo importante, es el casillero virtuoso, donde se es equitativo y dinámico y en él está el grueso de los países considerados: China, Corea, Egipto, España, Hong Kong, Hungría, Indonesia, Israel, Portugal, Sri Lanka, Tailandia, Yugoslavia. Una gran diversidad de esquemas de organización económica, de sistemas políticos. ¿Qué pasaba con América Latina? Aplicando los mismos criterios encontrábamos lo que un talentoso colega, creador de la mayor parte de estas ideas, hoy día ya no presente con nosotros, llamaba el casillero vacío. En el peor de los mundos, esto es poco crecimiento y concentración del ingreso, tenemos Bolivia, Chile, Perú, Venezuela, Haití, Costa Rica, Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua. Países equitativos, pero estancados: Argentina y Uruguay. Países muy dinámicos pero regresivos en distribución: Brasil, México, Colombia, Ecuador, Paraguay, Panamá y Dominicana. Países que crecen y que tienen una mejor distribución del ingreso o una distribución menos concentrada: **ninguno**. Conclusión entonces: **en América Latina no hemos conocido experiencias que concilien crecimiento con equidad.**

La mayor parte de los países en desarrollo sí ha logrado conciliar crecimiento con equidad más allá de diferencias en sus sistemas políticos o económicos. ¿Qué nos diferencia de ellos? Hay varios datos estructurales. Todos esos países que están situados en el casillero virtuoso tienen un nivel, una tasa de ahorro interno muy superior a la latinoamericana. Los latinoamericanos tenemos una vocación de consumo, una vocación consumista mucho mayor que todos esos países. Segunda gran diferencia: el patrón de inserción internacional. Todos los países anteriores tienen una presencia internacional bastante más radicada en manufacturas, que incorporan tecnología, que incorporan valor agregado, y tienen poca presencia en recursos naturales. América Latina, hasta el día de hoy, se apoya en exportaciones primarias en lo que hace a un 80 a 84% de sus exportaciones.

Tercera característica en esos países: ha acontecido un proceso de incorporación tecnológica mucho más sustantivo que en el caso latinoamericano y, por lo menos en las experiencias más destacadas como las asiáticas, la tarea de educación ha sido un desafío y un acuerdo nacional que ha comprometido al conjunto de los actores y que explica cómo economías que hace 20 años eran mucho más pobres que América Latina eran mucho más pobres que Chile, eran mucho más pobres que Uruguay, que Colombia, en el lapso de 20 años hayan sobrepasado por 2 y 3 veces el nivel de nuestro producto y por 5 o 6 veces el nivel de nuestras exportaciones, y que hoy día detenten una posición mucho más expectante a nivel de comercio internacional, exportación de manufacturas y base tecnológica propia. Se detecta entonces en aquellas experiencias un círculo virtuoso entre austeridad, más ahorro, menos consumo, competitividad, productividad, tiene que ver con la educación, tiene que ver con la incorporación tecnológica y todo ello redundando en indicadores de equidad bastante más satisfactorios que los latinoamericanos.

Otro elemento que estuvo presente en el análisis de la propuesta, que no desarrollaremos ahora, tiene que ver con los cambios en el desarrollo internacional. Brevemente digamos lo siguiente: la década 80 se caracterizó por un proceso acentuado de globalización e interdependencia en las economías nacionales. El mundo se hizo más chico. Cada vez dependemos más de lo que acontece en la economía internacional. Tomemos como ejemplo el caso de la economía chilena: Chile tiene una deuda externa del orden de los 16 mil millones de dólares y de esa deuda alrededor de un 80% está contratada a tasa de interés flotante. Eso significa que cada vez que aumenta la tasa de interés en un punto, porque por ejemplo lo necesita el Banco Central norteamericano para su política interna o para defender el dólar frente al yen o frente al marco, eso significa un mayor pago de intereses para la economía chilena del orden de los 125 millones de dólares. Esto es casi el 25% de lo recaudado por concepto de la reforma tributaria de 1990 que ascendió a 600 millones de dólares. Comparemos los dos procesos: una reforma tributaria conseguida costosamente, luego de un duro acuerdo político, que da origen a 600 millones de dólares y un proceso exógeno no dominado por las autoridades económicas de ningún país latinoamericano que da origen a que en un año pueda haber una succión de recursos que reste casi un cuarto de esa reforma tributaria orientada a políticas sociales.

Hay un fenómeno entonces, de interdependencia y globalización. Y detrás de todo ello, como un gran factor explicativo, una revolución tecnológica asentada en la información y el conocimiento como principales insumos, que da origen a un cambio drástico en las ventajas comparativas de las naciones y que ha hecho que se generen productos ganadores y productos perdedores y por lo tanto países ganadores y países perdedores, en la medida en que los países exportan o no aquellos productos más dinámicos de acuerdo a la evolución de las nuevas tecnologías. Por lo tanto, mirar hacia la evolución tecnológica y comercial también es un elemento central para explicar porqué la urgencia que América Latina deba reorientar su estructura productiva, y fundamentalmente, su modalidad de inserción internacional. La conclusión evidente era que el mantenimiento del patrón de inserción internacional era incompatible con el mantenimiento de tasas de crecimiento que generen empleo para la población que va ingresando al mercado de trabajo, y que era todavía más incompatible con la necesidad de reducir los niveles de pobreza.

Quiero hacer una síntesis de los principales elementos de esa propuesta, a partir de una gráfica que define las relaciones de causalidad y que obviamente al pretender graficar cualquier realidad peca de simplismo, si bien permite ganancias en términos de explicación. En ella están los elementos centrales del debate sobre el desarrollo económico en América Latina y, de alguna forma, también se esquematizan las principales propuestas en pugna. Los principales objetivos: crecimiento y equidad.

En los 80 y con mayor fuerza en los 90 se plantea como medio instrumental para esa tarea de crecimiento con equidad la competitividad como un objetivo central. La necesidad de ser competitivos en un mercado internacional para poder crecer, para generar empleos y salarios reales más elevados. Segundo objetivo instrumental más importante: el tema ambiental. En los años 60 y 70 fue ignorado, un tema ausente. No es posible ser competitivo si se es degradador del medio ambiente. Cada vez más la tendencia será que la competitividad deberá estar asociada a la armonía con el medio ambiente. Y acá aparecen dos posiciones que de alguna forma definen opciones o visiones polares en la región. Por un lado tenemos lo que podríamos caricaturizar, y enfatizo que ésto es una caricatura de la opción neoliberal extrema, como diciendo que para crecer es necesario ser competitivo y la competitividad se consigue con la liberalización de los mercados en todos los planos, particularmente en el plano comercial. Esto significa que hay que abrirse al exterior, hay que reducir aranceles, hay que eliminar barreras no arancelarias, hay que tener un tipo de cambio real elevado y sostenible en el tiempo. La equidad se resolverá, en las versiones más extremas, a partir de la capacidad de generar crecimiento. Será este crecimiento el que generará equidad por derrame: por generación de empleo, por aumento de salario.

La posición siguiente enfatiza otras variables: el de la equidad, el de la sustentabilidad ambiental y el de las políticas sociales. Algunas de estas escuelas o visiones llegan a plantear que, dada la gravedad del daño ambiental acumulado y el potencial en perspectiva que enfrenta la región, sería incluso no descartable que sacrificara el crecimiento en aras de una sustentabilidad ambiental o en aras de un esfuerzo de equidad.

En nuestra visión, más allá del legítimo derecho a plantear visiones sobre el desarrollo que cada escuela tenga, ambas visiones polares omiten un factor central que es el progreso técnico y, al omitirlo, justamente -desde nuestra óptica- están incapacitadas para conseguir simultáneamente crecimiento, equidad y sustentabilidad ambiental.

Yo diría que éste es el eje de nuestra propuesta. Es el eje articulador que permite conseguir la competitividad sin desmedro de la equidad ni de la sustentabilidad ambiental.

En nuestra visión hay distintas formas de conseguir competitividad y la década del 80 fue bastante aleccionadora al respecto. Por ejemplo, si uno toma los resultados de balanza comercial de distintas zonas o economías grandes, como Estados Unidos, Japón y América Latina, uno encuentra lo siguiente: Estados Unidos tuvo un déficit comercial persistente en toda la década pasada. Tuvo pérdida. Sin embargo, tuvo incremento en el producto por habitante, es decir una cierta ganancia en ésto. Japón tuvo superávit comerciales y una espectacular ganancia de competitividad, junto con elevadas tasas de crecimiento durante toda la década; por lo tanto, competitividad y aumento en el nivel de bienestar de sus habitantes. América Latina tuvo espectaculares superávit comerciales necesarios para solventar el pago de intereses de la Deuda, pero al mismo tiempo experimentó una caída espectacular en el nivel de bienestar de sus habitantes. Este ejemplo es muy claro para tipificar lo que hemos llamado competitividad auténtica y diferenciarla de aquella competitividad espuria. La auténtica, para nosotros, es la que está basada en el progreso técnico; es la incorporación del progreso técnico a las actividades productivas en el incremento de productividad. Y es esa vía la única que permite conciliar la mejoría de competitividad en mercados internacionales con aumento en el bienestar de la población. Porque en el largo plazo, en el mediano plazo incluso, es muy difícil que la evolución del bienestar, que la evolución del consumo privado de cualquier población esté muy disociada de lo que es su productividad.

Es posible, y la década del 80 lo mostró, conseguir ganancia de competitividad de un modo espurio, de un modo no auténtico. Se puede conseguir depredando recursos naturales, talando bosques despiadadamente, destruyendo la población marina más allá de su tasa de reproducción o con salarios reales bajos. Es posible ganar competitividad durante dos, tres, cuatro y hasta cinco años. Sin embargo, esas ganancias de competitividad no son, por un lado, compatibles con las tendencias del cambio tecnológico, donde cada vez más el progreso técnico, el diseño, la calidad del producto, la innovación, son los elementos centrales y no los salarios bajos. Y en segundo lugar, y más importante aún, no son compatibles con un escenario democrático que es el escenario en el cual nuestra propuesta tiene sentido y se la esboza.

Por lo tanto esta transformación productiva debe acontecer en el contexto de una competitividad auténtica, lo cual supone incorporación deliberada del proceso técnico y elevación de la productividad. De aquí uno podría abrir toda una rama de estudios, de debates, sobre las formas a través de las cuales incorporar la obsesión, diría yo, por la productividad en la empresa, a nivel de sector público, a nivel incluso de organismos empresariales y sindicales con vocación nacional, conscientes de que ese es un mecanismo que permite, en el mediano plazo, conciliar crecimiento y equidad. Porque obviamente la incorporación de progreso técnico supone mano de obra calificada, supone educación, supone capacitación, y esa mano de obra calificada, al emplearse en tareas de mayor productividad, estará recibiendo salarios reales más elevados y esos salarios reales más elevados, en la medida en que se dan en un contexto de mayor productividad, no serán inflacionarios y podremos entonces conciliar ambos objetivos.

Este momento del progreso técnico tiene tres elementos de base: el primero y más importante de ellos es el de un esfuerzo muy serio de educación y capacitación. Esto significa reformas en nuestro sistema educacional, tanto a nivel básico como medio y universitario. Supone un vínculo mucho más estrecho del aparato productivo con el sistema educacional. Supone una revalorización de la educación técnica, de la educación vocacional y supone también una tarea muy decidida de capacitación de la mano de obra y particularmente de los jóvenes, que están incorporándose a la fuerza de trabajo en un contexto de mutación de tecnología y que por lo tanto enfrentan el ingreso a una nueva ocupación con una carga educativa que no es compatible con lo que le demandan los nuevos tipos de producción. Y, como sabemos también por estudios sobre el tema de pobreza, buena parte de la pobreza está radicada en población joven y si no es capaz de insertarse productivamente en el mercado del trabajo con capacidad de dar origen a nuevas tecnologías, de trabajar con nuevas tecnologías, se generará un ciclo perpetuo de reproducción de la pobreza, con jóvenes que quedan en sectores de baja productividad, con bajo nivel de ingreso, cuyos hijos entonces tendrán acceso a una educación de baja calidad, cada vez más desconectada de las tareas productivas y por lo tanto generando un bolsón de pobreza que es muy difícil de atender cualquiera sea la voluntad política y cualesquiera sean los recursos fiscales que se puedan dedicar a ello. La única forma efectiva de superación de la pobreza tiene que ver con empleos productivos y por lo tanto con una fuerza de trabajo capacitada, calificada como para acceder a esos nuevos empleos.

En segundo lugar, una dotación de infraestructura tecnológica mucho más funcional a la producción, a una vocación exportadora, a una vocación de inserción en una economía más global que la actual. Y esto supone, ya lo mencionaba, vínculos más estrechos entre empresas, universidades, centros tecnológicos y supone una valoración también de la actividad científica y tecnológica. Supone apoyo a las tareas de investigación y desarrollo que realizan las empresas, una mayor actividad del Estado en materia de investigación tecnológica, etc., y finalmente supone también un fortalecimiento de la base empresarial, tanto a nivel de la pequeña y mediana empresa, con tareas de apoyo en temas crediticios, tecnológicos, de capacitación, como también

un apoyo a la internacionalización de la base empresarial de aquellas empresas más grandes, las empresas líderes que empiezan a copar mercados internacionales.

He hablado suficientemente y quisiera, al concluir, insistir en lo siguiente: un esfuerzo de esta magnitud, obviamente, no se realiza de la noche a la mañana, máxime cuando el tipo de competitividad relevante hoy en la economía mundial, es una competitividad sistémica. Con eso lo que estamos diciendo es que, en verdad, cuando hay un producto latinoamericano que está compitiendo en un mercado alemán, francés o japonés, más allá de la empresa que está exportando ese producto, lo que en verdad está compitiendo es la calidad de la educación de ese país, la calidad del sistema portuario, la calidad del sistema de transporte, de telecomunicaciones, la calidad del sector público de ese país. Esto es, no basta que un producto aislado sea eficiente, ya que se deben enfrentar ineficiencias en la cadena productiva, hacia atrás o hacia adelante, sea por razones de puerto, de infraestructura, sea por razones de tramitación del sector público, sea por burocracia de la Contaduría, del Poder Judicial, etc. Todo eso se reflejará en pérdida de oportunidades, por lo tanto en pérdida de empleos.

En la medida en que estamos en una economía cada vez más global donde la opción de desarrollo exportador pasa a ser predominante a nivel mundial, las opciones que se pierden en mercados internacionales son muy difícil de recuperar.

Es necesario para abordar esa competitividad sistémica superar el marco sectorial tradicional que nos hacía pensar en el desarrollo en términos de industria, agricultura, minería y pensarlo mucho más en términos de cadenas productivas, en la medida en que América Latina no puede ponerse de espaldas a su base de recursos naturales. América Latina no puede ignorar su generosa dotación de recursos, pero tampoco puede quedarse sólo en ella. Hay experiencias de países, hoy día industrializados, que sobre la base de una buena dotación de recursos naturales similar e incluso menos generosa que la nuestra fueron capaces de industrializarse. Países que sobre la base de riqueza pesquera fueron capaces de construir barcos y bienes de capital para la extracción de pesca. Países que sobre la base de riqueza forestal fueron capaces de avanzar hacia la industria de muebles o hacia la producción de maquinaria para la industria de la madera. Así entonces, es necesario repensar la utilización de nuestros recursos naturales con una visión mucho más integrada, orientada a generar valor agregado en el conjunto de la cadena productiva e intentando inyectar las necesarias dosis de eficiencia, de productividad en el conjunto de esa cadena.

La equidad y la modernización productiva, en esta óptica, se refuerza, dado que una competitividad sistémica no es posible de concebir en plazos medianos con rezagos en equidad. No es posible mantener una presencia relevante en mercados internacionales, exigentes, en términos de calidad, de presentación, de oportunidad, de responsabilidad en la entrega, con una mano de obra poco calificada, con una mano de obra mal remunerada. Eso podrá ser cierto en plazos cortos pero en plazos medianos eso no existe a nivel internacional. Desde esa perspectiva, entonces, es que la educación y la formación del recurso humano juegan un rol, hoy en día, más central que nunca. En verdad alguien podría decir: pero esto siempre fue así; la educación siempre fue importante. Es cierto, siempre fue importante, pero hoy día lo es más. Y lo es más porque la fase de transición por la cual pasa la humanidad tiene que ver con una revolución tecnológica asentada en la información y el conocimiento. Y hoy día sin acceso democrático al conocimiento, a la información, a la educación es virtualmente utópico hablar de sociedades democráticas y de aparatos productivos modernos, capaces de competir internacionalmente. De ahí entonces el énfasis que hoy día tiene para nosotros la educación como elemento central, tanto en términos de la articulación de una base productiva capaz de competir internacionalmente, como en términos

de darle sostén también a un proceso democrático efectivo, de participación, de mayor acceso a la participación en las decisiones fundamentales. Diría que esos son los elementos centrales que definen nuestra propuesta y que conducen a una conclusión central, en la cual realmente creemos porque hay evidencia empírica, que un crecimiento con equidad ambientalmente sustentable y en democracia no sólo es deseable, sino también es posible. Gracias.

## La pobreza en América Latina y el Caribe

*Dr. Arturo León*

Estoy acá porque, fundamentalmente, he estado participando en la elaboración de los últimos estudios que la CEPAL ha hecho en el tema de la pobreza, principalmente en todo lo que ha tenido que ver con medición de pobreza, conceptualización de pobreza, análisis, perfiles y características de las poblaciones pobres en nuestros países, con el propósito no de dar recetas. La CEPAL no está para dar recetas. Hacemos asistencia técnica, pero respecto del fenómeno de la pobreza nosotros no hemos pretendido dar recetas, que no las hay. Hay especificidades, hay pobreza diferentes en todos nuestros países y de hecho al interior de nuestros países la pobreza en distintas regiones, provincias, es diferente y por tanto no podemos hablar de recetas. Sí podemos hablar de orientaciones generales, digamos, respecto de cómo podemos atacar la pobreza. Y en eso hemos estado. La CEPAL ha hecho algunas contribuciones en este campo, fundamentalmente a partir de esta segunda ola, diría yo, de entrada nueva al tema de la pobreza, desde finales del 86, cuando se inicia un proyecto de pobreza crítica que ustedes han de conocer: el Proyecto de Pobreza Crítica del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Un proyecto muy grande que abarcó, y actualmente está en vigencia, a todos los países de América Latina y el Caribe y con una cantidad muy grande de recursos. Y a comienzos del año 87 el PNUD encargó a la CEPAL, hacer nuevamente estimaciones y análisis de pobreza en los diversos países de la región.

Quisiera decirles el propósito y qué es lo que intentaría cubrir en esta breve exposición para después entrar al tema.

Primero, brevemente, el porqué del tema de la pobreza en América Latina y el mundo en general nuevamente. Qué condiciones prepararon ésto. Creo que es interesante conocer las condiciones sociales que preparan la entrada nuevamente a un tema, porque es en este contexto donde podemos ir entendiendo cómo se la va enfrentando, cuáles son las fuerzas que operan, y qué tipos de análisis van surgiendo.

En segundo lugar es, qué ha hecho la CEPAL en torno al tema. Enseguida abordaríamos una breve y muy necesaria revisión conceptual y metodológica, fundamentalmente orientada a mostrar que el tema de la pobreza es complejo desde el punto de vista de la medición. Hay, muchas veces, desinformación o visiones distintas y mediciones y conceptualizaciones diferentes sobre qué es y qué entendemos o qué se quiere entender por pobreza. O qué queremos decir cuando una persona es pobre o no pobre. Tendremos que tener algún criterio, aunque entendamos que el fenómeno es complejo, que es cambiante, que nos permita llegar a hacer una definición operacional de pobreza basada en la información de que podemos disponer y poder entonces proceder a un análisis y eventualmente a sugerir caminos de solución.

Creo que es importante que le dediquemos un tiempo a qué ha hecho la CEPAL en términos de conceptualización y medición de pobreza, con qué antecedentes, con qué limitaciones, con qué dificultades, para que podamos ponernos de acuerdo en un cierto lenguaje, en ciertos conceptos que estamos utilizando y que ya son más o menos del uso cotidiano y en el ámbito académico. Hay

ya un lenguaje en el que nos comunicamos y cuando hablamos de indigencia estamos refiriéndonos a algo muy particular y muy preciso. Cuando hablamos de línea de pobreza nos estamos refiriendo también a algo muy preciso. Y cuando hablamos de mapas de pobreza también estamos refiriéndonos, en el tema de la pobreza, a un acercamiento diferente.

Después vendría una visión panorámica de los resultados de las estimaciones de CEPAL y las lecciones que salen de allí. Qué pasó en las décadas de los 70 y de los 80.

No tenemos una visión panorámica del conjunto de los países de la región para los años 90, hay retraso en la recolección de información pero vamos a tener, hacia el final del año, una buena mirada de lo que pasó también en la década completa de los 80. Hasta ahora lo que tenemos es una mirada de lo que pasó hasta mediados de la década de los 80. O sea que el impacto que tuvo la crisis pudimos más o menos estimarlo en términos de su impacto en pobreza.

Me gustaría mirar más de cerca lo que ha pasado en el caso de Chile en materia de pobreza. Creo que este caso ha venido siendo más paradigmático y por lo tanto es interesante mirar lo que ha pasado en él en la década de los 70, lo que pasó en el régimen autoritario, lo que ha pasado después, qué evolución ha habido entre el año 87 y el 90, por ejemplo, en materia de pobreza en Chile. Hay, en este país, por una parte, dos años de crecimiento muy fuerte, en un modelo muy concentrador y yo diría excluyente desde el punto de vista social. Qué es lo que pasó después con las medidas que tendieron, de alguna manera, a mejorar la condición de los sectores más perjudicados en términos de salarios, etc. en el año 90, con el nuevo régimen, y qué sale de ese balance. Y qué podría uno esperar, eventualmente, en otras situaciones, en otros países. Porque tenemos acá, en el caso de Chile, un período de crecimiento muy fuerte, una política social muy bien focalizada, muy efectiva desde el punto de vista de identificación de sectores, muy asistencialista pero muy efectiva desde el punto de vista de llegada y en términos relativos con la política social que se ha instrumentado en otros países. Tenemos el crecimiento de por medio y qué resultado da eso en el balance de pobreza. Y qué se puede esperar.

Hay distintos estratos de pobreza dentro de estos bolsones enormes de 40%, 30%, 60% de pobres en los países, que nos obligan a pensar que esto es un fenómeno muy heterogéneo y, evidentemente, obliga también a pensar que no hay políticas únicas ni orientaciones únicas, sino que aquí hay una interrelación, miradas de corto plazo, miradas de largo plazo, políticas asistencialistas y políticas de otro corte que tienden a resolver los problemas más sistémicos o estructurales: los nudos de generación de las situaciones de inequidad y de reproducción intergeneracional de la pobreza. Yo creo que el caso chileno da para reflexionar en torno a eso.

Es importante mencionar las razones fundamentales que están presentes en esta nueva etapa en que entramos a analizar el tema de la pobreza. No sólo la CEPAL, sino que es la preocupación de los países, del Banco Mundial, del Fondo Monetario y es una preocupación mundial. Hay entonces nuevamente una reflexión de qué es pobreza, cómo medimos pobreza y luego cómo atacamos. ¿Qué característica tiene esta población en situación de pobreza? ¿Qué diferencias hay entre las situaciones de pobreza urbana y de pobreza rural?, ¿hay realmente diferencias de fondo? ¿Cómo atacamos esto? Esos son los temas que están presentes y que nacen fundamentalmente por un conjunto de circunstancias. La primera y más obvia es la crisis de los años 80 que se desata en América Latina, en algunos países en el año 81, en otros países en el 82 y en el 83, pero que es brutalmente fuerte.

Hay un trabajo reciente de Aníbal Pinto, que compara la intensidad de la crisis de los años 80

con lo que fue la crisis de los años 30 y con información relativamente buena y confiable a nivel de cuentas nacionales. Si uno compara la magnitud, la intensidad y los efectos de ambas crisis, observa que la crisis de los 80, de larga duración en algunos países y que se mezcló con cambios a nivel político y económico, fue muy, muy profunda. En algunos países de mucha mayor profundidad y duración que la repercusión de la gran depresión de los años 30 en los países de la región. Hay allí presente, como primera cuestión, el impacto de la crisis. En el caso de Chile, ustedes recordarán, el año 82 fue una caída al abismo, las tasas de desempleo pasaron de un 8, 10% de desempleo abierto a tasas del orden incluso del 30%. Fue algo de magnitud espectacular, como así lo fue también en el caso de Costa Rica; lo fue y ya desde antes, desde la década de los 70 y paulatinamente, el deterioro en el caso de Argentina, particularmente en el Gran Buenos Aires. En fin, en todos los países. En el caso de Perú lo fue más recientemente. Colombia es el país que muestra una menor caída; incluso en la década de los 80 no fue tan pronunciada como en el resto de la región. Pero para el resto de la región está presente esta crisis de la Deuda, que fue como se la llamó. Y para el conjunto de la década, que fue la que se llamó "la década perdida", las cifras tienden a confirmar en términos de magnitudes de pobreza, que efectivamente fue una década perdida.

Todo lo que se había ganado durante la década de los 70, en materia de reducción del porcentaje de hogares o de población en situación de pobreza, prácticamente se perdió durante la década de los 80. Llegamos a tener niveles de pobreza de la misma magnitud relativa, en porcentajes, de hogares y de personas afectadas que la que teníamos a comienzo de los 70, con la diferencia de que un porcentaje, 20 años después, del 40% de pobres representa un volumen de personas muchísimo más alto. Y otra característica, también es que la pobreza pasó a ser, fundamentalmente, un fenómeno urbano.

La crisis de los 80 fue un fenómeno que afectó particularmente a sectores urbanos. Los datos revelan que efectivamente en algunos países durante los años 80 la incidencia de pobreza en las áreas rurales incluso disminuyó. Aunque, insisto, las estimaciones que tenemos sobre pobreza rural en la región hay que tomarlas con pinzas, porque es mucho más complicado hacer mediciones de ingresos y de bienestar en las situaciones rurales por la complejidad y particularmente por la mala calidad y la insuficiencia de la información respecto de la medición de ingresos en esas zonas.

Efectivamente, durante los 80 la crisis siguió el patrón de urbanización de América Latina a distintos ritmos, países que habían hecho la urbanización en épocas más tempranas, particularmente los del Cono Sur, siguieron aún urbanizándose aunque en tasas menores, y otros países lo hicieron en forma muy acelerada. Se puede hablar de una crisis que tuvo un carácter particularmente urbano. Afectó a sectores asalariados, fueron afectados particularmente por el lado de la reducción de la capacidad productiva y el nivel de actividad, hubo aumento de las tasas de desempleo abierto y encubierto, hubo crecimiento en lo que se ha llamado el sector informal urbano, etc. Ese es un factor que está muy presente. Los programas de ajuste estructural que siguieron y que se propusieron después de la crisis, los paquetes de medidas de privatización, de retiro del Estado de los servicios sociales tuvieron, durante o particularmente después de la crisis, importantes consecuencias en términos de aumento de pobreza y de caída de los niveles de bienestar que gozaban las poblaciones urbanas de nuestros países. Se dieron críticas a estas medidas de ajuste estructural e incluso aparecieron informes como "El ajuste con rostro humano". Se dijo "es cierto y reconocemos las dificultades que hemos tenido, tenemos que resolver los problemas de comercio exterior, tenemos que llevar a nuestras economías a que tengan precios correctos, se acabaron los subsidios de estatales, el Estado tiene que retirarse de la actividad productiva, esto no le corresponde". Esto venía en paquetes que no tenían ninguna

preocupación social y ciertamente cuando se aplicaban estas medidas no tenían ningún resguardo para los sectores de menores ingresos. Esto contribuyó a agravar la situación de los 80, y la situación de la población más desprotegida. Están como segundo elemento, entonces, las propuestas internacionales, las propuestas del Fondo apoyadas, pero en forma distinta, por el Banco Mundial. Pero estos paquetes de ajuste estructural también colaboraron digamos, generando una necesidad por preocuparse del tema de la pobreza, por medir nuevamente el tema de la pobreza, por analizarla y eventualmente por sugerir medidas, medios y políticas orientadas a resolver el problema.

El otro elemento que está presente en esta preocupación de tratar el tema de la pobreza con tanta intensidad es el tema de la sustentabilidad de la democracia. Conjuntamente con esto, en algunos países van agotándose, por decir así, los regímenes autoritarios, los regímenes militares. Viene la apertura democrática y obviamente se habla de la necesidad de la sustentabilidad de la democracia. Una parte importante de ésta tiene que ver con la inequidad o la necesidad de buscar mayor cohesión e integración social en nuestras sociedades lo que hace más real la posibilidad de participación de los distintos sectores sociales. Es obvia la afirmación de que no podemos vivir en democracia con porcentajes de población del orden del 40% cuyos ingresos no son ni siquiera suficientes para conseguir la alimentación.

Y finalmente, diría que también hay de por medio preocupaciones académicas que no dejan de tener vinculación con la realidad. Surgen interrogantes del tipo de qué tiene que ver el crecimiento con la equidad, qué grado de verdad tienen afirmaciones como "primero hay que crecer y después distribuir", ¿hay una secuencia en eso? Hay tesis que han afirmado que los países, a lo largo de sus etapas de desarrollo, pasan necesariamente por momentos de mayor inequidad. Hay una hipótesis, que ha sido criticada también, que dice "bueno, qué le vamos a hacer, a lo largo del tiempo ocurre que las sociedades, cuando se van diferenciando, pasan por niveles bajos de producto pero también bajos de desigualdad distributiva del ingreso y a medida que van creciendo las sociedades, que va creciendo el producto por habitante, va aumentando la desigualdad. Y esto es inevitable. Hay sectores que se despegan antes. La productividad crece en algunas partes y no en otras. Hay asalariados que se meten en las empresas de punta y son éstos los que van haciendo las ganancias de productividad del sistema y necesariamente a lo largo de ese proceso va aumentando la desigualdad. Hay sectores que no se incorporan, quedan ahí, rezagados, en algunos bolsones del sector informal y la desigualdad aumentó. Pero, señores, no se preocupen porque a medida que crezca aún más todavía el ingreso este progreso técnico se va a difundir al conjunto de la sociedad, todos vamos a participar y nos vamos a incorporar a los estratos modernos, más productivos, los salarios van a crecer y evidentemente la desigualdad va a disminuir".

Entonces esta hipótesis se describía como una especie de U invertida. Es una hipótesis que se ha discutido mucho, se ha presentado información y evidencia empírica en favor y en contra, hay posiciones encontradas respecto de eso. Yo me inscribo entre aquellos que creen que estos procesos del conjunto de la sociedad no pueden ser descritos por estas funciones simples, que la información y la evidencia empírica que se ha reunido en favor de la hipótesis no lo demuestran.

Hay otro factor que ha operado, que es el tema de crecimiento y desigualdad y está muy presente en ciertas orientaciones, yo diría que en el neoliberalismo a ultranza hay por detrás alguna hipótesis de este tipo: "Crezcamos. El mercado asigna bien y ya veremos cómo esto va a derramar, y los frutos van a caer. Hay un efecto de derrame y el crecimiento per sé trae consigo la mejoría de todos. Todos vamos a mejorar, vamos a tener acceso a todos los bienes. Esto va a ser por etapas, por supuesto. Habrá algunos que se incorporan antes, otros después, pero el

resultado final de ésto es la salida de las situaciones de pobreza, reducción de la pobreza a niveles muy bajos". Pero qué pasa en Estados Unidos. Porque Estados Unidos creció y bastante. El desarrollo de las fuerzas productivas de la economía norteamericana es enorme y hay allí porcentajes de pobreza, medidos con criterios similares a los que hemos estado midiendo la pobreza en América Latina, de 15, de 20% de hogares en situación de pobreza. Entonces uno dice: "hasta que yo tenga desarrollada mis fuerzas productivas y alcance un nivel de producto por habitante del nivel que alcanzó los Estados Unidos, digamos, en el año 70, para no exagerar, no falta mucho tiempo". Entonces hay ahí toda una discusión muy interesante en términos de crecimiento y equidad.

Esos son fundamentalmente los factores que estuvieron y siguen estando muy presentes en este interés renovado por los temas de la pobreza. Y en ésto entró CEPAL, con los recursos que dispusimos del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y procedimos a hacer, en la forma más objetivamente posible, este estudio. Y, como voy a indicar, adoptamos una orientación metodológica, un procedimiento de cuantificación de la pobreza que le llamamos el método del ingreso. Y eso por contraposición a otros acercamientos que hay a la medición del fenómeno que tienen que ver con lo que hemos llamado "necesidades básicas insatisfechas". Hemos dado esos dos nombres a estas dos formas de acercamiento a la medición del fenómeno: uno llamémoslo el método de líneas de pobreza, el método del ingreso, por una parte y por otro un acercamiento que tiene que ver con lo que se ha conocido con el nombre en la región de mapas de pobreza, mapas de pobreza crítica. Es éste un acercamiento distinto, que va por el lado de mirar necesidades básicas insatisfechas, condiciones de acceso a agua potable, acceso de la población a sistemas de eliminación de excretas, a vivienda digna, acceso de los niños de entre 6 y 12 años a la educación primaria, etc. Y establece niveles muy básicos y muy críticos de satisfacción. Es una entrada y uno identifica como pobres a una determinada población distinta, que no se superpone completamente con aquella otra población que uno identifica como pobre cuando entra a hacer la medición por el otro método, por el método de líneas de pobreza o por el lado de la medición del ingreso o de los recursos del hogar. Hay dos entradas. La menciono porque lo que está hoy en boga es lo que se ha denominado el método integrado de medición de la pobreza, que es una propuesta reciente que ha hecho el proyecto de pobreza crítica del PNUD, método integrado de medición de la pobreza que no hace más que mirar los pobres por un lado, mirar los pobres por otro y decir no dejemos afuera a nadie. Y nuestra propuesta de medición de la pobreza tiene que ver con identificar a los pobres por uno u otro lado. Ha habido empeoramiento del ingreso muy rápido en algunos de nuestros países que han dejado la situación de pobreza por el lado del ingreso a sectores importantes de la población, no obstante que esos sectores, particularmente en los países relativamente más desarrollados de la región, ya habían accedido a los niveles mínimos de satisfacción en términos de vivienda, de servicios básicos, en términos de acceso a la educación y mínimamente en acceso a la salud.

Por tanto, por el lado de la medición de necesidades básicas aparecían como sectores no en situación de pobreza. Sin embargo, en la década de los 80 se nos cae el ingreso. Entonces nos aparecen una cantidad enorme de hogares, que ya habían resuelto sus problemas por este lado, como en situación de pobreza por el lado de los recursos. En situaciones de extrema pobreza por el lado del ingreso en este caso. El método integrado de medición dice, como una cosa sensata, que tenemos que entrar a la medición de la pobreza desde los dos lados. Hay muchas dificultades en ello, hay dificultades de integrar ambas cosas, hay dificultades conceptuales y de medición pero parece sensato decir que estamos frente a un fenómeno complejo, y por tanto no podemos quedarnos con una forma de acercamiento. Miremos la realidad, en lo posible, desde toda su complejidad.

Trataré de sintetizar lo principal, de lo que se trata cuando uno intenta medir pobreza por el lado del método del ingreso. Contamos con fuentes de información que presentan muchas dificultades. Consiste fundamentalmente por una parte en medir el ingreso del hogar. Hay propuestas que sugieren no medir el ingreso de los hogares, si no medir el consumo de los hogares, y hay muchas razones para pensar que eso es mejor. Es más difícil esconder el ingreso, es más fácil subdeclarar, en muy difícil medir todas las corrientes de ingreso.

Si uno mide consumo, que es más estable en el tiempo, si uno entrega a un hogar una libreta diaria de consumo, y éso es lo que se hace en las encuestas de consumo, y le pide a los dueños de casa que vayan anotando el consumo diario, uno tendría una mejor medición del nivel de bienestar del hogar que si va por el lado de preguntarle a las personas cuánto gana, cuánto reciben por transferencias del gobierno, de otros tipos de transferencias fuera del hogar, cuanto perciben los trabajadores independientes del hogar, cuánto gana el jefe, etc.

Hay por un lado una necesidad, cuando uno quiere medir pobreza por el método de línea, de medir los recursos del hogar. Y por otro está la necesidad de establecer una línea de pobreza. Y qué es ésto. No es más que establecer el costo de una canasta básica, de bienes y servicios, que se supone que permite atender las necesidades básicas del conjunto de los miembros del hogar: alimentación, energía para cocinar, vestimenta, salud, recreación, educación, etc. Esto tiene, ciertamente, una complejidad. Pero hay una ventaja. De ahí que partiendo por la cuestión más básica para la vida biológica, por el lado de la alimentación, organismos internacionales como la FAO y la OMS han hecho recomendaciones en materias de calorías y de proteínas, han puesto standards mínimos. Si un individuo consume por debajo de esa cantidad de calorías y proteínas y otros nutrientes, etc., no puede vivir en forma saludable ni tener la reposición de energía para el gasto que hace en su actividad. Por tanto hay una norma absoluta de la cual podemos partir para decir que la cantidad de alimentos es tal y ésta es la combinación de alimentos que una persona, y por tanto un grupo familiar, requiere, diaria y mensualmente, para reponer el gasto de energía de ese conjunto de personas. Es por eso que podemos mencionar que este procedimiento de medición de pobreza se inscribe dentro de lo que se llama "acercamiento por el lado de la pobreza absoluta". No es una medición de pobreza relativa. En toda sociedad donde hay desigualdad, hay pobreza relativa. En Suiza, no hay pobres, pero a medida que hay desigualdad, hay pobreza relativa, hay personas que tienen un acceso menor en calidad y en cantidad, a los distintos bienes y servicios que están disponibles en el mercado. Si por ejemplo uno considerara en Suiza el 20% de los hogares de menor ingreso, o de menor consumo, estaría haciendo una estimación de pobreza relativa, aun cuando ese 20% del total no tuviese problemas de alimentación, de salud, de vivienda, etc.

Lo que estamos haciendo nosotros acá es una medición de pobreza absoluta, es decir cuáles son los standards por debajo de los cuales hay dificultades para satisfacer mínimamente las necesidades alimentarias de la población. Y lo vemos en la desnutrición. Y los vemos en el Nordeste brasileño. Uno ve lo que pasa cuando hay desnutrición a lo largo de generaciones en los países. Y uno ve lo que pasa también cuando la gente comienza a acceder a los niveles básicos de alimentación; empieza a crecer la talla, empieza a bajar la barriga de los niños, el perímetro bronquial crece, etc. Estamos dentro de un acercamiento por el lado de la pobreza absoluta.

Se trata entonces de decir, cuánto cuesta esta canasta. Y a esa canasta alimentaria la llamamos línea de indigencia, y por eso que aquí hablamos de pobreza extrema, porcentaje de hogares por debajo de la línea de indigencia. ¿Qué quiere decir eso? Hogares cuyo ingreso ni siquiera es suficiente para adquirir los bienes alimentarios que les permitirían satisfacer sus necesidades de calorías y proteínas. Son hogares tan pobres que aun cuando destinaran todo su ingreso a

consumir nada más que alimentos no alcanzarían a adquirir los alimentos necesarios para satisfacer esos requerimientos que vienen dados de afuera: 2.200 calorías, 70 grs. de proteínas diarias por persona, tal cantidad de vitaminas, hierro, etc. Llamamos entonces **"línea de indigencia"** al costo que tiene satisfacer las necesidades alimentarias del hogar.

**Línea de pobreza** sería el costo de satisfacer no sólo las necesidades alimentarias, sino un conjunto más amplio de necesidades donde está incluida la salud, la vivienda, la vestimenta, el ocio, etc. Comprende el conjunto de bienes y servicios necesarios para satisfacer todas las necesidades básicas de los miembros del hogar. Eso es línea de pobreza. En general, para los estudios que hemos hecho tanto en el año 70 como en el año 80 y alrededor del año 86-87, el valor de la línea de pobreza es del orden del doble del valor de la línea de indigencia. Esto no es un número mágico. Esto sale de una apreciación de la estructura del gasto de los hogares cuando salen de la pobreza.

Si uno observa el patrón de gasto, o sea, qué proporción del ingreso destinan los hogares al consumo alimentario dentro del presupuesto global, cuando uno empieza a salir de las situaciones de pobreza, hablemos del 30% de los hogares que ya están más arriba del último de abajo, cuando uno ya se acerca al percentil 30 de la distribución del ingreso y uno está saliendo de la situación de pobreza, comienza a observar que la proporción del gasto o del ingreso de los hogares que se destina a alimentación es del orden del 50%. De modo que el supuesto que hay allí es que si uno multiplica por dos el gasto en alimentación más o menos tiene un presupuesto que le permite al hogar solventar el conjunto de estos bienes y servicios básicos. Entonces el hecho de que la línea de pobreza sea del orden del doble de la línea de indigencia responde a un hecho de la realidad. Y esto lo hacemos así porque valorar con standards lo que sería satisfacer mínimamente las necesidades de salud, de educación, de vivienda es muy complejo. Esto es como un atajo que hacemos, relativamente razonable, para establecer el costo de satisfacer el conjunto de las necesidades básicas del hogar.

¿Qué es lo que observamos entonces, rápidamente, en estas mediciones que hizo CEPAL en los años 1970; 1980 y 1986 y en esta afirmación preliminar basada en algunos países para el año 1990? Ustedes observan que a nivel nacional, por ejemplo, la pobreza que afectaba a 2 de cada 5 hogares en el año 70, este 40% después de 10 años, -donde está metido Brasil por ejemplo, que durante esa década tuvo crecimientos bastante grandes del producto y donde está México, y donde hay países que tuvieron importantes tasas de crecimiento y en donde el conjunto de la región creció- apenas bajó en la incidencia. O sea que en términos porcentuales, la pobreza bajó desde un 40 a un 35% entre 1970 y 1980. Pero puesto que la población estaba creciendo, y en algunos países a tasas incluso superiores al 3% anual, el volumen de personas afectadas por la pobreza no disminuyó. Ese es el drama. Aparece allí un mejoramiento, cae la proporción de hogares afectados por la situación de pobreza, medida por este procedimiento, pero el volumen de personas afectadas no parece disminuir significativamente.

¿Qué ocurre entre el 80 y el 86, en donde para el grueso de los países de la región está el grueso de la crisis? Hay un crecimiento del 2%. Crece la pobreza. Y sigue creciendo entre el 86 y el 90, sigue empeorando la situación en Argentina, es peor la situación en Brasil, en parte la de México, ni hablar la de Perú, empeora la de Bolivia, etc. Hasta los años 89, 90 sigue empeorando la situación y la pobreza que había bajado de 40 a 35 entre el 70 y el 80, vuelve a crecer hasta alrededor de un 40% en el año 90. Eso es lo que ha dado lugar a esta afirmación de que la década de los 80 ha sido una década perdida en materia de equidad y de satisfacción de necesidades mínimas de la población.

Creo que es importante tomarle el peso a estas cifras. En el año 70, el 19%, o sea que 1 de cada 5 hogares, aun si hubiesen destinado la totalidad de sus recursos nada más que a consumir bienes alimentarios, no habrían podido adquirir lo mínimo que establece esta norma en cantidad de calorías y proteínas necesarias para la vida biológica y la participación en la vida social, el trabajo, etc. Evidentemente los hogares no destinan todos sus ingresos al consumo alimentario. Hay una parte del presupuesto que se destina a otros bienes. Si uno piensa entonces que una parte del presupuesto, de ese escasísimo presupuesto familiar, no se destina a alimentación, obviamente esto significa desnutrición. ¿De qué miembros? Ahí hay pautas culturales, hay protección de los menores en general; algunos estudios han demostrado que la desnutrición puede ser mayor entre menores de 6 y 15 años o en algunas sociedades son las mujeres las que tienden a ser más perjudicadas por esta situación de insuficiencia de recursos hasta para adquirir la alimentación básica.

Esa cifra es muy impresionante. Entre el 70 y el 80 hay una disminución así como de la pobreza, de la extrema pobreza, a uno de cada 6 hogares más o menos, pero ocurre que entre el 80 y el 86 crece dos puntos y nuevamente vuelve a crecer un punto porcentual más o menos hacia los 90. Creemos que las cifras que vamos a tener a final de año van a corroborar esto.

La población en las zonas urbanas es la que ha venido siendo más perjudicada. La crisis la sortearon mejor las zonas rurales. En parte porque también están expulsando poblaciones. La presión por la tierra y la presión por los recursos es menor y en las zonas urbanas el crecimiento fue de 5% entre el 80 y el 86. Para el conjunto de la región la pobreza creció entre un 25 y un 30%. En volumen eso fue enorme. Primero porque ya prácticamente el grueso de los países de la región pasaron de 70 a 80% de la población residiendo en zonas urbanas y, segundo, porque en algunos países esa población estuvo creciendo y aceleradamente e incluso en esos primeros años de la década de los 80. Entonces hay un comportamiento muy distinto de lo que pasó con las zonas urbanas y rurales. Se urbanizó la pobreza aunque ciertamente sigue siendo un fenómeno que afecta más a las áreas rurales.

El tema central, y sobre todo si uno lo mira en la década de los '80, es el tema de la desigualdad. Creo que es importante tener conciencia de que muchos de nuestros países latinoamericanos han alcanzado niveles de producto que, mejor distribuidos, darían para resolver, si no todos los problemas de pobreza, una parte importante de los más apremiantes del grueso de la población que está en situación de pobreza. Esa es una afirmación que podemos hacer con cierta tranquilidad al respecto dentro de algunos países de la región. Incluso, y creo que esto es importante, se han hecho estimaciones de cuál es el costo que en términos de volumen del producto, habría que transferir a los hogares en situación de pobreza para que todos los hogares tuvieran un ingreso al menos del nivel de la línea de pobreza. Sacarlos de la situación más crítica. Se han hecho estimaciones de cuánto costaría eso y cuánto representan los recursos del total del producto generado por los países. Y en esos cálculos, las cifras que se han obtenido parecen bastante bajas. Nunca van más allá del 5% del total del producto. Son proporciones que aparecen muy bajas. Esto no quiere decir que baste transferir un 5% del producto de una vez para siempre para que se acabe la pobreza en nuestros países. Ciertamente no. Hay muchas dificultades para hacerlo. Incluso mover significativamente desde un sector de altos ingresos a otro de bajos ingresos un 5% del producto es muy difícil.

Pensemos lo que cuesta introducir reformas tributarias en nuestros países. Pensemos lo que son las recaudaciones. Los niveles de carga tributaria en Brasil, por ejemplo, son bajísimos, comparados con los países europeos e incluso con Estados Unidos, Canadá, y con los actuales en Chile, aún cuando tuvo reformas tributarias que bajaron las cargas de impuestos directos a la

población. Entonces no es cuestión de decir que se resuelve fácilmente. Ese 5% lo que indica es que somos países, la mayoría, que hemos alcanzado niveles de producto que si estuviese mejor distribuido permitiría eliminar no todas las cuestiones críticas, pero sí tener situaciones de pobreza mucho menores que las que tenemos hoy día. Eso es lo interesante de esa cifra, no hay que sacar conclusiones o extrapolar diciendo: bueno esta es una cuestión rápida. No. Sabemos lo que cuesta, hay pugnas, intereses sociales; sabemos lo que cuesta mover los presupuestos de defensa, por ejemplo, que son enormes en nuestros países, en proporción con el producto. Pero estamos en niveles de desarrollo que hacen que no merezcamos estos niveles de pobreza. Y si los tenemos es porque en el grueso hay problemas de inequidad, del pasado, de discriminación, de desigualdad en la distribución de la riqueza. Hay acceso diferenciado a la tierra, al capital, a los recursos, etc.

La cuestión de la distribución es muy compleja, pero una de las maneras en que esta distribución desigual del patrimonio y de los bienes se plasma es en la distribución del ingreso. Por dos lados, uno que es la distribución funcional del ingreso, que es un indicador de qué parte del producto va a sueldos y salarios. Qué porcentaje del total del producto que generamos, de los ingresos que generamos en la producción asignamos o van a dar o se apropia el sector de asalariados de un país. Es un indicador, digo, porque hay muchos asalariados de un país que no forman parte de los estratos más bajos de la sociedad, se encuentran en los niveles medios y altos. Pero en el grueso la distribución funcional del ingreso, o sea la participación de los sueldos y salarios como porcentaje del producto bruto, es un buen indicador. Cuando se está moviendo hacia arriba o hacia abajo esa participación, muestra cómo se está moviendo la equidad en la sociedad en su conjunto. Porque el grueso de los asalariados está abajo.

Miremos en cualquiera de nuestros países una distribución de los sueldos y salarios. Por ejemplo, en el caso de Brasil urbano, se van a encontrar que una proporción altísima de los asalariados tiene ingresos por debajo del salario mínimo y que el 50 o 60% de los asalariados tienen de 0 a 2 salarios mínimos. Es un buen indicador. En el caso de Argentina es una cosa espectacular el deterioro que hubo. Comienza en los 70. Había habido, durante la década del 70 una participación creciente de los salarios en la distribución del ingreso. Y eso se ve en distribuciones del ingreso personal o de los hogares. En el caso de Argentina, como distribución es muy equitativa, incluso comparable con la de países europeos, industrializados. Hay un mejoramiento hasta el 70 pero a partir de allí Argentina empieza a mostrar una caída brutal. Es decir, hay que tomarle el peso a lo que significa participar los salarios en un 40% del producto para caer a menos de un tercio. Eso se mantiene más o menos entre el 80 y el 85, hay variaciones y después tiene una caída brutal otra vez. Pero fíjense si uno mira la reforma que ha venido y todos los planes de ajuste estructural, uno observa que esa caída se compadece con los hechos. Hay una caída de un 32% a un 25% en la participación de los salarios, y eso tiene una contracara en la distribución personal y familiar del ingreso. Y eso tiene una contracara en el enorme aumento de pobreza en la Argentina. Es brutal. La Argentina, fundamentalmente en el caso de Buenos Aires, de situaciones prácticamente ínfimas, de porcentajes muy bajos de población en situación de extrema pobreza, pasa a porcentajes muy altos. Hay indicadores para todos los países. En el caso de Chile, por ejemplo, tiene una pérdida brutal desde el año 70 con más del 42,7%. Esto muestra una caída a 33% en el período que pudimos medir. Eso también tiene una contracara en la distribución personal o familiar del ingreso en Chile que se hizo muy muy concentrada en los últimos 20 años. Se reconcentró brutalmente y eso explica en buena medida el aumento de los índices de pobreza en este país.

Me importa destacar la cuestión de la equidad. Otra manera de mirar qué ha pasado en la equidad es a través de algunos indicadores que muestran las encuestas de hogares. Aquellos que hemos

utilizado para hacer las mediciones de ingreso. ¿Qué muestra en el caso de la Argentina la encuesta entre el 80 y el 86 para el Gran Buenos Aires? El 10% de hogares más ricos con respecto al ingreso promedio del 40% de hogares más pobres pasa de 6,8 a 8,5 veces en esos 6 años. Eso es un empeoramiento brutal. Estamos mostrando distancia entre el 10% más rico y el 40% más pobre. Un indicador que se utiliza comúnmente como síntesis de un grado de inequidad. Aumento o disminución de la desigualdad. Cuando uno habla del ingreso promedio de un país, del producto per cápita de un país, y habla de ese promedio, olvida que el porcentaje de hogares que está por sobre ese promedio es muy bajo. Observen que todas esas cifras van arriba de 2/3, en muchos casos arriba de tres cuartos. Y en general, entonces, qué es lo que ocurrió en Argentina. Mientras que en el año 80, el 66% de los hogares estaba por debajo del ingreso promedio del Gran Buenos Aires, en el año 86, un 74% de hogares están por debajo del ingreso promedio y además un ingreso promedio que está cayendo. Entonces, junto con que la torta disminuye, se reparte en forma más desigual. Y eso es lo que explica fundamentalmente para el conjunto de la región, un empeoramiento muy, muy grande en el tema de equidad y por cierto de situaciones de pobreza. Países pobres que ven reducido su producto, su ingreso, pero además lo ven disminuido en proporciones distintas entre los distintos sectores. El ajuste afecta diferencialmente a los estratos de la población y afecta mucho más, ciertamente, a los estratos de menores ingresos.

Un poco es esa la película. Muchas veces, en el discurso oficial, ponemos demasiado énfasis en la evolución del producto como nivel medio y siempre va quedando detrás todo ese discurso más sórdido que estamos viviendo todos los días, el discurso de la inequidad, de la desigualdad, el de cómo participamos. En las mejoras participamos poquito y a los de bajos ingresos les cae todo el peso de la cuestión.

## Educación y conocimiento

(Eje de la transformación productiva con equidad - Una visión de síntesis)

*Dr. Ernesto Ottone*

La CEPAL, en conjunto con la Oficina Regional de educación de la UNESCO, ha elaborado un documento titulado **Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad**. Aunque se trata de un documento de elaboración colectiva, es fuertemente tributario del liderazgo intelectual de Fernando Fajnzylber, quien falleció el mismo día que concluyera su redacción, y debe por ello ser considerado como parte integrante de su formidable herencia intelectual.

### 1. ¿Porqué la prioridad a la educación y al conocimiento?

La respuesta surge a partir de la propuesta presentada en 1990 por la CEPAL, en el documento **Transformación productiva con equidad**.

Dicho documento plantea una idea central, en torno a la cual se articulan todas las demás: la incorporación y difusión del progreso técnico es el factor fundamental para que la región desarrolle una competitividad auténtica que le permita insertarse con éxito en la economía mundial.

La competitividad auténtica a la inversa de la competitividad espúria no se apoya en la caída de las remuneraciones ni en la sola abundancia de recursos naturales (aspectos que tienden a perder relevancia en el nuevo paradigma productivo que surge a escala mundial) sino a través de los elementos básicos del desarrollo que son portadores de futuro: la producción, aprendizaje y difusión del conocimiento y la calidad de los recursos humanos disponibles.

Tal esfuerzo deberá ser sistémico y supone nuevos niveles de integración y cohesión social. De allí que el desarrollo del conocimiento y la formación de recursos humanos serán centrales tanto para la competitividad como para la equidad.

La importancia del tema educativo no es válida sólo para América Latina y el Caribe. La centralidad de la educación y la producción del conocimiento tiene una dimensión universal, reconocida tanto en los países desarrollados tradicionales como en los países exitosos de industrialización tardía.

De allí la relevancia adquirida por el debate educacional, que se refleja en el material presentado en un anexo del documento, donde se muestra la creciente inadecuación de los sistemas de educación y producción de conocimiento ante las vertiginosas transformaciones científicas y tecnológicas y sus efectos en la economía mundial y en la vida cotidiana de las personas.

El documento explora las experiencias nuevas que han surgido al respecto en la región y fuera de ella, y asimismo los avances en la teoría económica, la gestión empresarial y los análisis prospectivos.

En definitiva, "se propone formular una propuesta estratégica dirigida a contribuir a crear en el decenio próximo condiciones educacionales de capacitación y de incorporación al progreso científico-tecnológico, que hagan posible la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social".

## 2. El fin de un ciclo

Se ha utilizado con frecuencia la elevación del nivel educacional promedio de la población para caracterizar la evolución de la región entre 1950 y 1990 como un proceso acelerado de modernización. En verdad, durante tres décadas América Latina realizó un esfuerzo notable de expansión del sistema educativo, si bien con grandes diferencias entre los países de la región.

Este proceso llevó a reducir fuertemente el analfabetismo absoluto, produjo un progreso cuantitativo espectacular en la educación básica, cuya cobertura alcanza en la actualidad en promedio al 90% de los niños de la región, y un fuerte crecimiento también en la educación secundaria y superior.

Tal expansión fue un cauce fundamental de movilidad social durante las tres décadas señaladas. Incluso en el marco recesivo de los años ochenta, y pese a la caída del gasto público en educación, el desarrollo educativo no involucionó en su expansión de cobertura gracias a los esfuerzos de la gente y al mantenimiento de tendencias inerciales.

Es necesario subrayar, sin embargo, que el esfuerzo educativo de América Latina y el Caribe poco tuvo que ver con el desarrollo económico; creció al margen de éste, sin una relación de interacción entre ambos. Al desarrollarse como fruto de variadas presiones en el ámbito sociopolítico lo hizo de manera más rápida en los niveles más altos que en los más bajos, dejando los contenidos científico-técnicos en situación desmedrada frente a los de carácter humanista.

Hoy en día se ha producido una caída tremenda en la calidad de educación. La tasa de repitencia de América Latina se encuentra entre las más altas del mundo, y se concentra en los primeros grados; la mitad de los niños escolarizados abandona la escuela antes de finalizar la educación primaria. Las heterogeneidades y desigualdades tienden a hacerse más profundas, asimismo los desequilibrios entre habitantes de zonas urbanas y rurales.

Todo ello hace que el sistema educativo pase a ser hoy más segmentador que integrador; que se aleje cada vez más de las necesidades productivas de los países, y que se vuelva cada vez más inadecuado frente a las demandas del mercado de trabajo.

En lo que se refiere a la investigación y al desarrollo científico-tecnológico, los niveles actuales son claramente insuficientes y heterogéneos. El divorcio entre investigación académica y actividad productiva es muy acentuado, y la investigación se concentra en muy pocas áreas, que no siempre son portadoras de futuro. Por su parte, la capacitación y la educación de adultos se realizan sin una adecuada sintonía con las perspectivas ocupacionales. Los institutos de capacitación que acompañaron los procesos de industrialización de las primeras décadas de posguerra han perdido pertinencia frente a las transformaciones productivas en curso, se han vuelto rígidos, y en algunos casos están obsoletos y burocratizados.

La capacitación en la empresa se encuentra aún en niveles embrionarios.

La administración del conjunto del sistema educativo se caracteriza en general por un tipo de gestión extremadamente centralizada, burocratizada, que marcha rutinariamente sin ser evaluada y sin tener responsabilidad por los resultados, y que carece de capacidad de respuesta frente a los requerimientos de la sociedad, tanto en el plano de la productividad como el de la equidad.

Si se proyectan las tendencias actuales hacia el futuro, para el año 2000 la región contaría todavía con un 11% de analfabetos; un 40% de los jóvenes no habrá terminado la enseñanza primaria; el trabajador promedio, sin escolaridad primaria completa, podrá esperar un mes de capacitación en su vida laboral; y la industria de toda la región, por su parte, sólo podrá contar para el desarrollo de nuevos procesos productivos con alrededor de 35,000 ingenieros y científicos dedicados a la investigación experimental.

### **3. Necesidad de transformación de la educación, la capacitación y el potencial científico tecnológico**

Es clara entonces la necesidad de cambiar las actuales tendencias. No se trata ni de hacer lo mismo que se ha venido haciendo, ni de hacer más de lo mismo, aunque sea con más recursos. Se requiere una profunda transformación en las orientaciones, una nueva aproximación que conjugue conocimiento con productividad y cambio institucional.

Para llevar a cabo dicha transformación, es necesario tener en cuenta algunos desplazamientos de enfoque conceptual que se desprenden tanto de la experiencia de la región, como de los países desarrollados:

Es necesario dejar de ver la educación, la capacitación y la investigación como compartimentos estancos y avanzar a un enfoque sistémico que integre esas tres dimensiones entre sí y todas ellas con el sistema productivo.

Replantearse el rol del Estado, abandonando el enfoque de administración burocrática dirigista, y centralizadora, más generadora de rutinas que de innovaciones por una visión que potencie la orientación estratégica, la regulación a distancia, el impulso de las autonomías y la evaluación de los resultados.

Desplazarse de una educación segmentadora a una educación que destinando sus mejores recursos a las mayores necesidades haga jugar plenamente al Estado su rol compensador.

De un financiamiento sólo Estatal a la movilización de diversas fuentes de financiamiento que incluyan de manera creciente los recursos privados.

De sistemas y funciones educativos cerrados que no son evaluados a una visión abierta que los define y evalúa en función de los beneficios que aportan a la economía, la sociedad y la cultura.

De la prioridad asignada a la oferta educativa, a la preeminencia de las demandas que permita dar respuesta a los desafíos reales.

Del énfasis puesto en la cantidad (aún cuando dicha tarea en algunos países mantiene toda su vigencia) a la primacía de la calidad, la efectividad y los resultados.

De la subvaloración económica y social de los maestros a una profesión docente prestigiosa y donde el mérito cuente de manera fundamental.

De una capacitación entregada al margen de los requerimientos productivos a una nueva relación entre educación, capacitación y empresa en la que ésta última asuma el papel líder en la formación de recursos humanos.

De la consideración de la ciencia y la tecnología como áreas indiferentes al desarrollo, a un esfuerzo conjunto de universidades, empresas y gobiernos para incorporar, el conocimiento a la competitividad.

Para lograr estos desplazamientos, se requerirá -por la envergadura y los plazos de la tarea- un consenso educativo amplio y permanente que abarque a los diversos actores económicos, políticos y sociales y genere acuerdos básicos en torno a lo que se debe hacer.

#### 4. Una estrategia para la transformación de la educación y el conocimiento

Teniendo como base el consenso educativo y una nueva aproximación por parte del Estado, aparece viable una propuesta estratégica que ilustra en el terreno educativo el concepto de complementariedad en el cual pone el acento el reciente documento de la CEPAL titulado **Equidad y transformación productiva: un enfoque integrado**.

La propuesta estratégica se articula en torno a los objetivos de **ciudadanía** -que se refiere a la equidad, la responsabilidad social, la transmisión de valores y la formación democrática- y de **competitividad**, que apunta a la adquisición de las habilidades y destrezas necesarias para desempeñarse productivamente en el mundo moderno.

Como criterios inspiradores de las políticas que de ella se derivarán se consideran la **equidad** -que se refiere a la igualdad de oportunidades y la compensación de las diferencias- y el **desempeño**, reflejado en la evaluación de los rendimientos y el incentivo a la innovación.

Como lineamientos de reforma institucional se proponen la **integración**, dirigida a fortalecer la capacidad institucional de los países, y la **descentralización**, orientada a favorecer la mayor autonomía de la acción educativa, con miras a asegurar los rendimientos y a promover la responsabilización de los agentes en relación con los resultados.

De manera esquemática, se podría señalar que históricamente en la región, en la expansión de la educación y el conocimiento primaron los conceptos de ciudadanía, equidad e integración como valores de la acción educativa.

En los años ochenta, al producirse la crisis y buscarse una nueva inspiración paradigmática, aparecen como reacción a lo anterior los conceptos de competitividad, desempeño y descentralización como criterios rectores alternativos a los tradicionales.

La estrategia que presenta el documento considera necesario incluir ambas líneas de inspiración, las que no deben ser entendidas de manera contradictoria sino complementaria, para asegurar una respuesta a la vez moderna y equitativa a los actuales desafíos.

En definitiva las visiones unilaterales no pueden responder a dichos desafíos. En palabras de Fernando Fajnzylber "imaginar que la ciudadanía pueda tener plena vigencia en ausencia de un esfuerzo efectivo en materia de competitividad resulta en los noventa tan infundado como suponer que esta última que tiene carácter sistémico, pueda sostenerse con rezagos importantes en el ámbito de la ciudadanía".

## 5. Un conjunto de políticas para poner en práctica la propuesta estratégica

Para poner en práctica la estrategia señalada se sugiere un conjunto de políticas cuyas modalidades de aplicación y jerarquización no es posible reseñar en términos generales. Ellas deberán necesariamente responder a especificidades y prioridades nacionales que pueden variar grandemente de un país a otro.

Tal como se ha señalado anteriormente, los países de América Latina y el Caribe presentan fuertes heterogeneidades tanto en lo que se refiere a sus niveles de desarrollo productivo como en relación con su perfil educativo.

Existen países con mayor desarrollo productivo y con bajo perfil educativo, países con bajo desarrollo productivo y bajo perfil educativo; y países con menor desarrollo productivo y más alto perfil educativo pero también en el terreno de la educación y el conocimiento tenemos un "casillero vacío", aquel capaz de conjugar un perfil educacional alto y un desarrollo productivo considerable.

Las políticas sugeridas, sin embargo, más allá de las especificidades nacionales, deberán tender a promover las relaciones entre los sistemas educativo, de capacitación y de investigación científico y tecnológico entre sí, así como las de ambos con el sistema productivo.

El primer ámbito de estas políticas se refiere a la generación de una **institucionalidad del conocimiento abierta a los requerimientos de la sociedad**, que supere el aislamiento del sistema de educación, capacitación y adquisición del conocimiento científico-tecnológico.

Para ello es necesario dar pasos en la autonomía de los establecimientos, generar mecanismos flexibles de regulación y dar lugar a las instancias necesarias de coordinación y consenso.

Los dos ámbitos siguientes se refieren a los resultados buscados con esta apertura: uno es el de **asegurar el acceso universal a los códigos de la modernidad**, vale decir al conjunto de conocimiento y destrezas necesarios para participar en la vida pública y desenvolverse productivamente en la sociedad moderna.

Aquí conviene señalar la prioridad que tiene para todos los países de la región la universalidad de una escolaridad básica de buena calidad, en la cual se reduzcan drásticamente la deserción, la repitencia y otros fenómenos que impiden a todos los niños la adquisición de tales destrezas.

Al mismo tiempo se debería asegurar que el conjunto de la población adulta maneje un nivel mínimo de esas destrezas a través de programas de educación y capacitación.

El otro ámbito se refiere al **impulso a la creatividad en el acceso, la difusión y la innovación en materia científico-tecnológica**. Se trata en este terreno de generar

fuertes vínculos entre la actividad de investigación y la actividad productiva, con vistas a desarrollar la adquisición eficiente de tecnología extranjera para acortar la distancia entre la mejor práctica local y el nivel internacional; de usar y difundir la tecnología de manera eficiente, especialmente para reducir la dispersión de la eficiencia económica entre empresas en diferentes sectores y entre sectores; de mejorar las tecnologías para mantenerse al día con los avances más recientes, y de formar los recursos humanos capaces de llevar a cabo lo anterior.

Los siguientes cuatro ámbitos son instrumentales a los ámbitos anteriores, y se refieren a políticas dirigidas a la **responsabilización en la gestión educativa**, que permitan medir el desempeño, asignar recursos con eficiencia y evaluar los resultados. Hay que pensar en políticas dirigidas a la **profesionalización y el protagonismo de los educadores**, que pasen por una elevación de sus responsabilidades, incentivos, formación permanente y evaluación del mérito; en políticas de **compromiso financiero de la sociedad con la educación, la capacitación y el esfuerzo científico-tecnológico**, que incluyan financiamiento de diversas fuentes y que consideren la idea de una revitalización de la banca de desarrollo, que en América Latina desempeñó un papel importante en la expansión productiva en las pasadas décadas y que hoy podría retomar un papel importante, dirigiendo su acción a las tareas de la formación de los recursos humanos y el desarrollo del potencial científico-tecnológico y, finalmente, en políticas dirigidas a la **cooperación regional e internacional en el campo de la educación y el conocimiento**, que permitan utilizar más eficientemente la capacidad instalada en las universidades y centros académicos de la región, la articulación de los sistemas de educación y producción de conocimiento con el sistema productivo, y que en general puedan ayudar a la puesta en práctica de las otras políticas aquí presentadas.

## Juventud y Cultura

*Lic. Martín Hopenhayn*

### **La cultura pujante en el cruce del mercado y la razón instrumental**

El mercado ocupa la profecía que Marx reservó para el socialismo: para realizar su utopía se convierte en capitalismo mundial. La apertura de los mercados se impone a pasos acelerados en el mundo. América Latina revisa sus ventajas comparativas y responde a la normativa estabilizadora dictada desde el Norte. El desplazamiento dentro del arco político hacia lo que eufemísticamente se llama el centro, oculta y revela esta opción: la aceptación de las reglas del juego del mercado "transnacionalizado" donde hay que olvidarse de reformas redistributivas de carácter estructural; y el uso de una racionalidad pragmática para garantizar el orden democrático y salvaguardar sus instituciones. Los programas de ajuste no varían demasiado de un candidato a otro, ni de un país a otro. Sí varían los instrumentos de la concertación, las reformas al poder legislativo, las fórmulas de descentralización administrativa y el ritmo de la apertura: política y económica, claro está.

Dos fenómenos culturales subyacen a esta sintomatología en común. De una parte, una aceleración exponencial de la racionalidad instrumental en su ritmo de expansión y penetración en múltiples esferas de la vida humana, desde lo más público a lo más privado. De otra parte, la institución de un mercado sin fronteras como eje absoluto -o que se pretende absoluto- de la integración social exacerba las relaciones de uso. El afán de lucro ya no corre contra la corriente de la cohesión social en la ideología convertida en sistema. Todo lo contrario, vuelve como virtuosa motivación individual para la competitividad empresarial, pero ya no en los libros de economía política clásica sino en la vida cotidiana.

Estos rasgos no son nuevos y han sido denunciados hasta el cansancio por los "humanistas críticos". Pero la nueva hegemonía mundial del mercado y el nuevo poder diferenciador de la tecnología pueden exacerbarlos a grados sin precedentes. El "modo dominante de secularización" se asienta hoy sobre estos dos ejes: tecnificación y privatización exhaustivas. Resulta pertinente descomponerlos en el análisis.

#### **1. La cultura de la instrumentalización**

Estamos muy lejos de contar con un computador en cada hogar latinoamericano. Pero la cultura triunfante introduce en la sensibilidad social la imagen de un computador al alcance de cualquiera. La relación con el trabajo y con el ocio, en el caso de los integrados a la cultura triunfante, pasa por un trastocamiento decisivo en los usos de la comunicación y de la información. Esta sugerente sincronía entre la revolución de la informática y la de las telecomunicaciones constituye hoy el multiplicador más vistoso de esta tendencia dominante al manejo instrumental. Enchufarse o morir sería la imagen exagerada en este patrón de integración.

En el continente latinoamericano la racionalidad instrumental penetra de manera muy desigual.

Baste comparar la infraestructura en computación en colegios de élites con su absoluta ausencia en la educación pública. La mentalidad escolar en los primeros se orienta cada vez más a una lógica del rendimiento -una japonización de la educación a escala sudamericana-, mientras las escuelas públicas siguen atrincheradas en un enciclopedismo anacrónico y en general de mala calidad.

En la esfera del trabajo la lógica del rendimiento subyace, como mano invisible, a la diferenciación creciente de procesos productivos. Esta lógica encuentra su expresión más desnuda en la máxima de la competitividad: ser más productivos o salir del mercado. Si bien es cierto que la cultura empresarial latinoamericana incorpora esta racionalidad técnica de manera espúria, sus perspectivas a mediano plazo aparecen condicionadas por el imperativo de la eficiencia por sobre todas las cosas. Si la "plata fácil" fue la fórmula parasitaria de la clase alta durante el boom del capitalismo financiero, los años noventa insinúan un giro: o los empresarios aumentan su capacidad productivo-competitiva en mercados reales, o no hay especulación que los salve. La eficiencia figura, como palabra mágica, no sólo en los cursos para ejecutivos en las empresas; también los medios de comunicación de masas y los discursos políticos "normalizan" con la lógica de la eficiencia.

No pretendo negar la importancia de la productividad para el desarrollo, sobre todo en sociedades que, como las nuestras, no han logrado forjar una cultura empresarial capaz de ir más allá de las tentaciones del rentismo. Lo inquietante en el mediano plazo es este condicionamiento del valor asignado a la productividad en la mentalidad ciudadana: ¿En qué medida podrá absorber los lazos de solidaridad entre grupos sociales y al interior de ellos? ¿Hasta qué punto esta mistificación de la eficiencia, entendida como expansión exhaustiva de la razón costo-beneficio, impondrá un carácter administrativo y gerencial a las relaciones interpersonales? ¿Qué formas de resistencia tratarán de contrarrestar este tipo de racionalización cuando comienza a expandirse en todo su potencial?

En los países industrializados esta nueva racionalidad aparece absorbida como promesa de mayor desarrollo individual. A medida que la relación de los individuos con el entorno se mediatiza cada vez más con estas operaciones de "uso eficiente" de la información, las posibilidades de desarrollo individual, en lugar de aplanarse, se expanden. La racionalidad instrumental no parece inhibir la afirmación de identidades, sino más bien constituiría un acervo que puede ponerse al servicio del desarrollo de la personalidad. Este es, al menos, el argumento de quienes se inclinan a favor de la expansión de las nuevas tecnologías. A cada cual según sus especialidades, y de cada cual según sus motivaciones. Casi como un juego. La cultura del software permitiría traducir la razón instrumental a la pasión personal. El individualismo y la tecnificación progresiva de las vidas privadas y públicas se estarían compatibilizando sobre la marcha. Al menos como una utopía posible.

Pero en América Latina se insinúa un escenario donde otras contradicciones tornan menos pensable o menos factible esta utopía. En Brasil, el país-puntal de la industrialización en el continente, las promesas del individualismo tecnológico podrán encarnar, con suerte, en un tercio de la población que se moderniza a pasos de gigante. En los otros dos tercios los niveles de ingreso, y el escaso acceso a los beneficios de la modernidad, constituyen un muro opaco contra el cual se estrellan las expectativas de afirmación de la personalidad. En todos los países de América Latina las exigencias de saneamiento de los equilibrios macro-económicos de modernizar lo modernizable, sumado a la tremenda e histórica disparidad social, imponen un gran signo de interrogación a esta mentada confluencia feliz entre racionalidad técnica y desarrollo individual. En una economía donde habita un contingente desbordante de excluidos, y

con frágiles relaciones entre la organización colectiva de ellos y el poder público, cuanto más penetra la lógica de la eficiencia en todas las esferas de la vida, más aumenta también, lamentablemente, el potencial de manipulación que los integrados tienen sobre los excluidos. Sociedades tan inequitativas como las nuestras pueden tecnificarse; pero mientras permanezcan con tan altos niveles de exclusión, uno de los campos más fértiles de tecnificación será el del manejo cada vez más modernizado de la pobreza, para responder tanto al afán de lucro de los dueños de la técnica como a la racionalidad instrumental de sus operadores.

Esta visión peca, sin duda, de maniqueísmo. El corte entre integrados y excluidos no es tan nítido, y la expansión tecnológica también puede llegar, en grados más reducidos, a la población menos productiva. Valga, empero, la exageración del párrafo anterior con fines ilustrativos: el desarrollo individual es pensable como efecto del despliegue de la razón técnica y de la técnica misma sólo en la medida en que la integración social de las sociedades latinoamericanas lo hagan viable. De lo contrario, los efectos de este despliegue tienden a lo contrario: a la manipulación de unos sujetos por otros y a la consagración de relaciones de uso y dominio en un orden social sumamente inequitativo.

## 2. La cultura de la privatización

Un fantasma recorre el mundo: el de la privatización. Entrar en sus causas y móviles es reiterar lo archidicho: ineficiencia del sector público, entropía del Estado Benefactor y del Estado Empresario, hegemonía ideológica y productiva del capitalismo, demandas legítimas por mayor autonomía de los actores sociales, etc. ¿Pero cuáles son los impactos de esta ola privatizadora sobre la cultura en el continente latinoamericano? ¿En qué sentidos modifica la vida de las personas y sus valores?

La internalización cultural de la privatización no puede tener un impacto homogéneo sobre los distintos grupos sociales. En los sectores empresariales modernos, la privatización probablemente va acompañada de un marcado sentimiento de protagonismo en la vida nacional. Esto también se ve reflejado en las propuestas vigentes de desarrollo en la región, en las cuales el agente empresarial privado ocupa cada vez más el lugar de preferencia, motor del desarrollo. La voluntad de expansión y diversificación del empresariado aparece revitalizada hoy por un campo de acción privada que no parece tener límites. La diversificación de actividades e inversiones en ese campo multiplica las redes de relaciones entre pares. Estas redes pueden ser provisorias y "tácticas" en un mundo que el propio protagonista define como un campo de cambios continuos. El sentido de la oportunidad se agudiza más que nunca. Los movimientos de capitales se aceleran y el ojo debe ir a la velocidad de la mano. Decisiones rápidas y lúcidas hacen a un buen empresario moderno.

En el campo del consumo, los sectores altos introyectan el mismo patrón de diversificación y de aceleración. La mundialización de las economías nacionales empuja, con redoblada velocidad, a la imitación de pautas de consumo de los pares en el mundo industrializado. Para capitalizar la oferta de una gama creciente de bienes y servicios, los sectores altos tienen que mantener la misma hiperkinesia en el consumo que en las inversiones. La vida entera se racionaliza para poblar lo cotidiano de múltiples efectos especiales: partidos de tenis, cursos de relajación, gimnasios con sofisticada tecnología, producción de videos caseros, juegos en la computadora, comunicación con redes internacionales a través de un terminal en el hogar, viajes en paquetes y la inmortal televisión.

Protagonismo y provisoriedad conviven en este nuevo espíritu de las clases pujantes. La privatización individualiza los vínculos, pero los sumerge en un vaivén disolvente. Paradójicamente el mercado se hace más denso pero los lazos entre las personas se hacen más ligeros. La vida privada se divide en muchas vidas con distintos grupos de referencia, unidas por un delgado hilo de las complicidades. La palabra "superficial" se disimula hoy con la máxima de "estar a la altura de los tiempos".

Sin duda toda esta descripción que acabo de hacer peca de caricaturesca. Pero una vez más: valga la exageración para graficar el temple.

Del lado de los pobres, la ola privatizadora se internaliza con efectos muy distintos. El desdibujamiento del Estado asistencial y de algunos mecanismos consagrados de movilidad social, fuesen efectivos o simbólicos, genera tendencias contradictorias en la órbita de los excluidos. La cultura de la supervivencia se expresa a dos puntas: en la solidaridad del barrio por un lado, y en la selva de anomia por el otro. La incertidumbre respecto del futuro tiene en estos sectores más que ver con el temor que con la creatividad, pero obliga a la creatividad para conjurar el temor. Por necesidad, lo privado se hace mucho más público que en los sectores altos: la calle se vuelve el lugar para resolver las carencias más apremiantes, sea para asociarse con los vecinos, sea para asaltarlos. Lo provisorio cambia de nombre aquí, y se hace simplemente precario. La liviandad se hace orfandad, la diversificación fragmentación.

¿Qué pasa con la sensibilidad? Exacerbación de la cultura de la pobreza como una cultura de supervivencia o "reproducción restringida", introversión desencantada, extroversión agresiva y comunitarismo espasmódico. La privatización entre los pobres obliga a la acción pero también la condena a la mera subsistencia. La brecha entre expectativas y logros se ensancha a un extremo en que la autoconfianza se fractura y la realidad se hace más irreal. La democracia se convierte, por un tiempo, en el sucedáneo simbólico de la movilidad social de otros tiempos. Puede ejercerse la identidad social por medio de la participación política, la iniciativa comunitaria y la libertad de expresión. Pero sin movilidad social o perspectivas de acceder a niveles aceptables de bienestar, la misma democracia desmotiva a los pobres. Lo privado deviene allí privación.

Otra vez exagero o generalizo. Pero otra vez, valga la dramatización para ilustrar la sensación. Por cierto, la trama cultural del continente no se agota en estos dos extremos del arco social, pero son estos extremos los que sugieren los límites dentro del cual se manejan las distintas posibilidades. El terror de la precariedad en un extremo y la tentación de la diversidad en el extremo alto operan así como dos grandes referentes culturales, situados en las antípodas de un horizonte de referencia que permite a los individuos y actores colectivos formular sus propias mediaciones.

Este es como el elemento central que yo quería tocar como tónica cultural. Tratar un poco de entender, para empezar, de qué manera una tendencia tan aplastante o tan predominante como la tendencia de la racionalización técnica por un lado y de la racionalización de mercado, es decir la privatización, por el otro. Hace mucho que no había tendencias tan aplastantes o tan predominantes. Tratar de entender de qué manera esas tendencias tienen efectos culturales, tienen efecto en la sensibilidad de la gente.

Ahora en el caso de la juventud habría que agregar algunos elementos sin duda adicionales.

En primer lugar es importante destacar una situación paradójica, pero negativamente paradójica, que viven las juventudes en sectores o en estratos de ingresos bajos y medios bajos y que es la siguiente: al calor sobre todo de la crisis de los 80 y del tipo de ajustes que se han implementado se ha roto una ecuación que existía antes: más educación, -mejor empleo- mayor movilidad social - mayor acceso a los beneficios del desarrollo. La idea era que el crecimiento económico producía o iba paralelo con una modernización de las estructuras productivas en los años gloriosos del desarrollo latinoamericano. Esta modernización de las estructuras productivas generaba, a la vez, una alta demanda de capital humano, es decir de recursos humanos. Esto imponía obligaciones muy importantes sobre la educación, una educación que debía masificarse y que debía ser de buena calidad para capacitar recursos humanos. Esto permitiría incorporar al ciclo educativo a los sectores excluidos, que accedieron a niveles educativos mucho más altos que sus padres y que a la vez, supuestamente, con la misma dinámica del crecimiento y de la modernización, tendrían acceso a mejores puestos de trabajo que sus padres, tendrían acceso a mayor movilidad social, ingresos más altos, mejor consumo, mayor nivel de vida y así sucesivamente. Una suerte de círculo virtuoso. Esa ecuación de alguna manera se rompe con la crisis.

Recordemos que las altas tasas de desempleo que se levantan en los años 80 se concentran muy especialmente en la población que ingresa al mercado de trabajo, es decir en los sectores jóvenes. Y éste es un fenómeno cultural y no sólo socio-económico.

¿ Qué situación enfrentan las generaciones jóvenes, sobre todo a partir de principio de los 80? Una situación contradictoria, en que por un lado cuentan con un nivel educativo muy superior al de sus padres y al de sus abuelos, con enseñanza secundaria completa e incluso con algún nivel técnico, allí donde sus antecesores incluso no superaban la barrera del analfabetismo. Por otro lado, una educación que les ha transmitido desde el principio, incluso en la familia y no sólo en la escuela, la expectativa de la movilidad social por vía de una mayor capacidad y formación educacional. Es una población joven que tiene interiorizado el valor de la movilidad social como efecto de su educación, tiene esa expectativa integrada. Por otro lado, se agrega a éso, el efecto de los nuevos medios de comunicación, sobre todo la televisión, que transmiten a su vez expectativas de consumo crecientes. Es decir tienen expectativas de movilidad social y de consumo progresivo. Pero están desempleados, están desocupados o subempleados, incorporados a un mercado de trabajo informal, de bajos ingresos e inestabilidad laboral. Se produce inevitablemente una dislocación en la visión de mundo, de sociedad, que tienen estos jóvenes, con mayor educación que sus antepasados y con menores posibilidades de movilidad social en un momento determinado, en el momento de la crisis.

No es de extrañar, entonces, que también el aumento de la violencia, sobre todo la violencia delictiva urbana, se dé precisamente entre los segmentos jóvenes de bajo nivel social y con poco acceso a movilidad ocupacional. Es decir, tienden a coincidir. Nos encontramos con una juventud, sobre todo en estos sectores, que se ve atravesada por una contradicción vital que ellos no pueden resolver. Y que a lo mejor se logra recanalizar a partir de la participación política. Pero la participación política no puede convertirse en un sustituto de los canales tradicionales y consagrados de movilidad socio-ocupacional. Es decir la participación política puede darse pero simultáneamente, no para tapar el hueco.

Para entrar en el problema cultural de los jóvenes y sobre todo en lo que se ha dado en llamar la juventud popular, es insoslayable esta contradicción. Entre la incorporación de expectativas de movilidad ocupacional paralelas a mayores niveles de educación que contrastan con una realidad en que no se da lo que la expectativa indica. Por otro lado, a nivel de juventud es importante

destacar cómo los efectos de la nueva ola modernizadora, sobre todo en lo que se refiere a medios de comunicación de masas y a su acceso, ya no se puede pensar en la educación sólo en términos de adquisición de conocimientos por vía de la escuela. Las horas al día que los niños y los jóvenes dedican a ver televisión e incorporar información espúria o constructiva, es tanto o más importante que la escuela. La variable cultural tiende cada vez más a restringir la proporción o el rol que cumple la educación formal. Obviamente es importante, pero ya no es de importancia monopólica. Se complementa con la televisión, con los juegos de computadoras, con el acceso a través de videos, es decir, con una serie de nuevas tecnologías de la imagen como lo es la televisión, pero que van más allá y que permiten interacción y no sólo recepción. El estallido de nuevas tecnologías, no sólo televisivas sino otras tecnologías de la imagen, de un impacto cultural hasta ahora incalculable. Porque hasta ahora era muy fácil asociar cultura a proceso educativo más complemento familiar. Ahora empieza a desbordarse; y los efectos que puede tener en la cabeza de la gente también son imprevisibles. Puede haber una tremenda pérdida de asombro ante la vida o puede haber un reencantamiento por vía de las propias tecnologías. Quién lo sabe.

Por otro lado ante la irrupción o el impacto que tiene el cambio tecnológico en los procesos productivos y en el trabajo, sin duda se requieren algunos valores claves para poder entrar con posibilidades de éxito en los nuevos mercados y en los nuevos mercado de trabajo. Por ejemplo adaptabilidad, cosa que antes no se contemplaba tanto, pero ahora más que nunca. No sólo los escenarios productivos cambian con la racionalidad instrumental, sino que lo que es más importante hoy que hace 30 años es la velocidad con que cambian. Siempre han cambiado; por lo menos siempre desde la revolución industrial. La aceleración del cambio tecnológico en el trabajo es tal que sin una tremenda capacidad de adaptación es muy difícil sobrevivir o es muy difícil la movilidad. Y como el cambio es tan rápido, si no hay movilidad hay muerte, no es que uno se quede pegado en un mismo puesto de trabajo: ese puesto desaparece, ese es el problema. La educación pública sigue entrampada en una especie de transmisión de conocimientos enciclopédicos, un poco anacrónicos. Allí no se incentiva la adaptabilidad, es decir, no se ha tomado real conciencia del valor del acervo cultural, que significa una buena capacidad de adaptación a procesos nuevos, adaptabilidad, flexibilidad, creatividad, apertura, disposición a las dinámicas grupales, porque cada vez, en la organización del trabajo, se va más del trabajo jerárquico al trabajo de grupos, autonomía, es decir que la persona se autoestime lo suficiente y tenga una noción de su propia capacidad para enfrentar situaciones nuevas. Todos esos son valores, que si bien hay un cierto reconocimiento de su importancia en nuevos escenarios de trabajo y nuevos escenarios productivos, de alguna manera no han sido incorporados. No han sido diseminados, no han sido difundidos, sobre todo en la educación formal y sobre todo en la educación formal pública, lamentablemente.

Ahora también, más a título personal por mi propia tradición dentro de lo que podía ser la filosofía humanista, si uno trasmite esos valores a la juventud, sumado a la tradicional información que uno incorpora en el colegio, vamos a estar tal vez formando personas con cierto potencial de éxito pero que van a reforzar esta cultura de la privatización, de la instrumentalización, en aspectos que a lo mejor no son tan deseables. La tendencia a un individualismo, realmente exacerbado, puede minar, socabar los lazos sociales a un nivel sin precedentes o con costos incalculables. Precisamente, la tendencia casi espontánea de esta combinación de las dos cosas que analicé, racionalidad instrumental y racionalidad de privatización o de mercado, como efectos sociales, es más bien a agudizar los contrastes sociales. Me parecen de suma importancia, en una perspectiva humanista, los valores de solidaridad, sentimiento de pertenencia a un cuerpo social, la participación entendida no sólo como participación para el lucro personal sino como cooperación, sentido de país, sentido de nación,

sentido de sociedad. Es decir, un gran desafío a niveles más que educativo, porque toca más que a la educación formal, a nivel cultural, de trasmisión de valores, para, por un lado preparar a la juventud, a los niños, a los jóvenes para que logren insertarse frente a esta tendencia predominante que describo.

Pero por otro lado, también para pensar en niños y jóvenes que tienen que construir una sociedad, y cuando hablamos de construir una sociedad lo ideal por supuesto es construir una sociedad justa, con fuertes lazos comunitarios. Para ello, sin duda, los valores que se presentan como deseables o como necesarios son en dos ámbitos: estos valores de autonomía y flexibilidad y dinámica grupal, y capacidad de innovación y creatividad y autonomía, que si se quiere sí son valores individuales y dentro de una cultura donde el individuo cada vez tiene más peso, y por otro lado los valores de solidaridad y sentido de pertenencia y participación ciudadana y sentimiento de nación y de sociedad. Uno de los grandes desafíos, y esto es un desafío para los medios de comunicación si se plantean aspiraciones formativas para la educación pública y privada, formal y extra formal también, iglesias, ONGs, todo tipo de institución, que tienen algún compromiso con la educación. Para todos ellos el principal desafío es cómo articular estos dos conjuntos de valores, los del individuo y los de la responsabilidad social.

## Desarrollo, Equidad y Medio Ambiente

*Ing. Nicolo Giglio*

Es un tema del cual me atrevería a decir, con bastante autoridad, se ha hablado mucho y se ha hecho poco. Es un tema que reviste muy bien los discursos, las promesas a futuro, pero que no ha aportado soluciones importantes en nuestros países y los desafíos futuros sobre el tema ambiental necesitan una revisión bastante profunda de nuestras formas de encarar el desarrollo y de nuestras formas de relacionarnos con la naturaleza.

Voy a partir de algunas cuestiones sobre las que, considero, es importante ponerse de acuerdo. Cuando se habla de medio ambiente, mucha gente relaciona esta temática, sobre todo la que vive en ciudades como Santiago, San Pablo, Ciudad de México, con el problema de la contaminación. El medio ambiente es mucho más que eso.

El medio ambiente es la relación del hombre con su entorno en función, básicamente, de su calidad de vida, por lo tanto el medio ambiente es todo lo que rodea al hombre y la forma de relación que establece el hombre con su entorno. El medio ambiente, entonces, es la relación con la provisión de los recursos necesarios para el desarrollo de la vida, con el espacio necesario para que el hombre, en su modificación de la naturaleza, saque sus residuos y obviamente el espacio mismo para vivir. Por lo tanto los problemas ambientales tienen relación con la conservación de los recursos naturales, con la alteración de los ecosistemas, producto básicamente de los residuos expelidos por el hombre, y con la congestión y la organización del espacio. Por lo tanto la forma de encarar la temática ambiental no es desde el punto de vista de una técnica, de cómo técnicamente tratar el problema de la contaminación, o de la explotación de los recursos naturales, sino, fundamentalmente, un problema principalmente social, la forma cómo el ser humano se apropia y utiliza los recursos naturales para fines de la sociedad y cómo se organiza la sociedad en torno a la estructura de tenencia de los recursos naturales. Esta cuestión es fundamental para entender la temática ambiental, porque en muchas ocasiones el tema ambiental está en manos de la gente que proviene de los sectores de las ciencias naturales. En muchas ocasiones, muchas de las soluciones a la temática ambiental son tecnocráticas, sin una evaluación real sobre la forma en que está organizada la sociedad y cómo se relaciona con sus recursos.

La temática ambiental es tratada por una interrelación de ciencias, no es una ciencia sino una interrelación de ciencias, donde tienen un rol fundamental las ciencias sociales y obviamente donde aportan sus planteamientos básicos también las ciencias naturales. Por lo tanto, para entender la temática ambiental hay que tener una visión global, integral de cómo el hombre actúa en relación a su entorno, sobre todo físico. En ese contexto quisiera plantear algunas cuestiones que en América Latina son fundamentales.

En primer lugar, los problemas fundamentales del medio ambiente en América Latina tienen relación con el ambiente humano, que hace que la mayoría de las poblaciones de la región esté en condiciones de negativa calidad de vida. El ambiente humano de las ciudades, sobre todo después de un gran proceso de urbanización al cual todavía estamos sometidos, es absolutamente negativo. Hay villas miserias, poblaciones callampa o sencillamente niveles de pobreza inaceptables en términos de lo que nosotros queremos. El ambiente humano del sector

campesino, por efectos de un proceso histórico de marginación y empobrecimiento, es también un problema ambiental serio.

En segundo lugar, otro problema fundamental está relacionado con los recursos naturales. El medio ambiente físico se ha visto deteriorado por sobreexplotación de nuestros recursos naturales en América Latina y el Caribe. A pesar de la insistencia que hay sobre el problema de desestabilización global del planeta, que la hemos visto recientemente en la Cumbre de Río, relacionado con la capa de ozono, del calentamiento de la atmósfera y el cambio climático, nuestro problema fundamental en América Latina son los derivados de la sobreexplotación de los recursos y en particular de la erosión del suelo, de la deforestación, del deterioro de nuestros recursos hídricos, de los procesos de desertificación.

En otras palabras, no obstante reconocer que hay problemas importantes a nivel mundial, nosotros creemos que los problemas fundamentales de América Latina y el Caribe están basados en la sobreexplotación de sus recursos. Esto es muy importante, porque la estructura productiva de nuestros países se basa, fundamentalmente, en la explotación de nuestros recursos naturales e incluso la de nuestros recursos naturales renovables. Es importante porque si tomamos cualquiera de nuestros países, por ejemplo Nicaragua, Paraguay o Perú, van a ver que los sectores relacionados con la explotación de los recursos naturales, son los sectores bases de la economía o son la base de los procesos de industrialización. Se dice que la agricultura solamente influye en un 10 - 15% en América Latina en el Producto Interno Bruto, pero tenemos que la minería, la agricultura y la pesca, por ejemplo, constituyen un porcentaje al menos no mayoritario, pero son la base de las actividades secundarias y terciarias. En otras palabras, hay agricultura, hay pesca y minería, y sobre éstas se organiza la agroindustria, la industria de la minería, la industria de la pesca y sobre eso, en torno a eso, se organiza el sector terciario, de comercio, de servicio.

Por lo tanto, si atentamos contra los recursos básicos que están generando la actividad económica, si atentamos contra el suelo, vamos a tener menos agricultura, si sobreexplotamos los recursos marinos vamos a tener menos pesca, si explotamos nuestros bosques vamos a tener menos recursos forestales o menos actividad forestal; si atentamos contra esos recursos vamos a atender contra la actividad que se fundamenta en la generación de esos recursos y contra todos los servicios que se generan en torno a la extracción de los recursos naturales y en torno a la industrialización de esos recursos. Y esos son nuestros pies de barro. Esa es la amenaza fundamental de los países de la región. Este problema se deriva fundamentalmente del estilo de desarrollo adoptado en nuestra región, estilo que es atentatorio a la conservación de los recursos naturales.

Me detengo un instante en clarificar lo que nosotros entendemos por este estilo de desarrollo. En primer lugar creemos que la temática del medio ambiente está estrechamente relacionada, y no se puede separar, de la temática del desarrollo. Todas las cuestiones ambientales son producto del estilo de desarrollo que hemos adoptado. No se pueden tomar políticas ambientales separadas de lo que está pasando con los procesos productivos. No se pueden, del día a la mañana, parar procesos productivos porque paralelamente al mejoramiento de la situación ambiental en el medio ambiente físico vamos a crear un problema social, realmente grande, porque estamos deteniendo procesos productivos. Detengámonos un poco, en este estilo de desarrollo adoptado por los países de la región en las últimas 3, 4 ó 5 décadas, hablemos de la post guerra para adelante.

Este estilo de desarrollo está de alguna manera integrado con una especialización internacional

del trabajo, donde se le asignan roles determinados a nuestros países y fundamentalmente a países productores de materias primas. Esto significa a su vez estructurarse en relación a términos de intercambio de nuestros productos con los países del centro. Términos de intercambio que obviamente han disminuido en forma negativa en relación a nuestros países. Esto significa participar de un comercio internacional donde los productos de poco valor agregado, como son los que se producen en América Latina, son básicamente discriminados y cada año que pasa vemos con preocupación que estos términos de intercambio con los países del Norte siguen siendo negativos para la región y la tendencia es que cada vez vamos a tener intercambios más negativos. Este estilo de desarrollo ha significado estructurarnos sobre la base de estos patrones de dependencia con los países del Norte. Pero esto se ha fundamentado principalmente en función de este rol de proveedor de materias primas y en función de la imposición interna de patrones de consumo realmente desfavorables para la situación ambiental y, obviamente, para la situación social de nuestros países.

Hemos estructurado países en función de un incipiente desarrollo industrial basados fundamentalmente en modelos copiados del Norte. Los hemos estructurado sobre la base de la adopción de estos hábitos de consumo. El ejemplo más típico es el del automóvil. Hemos privilegiado su uso en nuestros países, hemos dado una serie de franquicias para los países que no los producen para introducirlos, y en otros hemos privilegiado de alguna manera la implantación de armaduras o industria automotriz. El automóvil es absolutamente ineficiente en cuanto al uso de energía, usa el 20% de la energía que se consume para sólo el 6% de la población, congestiona nuestras calles, nos crea una serie de problemas en detrimento de alternativas que podrían haber privilegiado buenos sistemas de locomoción pública. Hemos estructurado entonces una economía sobre la base de hábitos de consumo que no son para la mayoría de la población: son fundamentalmente para un sector privilegiado, pero le hemos creado de alguna manera la expectativa a un sector importante de poder acceder a esos consumos. Obviamente sabemos que nos estamos basando en un error fundamental; es imposible que toda la población de nuestros países tenga un automóvil por familia. Eso es imposible, ni pensarlo de aquí a 20-30 años más. No tenemos recursos, no tenemos energía, ni una serie de elementos básicos, ni tenemos infraestructura para montar una cuestión así. Este ejemplo del automóvil lo podemos extrapolar en varios sectores de la economía.

La televisión, por ejemplo, nos bombardea con una serie de propaganda que significa, y de una manera importante, vender más y sobre la base del cambio de nuestros hábitos de consumo. Y nos han creado una expectativa falsa, porque es imposible, realmente, lograr que toda la población acceda a estos consumos. Es obvio que esta estructura de consumo nace de los países desarrollados. Pero en términos más macros, nosotros también nos damos cuenta que es imposible que los países del Tercer Mundo puedan acceder a una estructura de consumo equivalente a los países desarrollados, por una relación muy simple: los materiales, los recursos naturales y la energía del mundo no alcanzarían para satisfacer un consumo masivo en el Tercer Mundo equivalente al consumo del Primer Mundo. Porque el consumo del Primer Mundo es, fundamentalmente, suntuoso, muy ineficiente en términos de recursos, es un consumo que tiene una gran pérdida de recursos naturales y es un gran generador de residuos. Entonces, si nosotros creemos que nuestras sociedades van a acceder al consumo de los países desarrollados estamos absolutamente equivocados. Puede ser que un sector minoritario, que podrá ser el 5, el 10 ó el 20% pueda acceder a esos niveles de consumo, pero al resto de nuestras sociedades les está vedado por una cuestión muy clara: numéricamente, sumando los recursos del mundo, las energías del mundo, ellas no alcanzan para dar un nivel de consumo equivalente a los países desarrollados. Por lo tanto, estamos frente a un espejismo, que estamos pagando muy caro en función, obviamente, de la viabilidad de nuestra sociedad, de la frustración de nuestra sociedad.

En el fondo, nuestros países se desarrollan, fundamentalmente, sobre una estructura de gran diferenciación social, que tiene un efecto notable en la calidad de vida y obviamente en relación con el medio ambiente.

Por un lado, la copia de los patrones de consumo de las clases altas produce un abuso en cuanto al uso de los recursos naturales y de la energía. Realmente perdemos mucha energía, muchos recursos naturales, en función del consumo de las clases sociales más altas. Y por otro lado hay grandes sectores de la población luchando por sobrevivir. ¿Y qué significa eso? Significa, por ejemplo, que al sector campesino no le queda alternativa que sobreutilizar los recursos naturales. No se le puede pedir a un campesino que está viviendo en 2; 3 ó 1 hectárea, según el país que sea, que realmente piense en las futuras generaciones si tiene que estar alimentando a sus hijos en esta generación. No hay posibilidad de pensar en las futuras generaciones. Tienen que tratar de luchar por sobrevivir, y muchas veces eso significa erosionar el suelo, tener una posición inmediatista, no pensar en el próximo año, pensar en este año, pensar en la cosecha, cualquiera que sea o que signifique cosechar el propio suelo, o comerse el propio suelo. Ya habrá otra posibilidad. Ya habrá posibilidad de irse a zonas de frontera agropecuaria, de emigrar a zonas tropicales, etc. etc. Siempre hay una esperanza que permite ver la situación con posibilidad de sobrevivencia. Pero sobrevivir hoy es, muchas veces, agotar el suelo, cortar hoy los árboles. Hay regiones frías que necesitan leña y esa gente tiene que acceder a los recursos de leña y para eso tienen que ir a explotar el poco bosque que está quedando. Y nosotros no podemos ser críticos, tenemos que entender que eso se produce sobre la base de una estructura, que los países están organizados así, que somos los responsables de que se mantenga la situación de pobreza a estos niveles y que a esa gente no le quede otra alternativa que sobreexplotar el recurso. Muchas veces dicen que el campesino explota el suelo, yo creo que no, que somos nosotros, nuestra sociedad que lo está explotando sobre la base del mantenimiento de la pobreza. Si nosotros mantenemos los niveles de pobreza, no podemos exigir otra actitud que no sea la de sobrevivencia y eso significa echar mano a lo que sea para poder sobrevivir.

Entonces, este es un estilo de desarrollo que nos ha creado la situación ambiental en la que estamos inmersos. Es un estilo de desarrollo que incluso copia patrones de los países del Norte pero diferenciados. En otras palabras, por ejemplo, hay dos formas de hacer un automóvil, la de los norteamericanos y la de los suecos o japoneses. Nuestros países copian fundamentalmente la forma norteamericana. Y es la eficiencia energética norteamericana que usa más del doble de la energía que usan los suecos o japoneses para fabricar un automóvil. Es decir, no sólo copiamos sino que copiamos mal, porque estamos copiando realmente unas estructuras productivas que son ineficientes desde el punto de vista energético y de nuestros recursos naturales. Este es un estilo de desarrollo basado fundamentalmente en la influencia del poder financiero, que es quien dirige nuestros países y que nos hace asumir esquemas totalmente foráneos en cuanto a las decisiones de transformación. Porque, qué es el desarrollo desde el punto de vista del Medio Ambiente. El desarrollo es pasar de una situación de Medio Ambiente físico natural a un Medio Ambiente construido. Eso es el desarrollo. Es transformar los ecosistemas, la naturaleza. Y esa transformación siempre tiene un costo ecológico.

Analizar la problemática ambiental en América Latina es analizar cómo estamos transformando y cómo estamos analizando estas transformaciones. Necesitamos desarrollarnos y para eso tenemos que estar constantemente transformando la naturaleza. Y la transformación se produce en todos los sentidos. Se produce desde la persona que hace agricultura. La agricultura es una forma de transformar la naturaleza, y es la forma más evidente, porque lo que hacemos es alterar las condiciones de un ecosistema y hacerlo más productivo para beneficio del hombre.

Un ecosistema es un espacio donde está el suelo, está el agua y están los recursos vivos en equilibrio, el pez grande se come al chico, etc, etc. Si uno va a la selva se da cuenta que no hay especie que empiece a dominar y sencillamente haga desaparecer todas las otras. Hay un equilibrio entre las especies, animales y vegetales, en función de una oferta ambiental -el clima, la energía solar- que es básica y fundamental, que es el agua, que es el suelo y que son los recursos minerales. Pero ese equilibrio es el que nosotros alteramos cuando hacemos agricultura. Lo alteramos y, en el fondo, lo canalizamos hacia el ser humano. Pero eso siempre tiene un costo ecológico: el del equilibrio, el de la desestabilización. Las especies están en equilibrio porque están controladas unas con otras y el sistema, en el largo plazo, es estable, equilibrado.

Nosotros no decimos tenemos una selva de 2000 especies y llegamos finalmente a una. Eso puede pasar en la naturaleza, pero la probabilidad es bajísima. Estamos en equilibrio. Lo que hace el ser humano es eliminar todo eso y dejar los recursos (suelo, agua) y siembra o planta y al hacerlo sencillamente altera el equilibrio, desestabiliza el ecosistema. ¿Cómo lo estabiliza? Lo estabiliza con fertilizantes, con herbicidas, metiéndole una serie de productos que sirven para controlar lo que antes no era plaga, porque las plagas no existen en la naturaleza. Las plagas existen en la agricultura que es un agrosistema creado por el ser humano, utilizando elementos de la naturaleza. Las plagas no existen. Las creamos cuando tenemos, por ejemplo, trigo, o algodón y no queremos que haya otra cosa alrededor. Lo que pasa es que cuando tenemos trigo o algodón la naturaleza tiende a reaccionar y a volver o aproximarse a su estado original. Entonces todo lo que no es trigo o algodón es plaga, son enfermedades, son malezas. ¿Y eso cómo lo equilibra el hombre? Lo equilibra artificialmente poniéndole pesticidas, herbicidas, lo que tiene un costo ecológico. Pero así como producimos esto en la naturaleza, lo vamos produciendo también en el resto de la actividad del ser humano.

Tendemos a analizar: por un lado tenemos a la naturaleza y la agricultura y por otro lado tenemos lo artificial, las ciudades. Y no es así, porque podemos tener distintas formas, distintas maneras de artificializar el medio. Y donde estemos insertos, estamos insertos en la naturaleza, una ciudad está inserta en la naturaleza; Santiago de Chile está metida en una cuenca que se llama la cuenca del río Mapocho, donde hay corrientes de aire, y si nosotros vemos que hay smog en la tarde y no en la mañana, es porque hay una corriente de aire que se mueve desde la costa hacia el interior. Si nosotros vemos que hay inundaciones en el río Mapocho es porque hemos alterado las laderas del río y obviamente el río cada tanto tiempo se sale y trata de tomar su cauce natural. En otras palabras, estamos metidos en una ciudad pero estamos insertos en un ecosistema muy transformado, donde necesitamos constantemente para que funcione este urbosistema, meter mucha energía y materiales. De las ciudades salen materiales, residuos y energía. Y la energía que ustedes ven en Santiago sale hacia arriba. Sale porque estamos quemando constantemente, y eso pasa en todas nuestras ciudades de América Latina, sobre la base del comportamiento de estos urbosistemas creados por el ser humano pero que se basan en una forma de artificializar el medio. También hemos tomado patrones absolutamente impuestos o diferentes a lo que de muchas ciudades deberían ser. Creamos arquitecturas que no son las más adecuadas, formas de organización que no son las más adecuadas. Organizamos en forma totalmente ineficiente nuestras ciudades sobre la base de patrones arquitectónicos foráneos. Y así vamos sucesivamente artificializando y transformando, hasta llegar posiblemente al espacio interno y al ambiente interno.

Por ejemplo, estamos ubicados acá en esta sala con luz artificial y con aire traídos desde afuera, obviamente de un alto costo energético. Y muchas veces hacemos eso en países donde la energía

es muy cara, donde tenemos una gran oferta solar. Nosotros creamos centros de convenciones en casas encerradas, donde tenemos que proveer normalmente de energía, de luz, y eso tiene un costo muy alto desde el punto de vista de la energía. Muy cerca de aquí hay un Shopping Center que se calcula que usa la energía de 36.000 casas para permitir pasearse en un ambiente climatizado, porque eso vende más; obviamente que eso se paga, y lo está pagando el consumidor. Pero nuestros países son pobres, que no deberían realmente tener una estructura fundamentalmente basada en este vilipendio de energía, de recursos.

Tenemos este estilo de desarrollo que es la causa fundamental de nuestras situaciones. Hemos creado un modelo de desarrollo en lo rural y en lo urbano que quizás pueda ser muy adecuado para los países que lo generaron, pero que nos está creando una serie de problemas ambientales muy serios y que además hace inviable un desarrollo socialmente justo y ambientalmente sustentable. No cabe la menor duda que es inviable este desarrollo de manera socialmente justa y ambientalmente sustentable. Porque el problema de la justicia social va de la mano al problema de la sustentabilidad ambiental. Son dos cosas que obviamente no van separadas. Así como la sociedad reparte sus costos y beneficios sociales en forma desequilibrada, también reparte sus costos y beneficios ambientales en forma absolutamente desequilibrada. Porque el problema de la calidad de vida de los campesinos, de los sectores marginales urbanos es totalmente diferente, desde el punto de vista ambiental, al problema de la calidad de vida de un gran propietario agrícola o del problema de la calidad de vida de un residente de áreas ricas de nuestras ciudades. Por lo tanto apuntar a modificaciones importantes del estilo de desarrollo es condición sine qua non para solucionar en alguna medida importante el problema ambiental.

La tendencia en América Latina ha sido a crear leyes, instituciones. A grandes problemas grandes instituciones, y no necesariamente grandes soluciones, pero que no han dado los resultados buscados porque no se han apuntado a las causas básicas que condicionan el problema ambiental. Hemos estudiado algunos países que tienen código ambiental, por ejemplo Colombia, y otros países que no lo tienen y pasa exactamente lo mismo. El problema ambiental es igual porque el estilo de desarrollo, esta dinámica de este desarrollo, yo diría de esta etapa del capitalismo dependiente de América Latina, hace que la situación esté como está más allá de las leyes.

Por otro lado, con frecuencia se dicta una ley y se da un plazo de dos años para que se haga efectiva a través de su reglamento. Luego no se reglamenta y, por lo tanto, quedan las cosas exactamente igual. O se hace una ley para crear lo contrario de lo que aparentemente trata de plantear. Y las instituciones ambientales que se han creado tienen muy poca posibilidad de actuar porque son instituciones sin peso político. Analicen por ejemplo los países donde se atiende el problema del medio ambiente: en Chile, la CONAMA es una comisión que sólo coordina; en Bolivia acaba de crearse una Secretaría, un ejemplo bastante importante es el boliviano, muy importante en América Latina porque es un esfuerzo bastante grande en la causa ecológica histórica; el IRENA en alguna medida en Nicaragua; en Perú está atendido por el ONER pero que ahora pasó a una Secretaría especial; en Paraguay está en alguna medida centrado en la Secretaría Técnica de Planificación; en Uruguay se creó un organismo pero bastante débil, y así sucesivamente. Son organismos sin peso político y sin financiamiento o muy bajo. Las soluciones institucionales no han sido soluciones en América Latina y el Caribe, porque no se apunta a las causas fundamentales, que a mi juicio son las causas que tienen relación con el estilo de desarrollo. Se requiere un esfuerzo bastante grande para entender el tema del Medio Ambiente no como un problema, como una variable más que hay que adicionar al desarrollo, no como una cuestión reduccionista que consiste en que cuando hay un proyecto de desarrollo, una represa, una industria se vaya a analizar cuál es su impacto ambiental, sino tomar el medio ambiente

como una dimensión fundamental de un modelo de desarrollo. Una cuestión incluso ética, básica, que hace a un alternativa de desarrollo diferente a la que tenemos en este momento.

Yo no creo, estoy convencido de eso, que este estilo de desarrollo de América Latina sea un esfuerzo para solucionar los problemas ambientales. No puede adicionarse el problema ambiental como una variable si ésta es contradictoria al modelo de desarrollo. En otras palabras, no puede haber solución al problema de desarrollo si éste está planteado con la exacerbación de las tendencias neoliberales. No me cabe la menor duda que la exacerbación de las tendencias neoliberales en la economía son contradictorias con el tema del medio ambiente.

Entonces, no puede plantearse por un lado una política económica, una política financiera, una política fundamentalmente basada en la exacerbación del neoliberalismo, y paralelamente crearse leyes o una serie de exigencias ambientales que son obviamente contradictorias a esta política. Esta política es la que va a estar condicionando la situación ambiental por más que creemos leyes coercitivas o que exijamos una evaluación de impacto ambiental al formularse un proyecto. Esta evaluación y estas cosas van a ser paliativos que quizás alguna medida van, a lo mejor, a corregir levemente las tendencias. Pero las tendencias van a continuar. Si mantenemos este modelo de desarrollo las tendencias van a ser obviamente negativas en relación con el medio ambiente.

Por lo tanto, a mi juicio, la temática ambiental tiene una fuerte relación con la modificación sustancial de nuestras formas de encarar el desarrollo, donde la cuestión de calidad de vida debe estar como un factor básico, como un factor prioritario y donde el manejo de las variables macroeconómicas, que están muy de moda en estos momentos en nuestros países, el manejo de la inversión, de la inflación, sean medios instrumentales al servicio de la calidad de vida. Porque vemos países que crecen el 7%, el 8%, y uno se pregunta dónde está el beneficio del crecimiento, quién se ha llevado el beneficio del crecimiento de los países, dónde hay grandes transformaciones, dónde estamos creciendo en muchas ocasiones, dónde nos estamos comiendo nuestros recursos. En el fondo no estamos creciendo desde el punto de vista del patrimonio; estamos creciendo económicamente pero estamos decreciendo patrimonialmente y uno se pregunta si estamos decreciendo patrimonialmente: dónde está el beneficio de este crecimiento económico que incluso significa estar amenazando las posibilidades de un desarrollo sustentable futuro. Dónde está ese beneficio.

Es decir, no puede ser la meta de un país, no puede ser el objetivo fundamental de un país, tener una tasa de inflación baja, no puede ser el objetivo fundamental de un país tener una tasa de inversión alta, manejar la inflación de una manera determinada. El objetivo fundamental de un país es crear una calidad de vida adecuada para su población. No está bien la economía cuando el pueblo está mal; la economía está bien cuando el pueblo está bien. Es una falacia que la economía está bien y después a futuro vamos a tener que redistribuir el ingreso. No, cuando el pueblo está bien la economía está bien y el pueblo está bien cuando tiene calidad de vida. Por lo tanto, es fundamental modificar este modelo de desarrollo para incorporar esta temática ambiental, esta dimensión ambiental como un factor inherente al desarrollo mismo. Eso significa una modificación sustancial y significa poner al servicio de este modelo de desarrollo el manejo de las variables macroeconómicas y no al revés.

En otras palabras, no quiero decir que no sean importantes las variables macroeconómicas, yo creo que son fundamentales, pero tienen que estar al servicio de la calidad de vida de nuestra población. De nuestra actual población y de las generaciones futuras, para hacer que el desarrollo sea sustentable. Y en ese contexto tenemos que saber jugar en forma adecuada y

tenemos que conocer cuáles son nuestros propios recursos para equilibrar en forma adecuada lo que tenemos que consumir hoy, lo que tenemos que conservar para que el patrimonio no se deteriore para las generaciones futuras. Nosotros estamos tomando decisiones que afectan a gente que no tiene la posibilidad de decidir porque no ha nacido todavía, y la decisión la estamos tomando nosotros por ellos. Por lo tanto, esa decisión tiene que ser consciente y no puede ser individual sino de toda la sociedad, donde cada individuo haga su aporte como parte de ella. Porque individualmente vamos a llegar a la lucha por la sobrevivencia y, yo diría, una lucha en la selva, para llegar a establecer lo que nosotros creemos que puede ser nuestro propio interés, y nuestro propio interés puede estar negando el de las futuras generaciones.

La temática del medio ambiente es básica, fundamental, para plantearnos esta transformación productiva que tiene que producirse necesariamente en América Latina, con equidad y con sustentabilidad ambiental. No creemos, y yo personalmente no creo bajo ningún punto de vista, que podamos seguir en el caos en que estamos. Se nos van a agudizar los problemas sociales, y ya es muy clara esa agudización. Ya es muy clara en Venezuela, en Brasil, ya es muy clara en Perú y paulatinamente lo será en muchos de nuestros países. Proceso de ajuste que ya se dio y los nuevos indicadores macroeconómicos empiezan a parecer más estimulantes en América Latina. Pero mi pregunta es, ¿para qué? Esos nuevos indicadores macroeconómicos tienen que significar, a su vez, una modificación sustancial a nuestra imagen-objetivo de lo que queremos que sea la sociedad futura, y en esa sociedad futura la temática ambiental tiene que ser un tema prioritario.

¿Porqué el tema del medio ambiente no tiene el peso que debe que tener? Primero, porque ha habido un desviacionismo y un reduccionismo del tema del medio ambiente, en la contaminación, etc. En segundo lugar, porque no se ha convertido en un problema político, porque no se analiza como un problema básico para modificar el estilo de desarrollo. Si así fuera, obviamente que el tema del medio ambiente tendría primera prioridad, porque habría de ser un tema político por excelencia y tendría que canalizarse por los canales políticos que normalmente tienen que utilizar las democracias para acceder a decisiones importantes. Creo que la temática del medio ambiente como objeto político es fundamental, pero tampoco tiene respuesta si no lo planteamos en función del medio ambiente como una dimensión importante, integradora, a una alternativa de modelo de desarrollo diferente para nuestra población.

## Los roles del Estado y de la sociedad civil organizada

*Dr. Eugenio Lahera*

Es un tema extraordinariamente interesante. El título es muy grande y es difícil lidiar con él. De hecho, cuando comencé a preparar esta exposición, además de los aspectos propiamente económicos sobre los cuales tengo varias publicaciones, traté de profundizar un poco más en esta interrelación entre Estado y Sociedad Civil. Me encontré con algunos nombres relativamente conocidos que han escrito y pensado sobre ello y quedé cada vez más impresionado mientras más me metía en el tema.

En la literatura existen por lo menos tres escuelas o enfoques sobre cómo mirar esta relación entre Estado y sociedad civil. Por una parte, aquéllos que ven al Estado como la negación radical del estado de naturaleza, como una especie de mutación en un sentido negativo, si se quiere, pero que también tiene algunas ventajas para los que llegan a esa sociedad. Entre ellos están personas tan conocidas como Hobbs y Rousseau. Otros, la segunda escuela, para quienes el Estado es en realidad la reglamentación de la sociedad natural, lo que da origen a un pacto, entre los cuales se cuentan Locke y Kant. Y, por último, una tercera escuela, la Hegeliana, que considera al Estado una especie de superación de la sociedad civil, como un paso distinto, mejor, entendiendo que hay una cuestión valorativa, organicista, que ve al Estado como una etapa superior.

Pretendo acotar el tema de dos maneras: me interesa hablar del efecto o de la relación de la sociedad civil y el Estado referido al aspecto principalmente económico, para después mirar a la relación desde el punto de vista del Estado hacia la sociedad civil, desde un punto de vista un poco más sociológico.

Vamos a empezar diciendo que la manera en que los fines del Estado se deciden tiene que ver con la articulación que la sociedad civil hace de ellos a través de distintos tipos de organización. Los objetivos del Estado en sociedades abiertas, mientras más abiertas con mayor razón es así, no son determinados de manera autónoma o autorreferidas por el Estado, sino que tienen que ver con una configuración de fuerzas, de intereses, en los cuales la sociedad civil organizada, y a veces no organizada si no que irrumpiendo como oleadas, tiene mucho que ver. A su vez, los objetivos también ayudan a determinar cuáles son los instrumentos que ese estado tiene para actuar. Pero dicho esto, que es todavía una generalidad muy grande, déjenme agregar que estamos en un momento de transición, tanto respecto de los objetivos como de los instrumentos del Estado. No sólo en nuestra región si no en el mundo entero, entre una situación anterior de equilibrio y una nueva situación a la cual todavía no llegamos. Tanto los papeles como los instrumentos del Estado están en pleno proceso de redefinición, en algunos países de manera más profunda, más dramática; en otros de manera más superficial.

¿Cuáles son, en la perspectiva de la CEPAL, los principales aspectos en que el Estado tiene un papel social fundamental? Estos son principalmente cinco, o pueden agruparse en torno a cinco aspectos principales. El primero es el logro de un acuerdo sobre lo que los cientistas políticos llaman la gobernabilidad de la sociedad. El gobierno es una arena, y en los países en desarrollo

suele ser una arena de mucha más importancia todavía, en que cristalizan los diversos programas y opciones nacionales. Es también el lugar desde el cual puede favorecerse la concertación social que se requiere para la estabilidad de las políticas, que es una manera de procesar el conflicto social, que es un dato de la realidad, frente al cual se puede actuar de muchas maneras, pero lo que no se puede hacer es negarlo. La conflictividad forma parte de las sociedades.

En cualquiera de los tres esquemas de la relación entre la sociedad civil y el Estado que se considere preferible, la gobernabilidad es un resultado que tiene que ver con distintos factores, entre los cuales se cuenta el que no exista una inflación estatal excesiva, una oferta que no pueda ser cumplida y frente a la cual la sociedad en algún momento presente la cuenta, por así decirlo. En segundo lugar, tiene que ver con un arreglo básico respecto a, y en acuerdo por lo tanto, cómo se deciden las diferencias. En qué momento las diferencias pueden zanjarse, y de qué manera. Si bien, especialmente en un periodo de transición, parece cada vez más valorada la posibilidad de lograr consenso según la profundidad de las diferencias, es decir, hay temas sobre los cuales el simple juego de mayorías y minorías parece más que suficiente, existen, sin embargo, otros temas en los cuales se requieren más bien políticas de estado y no sólo de gobierno: políticas más estables por lo tanto, y que cuenten con una base de apoyo mayor.

Un segundo tema sobre el cual la CEPAL ha sido especialmente insistente en este último periodo: hay un conjunto de temas que tienen que ver con los aspectos económicos del Estado, es la macroeconomía de la transformación productiva. El manejo macroeconómico de las principales variables agregadas de la economía debe ser, en nuestra opinión, no sólo claro y estable, sino tender al mantenimiento de los equilibrios básicos de la economía, de manera que no existan tensiones que no corresponden a una sana posición económica. Sin este logro de los equilibrios macroeconómicos fundamentales es impensable una recuperación del proceso de agudo deterioro que hemos tenido en la inversión regional. Es impensable también, sin la obtención de estos equilibrios, una orientación dinámica de la economía hacia el sector de bienes transables, que puedan comercializarse internacionalmente. Hoy parece cada vez más claro que es un mecanismo de modernización muy grande de la economía el lograr una profundización comercial, financiera y productiva en la economía internacional.

En tercer lugar hay redefinición de la participación directa del Estado en la economía, que incluye el tema de las empresas públicas y de la regulación o la reglamentación. En este sentido, como creo que la experiencia de los distintos países muestra bastante bien, se avanza hacia una mayor especialización del Estado, no tanto en la producción directa de bienes y servicios si no más bien en la regulación, en la programación estratégica, pero no sólo del propio sector público sino del conjunto de las necesidades económicas de la sociedad, en la cual el sector público tiene un papel, bastante específico, pero ciertamente no es el único.

El tema de la privatización se ha puesto en la primera parte de las agendas de todo el continente. Pensamos que es un tema que, siendo complejo, aparece o puede ser muy simplificado, con el serio riesgo que se termine por tomar el rábano por las hojas, es decir, hacer algo creyendo que se hace otra cosa. Lo que está en juego más efectivamente es el papel de los agentes, pero también la regulación. Es decir, el conjunto de relaciones entre los agentes económicos que permite que la economía crezca de manera ordenada. Si eso no está bien, si por ejemplo tenemos un sector fuertemente monopolístico, la mera privatización no va a ser suficiente sin que primero se dé un proceso de regulación muy claro. Cambiar del sector público al privado un monopolio no necesariamente ayuda a solucionarlo. No necesariamente, tampoco, la simple desregulación es suficiente para lograr estos equilibrios virtuosos. En este sentido se van acumulando presiones

sobre el sector público, sobre la administración, en el sentido que, si bien hay un retiro de funciones, también se da la imperiosa necesidad de hacer bien las funciones nuevas, de cumplir bien las nuevas tareas. Y esto se da en sectores públicos que han sido muy castigados por la crisis, que ya tenían en algunos casos problemas anteriores de formación y de eficiencia y que se ven sometidos entonces a presiones adicionales.

Un cuarto nivel de acción del Estado se refiere al de las políticas sociales o como nos gusta más decir, de la integración al desarrollo de los sectores a los cuales el dinamismo actual de nuestras economías va dejando fuera. Hemos tenido casos perversos en la región, de crecimiento sin equidad, y hemos tenido también casos de falta de crecimiento con falta de equidad, pero lo que hemos tenido con muy poca frecuencia y nunca de manera estable en país alguno ha sido crecimiento con aumento de la equidad. Eso es lo que se llamó el casillero vacío. Ningún país que haya crecido de manera estable, no existen casos históricos, ha podido dejar de avanzar en estos dos frentes: en el crecimiento y en la equidad. Vivimos en un continente que tiene un nivel de desigualdades de ingreso que es por lo menos cuatro veces superior, esto hablando de números muy agregados a nivel continental, a lo que ha sido en otros casos de desarrollo como el de los famosos tigres asiáticos, para no hablar de los países industrializados.

Se plantea entonces allí la necesidad de que el Estado desarrolle un conjunto de acciones que permitan la integración al desarrollo de grupos que naturalmente no van siendo incorporados al dinamismo económico. En este sentido se ha planteado de manera un poco simplista el tema de la focalización, confundiendo, a nuestro juicio, lo que es una técnica de llegar a los sectores a los cuales realmente se pretende hacerlo. Es decir, la focalización significa que si uno plantea una política determinada para el sector rural de pequeños propietarios, éso llegue efectivamente a esos sectores. Ese es un concepto instrumental de la focalización. Otros ejemplos que se han dado habitualmente es, como en el sector de educación superior, que lo que se termina haciendo en la mayor parte de nuestros países es subsidiar a los sectores que menos necesitan que se los subsidie. Frente a eso se dice que es necesario focalizar el gasto social para que el rendimiento de cada unidad monetaria de gasto social sea el mayor posible. Ese es un concepto de focalización que pensamos es muy adecuado como técnica. Sin embargo se ha tendido a confundir este concepto de focalización con algo mucho más sustantivo y no solamente instrumental, que tiene que ver con a qué porcentaje de la población se asegura la satisfacción de algunas necesidades básicas. Estoy hablando de necesidades básicas definidas de la manera más elemental posible, estamos hablando de educación, vivienda, salud, todo definido de manera muy, muy elemental. Pensamos que una sociedad en la cual sistemáticamente hay sectores que se desenganchan, por así decirlo, del crecimiento, es muy difícil que tenga un crecimiento estable y muy difícil también que su economía alcance una competitividad internacional, dado que cada vez más lo que compite no son tanto las empresas sino los países o los sistemas económicos. Es posible avanzar en la competitividad con salarios bajos y con bienes no elaborados, pero eso ciertamente tiene un techo a partir del cual es indispensable agregar valor y que los salarios reales empiecen a subir de manera que el mercado interno también complemente la dinámica de exportaciones.

En quinto lugar es posible pensar también en políticas especiales que favorezcan una transformación estructural, que, a diferencia de lo que fueron políticas de fomento en décadas pasadas, tienen que ser extremadamente selectivas para ser eficientes y además tienen que ser, en nuestra opinión, ambientales. Con ésto no me estoy refiriendo al medio ambiente si no que el Estado no tiene que elegir ganadores, no tiene que elegir empresas a las cuales ya califique de antemano como ganadoras y a las cuales les dé créditos blandos, subsidios de distinto tipo. Tiene que crear, más bien, condiciones generales, aunque sean referidas a un sector en particular, pero a las cuales cualquier empresa o subsector pueda ingresar, de manera que los que sean

efectivamente mejores y competitivos puedan salir adelante. Esto por varias razones: Primero, porque efectivamente el Estado no tiene cómo anticipar cuál va a ser la evolución de la economía internacional. En términos tan genéricos como los que dije antes, es más probable que los sectores con mayor valor agregado tengan más dinamismo que los sectores con menor valor agregado, pero eso es una cosa de una agregación muy grande y que como orientación no sirve de mucho. La orientación fina de en qué tipo de especialización conviene meterse, es algo que sin duda las empresas pueden realizar de mejor manera. Por otro lado, porque el Estado es insustituible en la generación de lo que en economía se llaman algunas externalidades positivas, es decir condiciones que a las empresas puede resultarle no conveniente o no indispensable crear y que, sin embargo, el Estado puede y debe hacer.

Un ejemplo de esto es la capacitación. Con mucha frecuencia la capacitación es algo que las empresas pequeñas no hacen porque no cuentan con el financiamiento adecuado y las grandes suelen no hacer porque tienen capacidad de atraer a personal ya capacitado. Muchas empresas dicen "para qué vamos a capacitar nosotros si el personal capacitado lo podemos conseguir de otros lados ofreciendo mejores condiciones". Y por último "porque si nosotros capacitamos nos llevan a nuestro personal". Es como estar haciendo algo para la sociedad que no tiene sentido desde el punto de vista del interés de una sola empresa. En cambio el Estado puede perfectamente generar una red de capacitación en la que puede que el conjunto no gaste más de lo que gastarían la simple suma de las empresas y que tenga un efecto potenciado muy grande. Hay otros ejemplos, como el caso del desarrollo tecnológico: el Estado también puede tomar una serie de acciones que efectivamente ponen un marco favorable para el desarrollo productivo de varias empresas. El apoyo a las exportaciones, por ejemplo. No tiene sentido pensar en que cada sector productivo tenga una red de apoyo a sus exportaciones en todos los países del mundo; en cambio el sector público puede sumar apoyo a distintos sectores con una gran economía de recursos y que potencie las exportaciones del total. Este vuelo por estas funciones plantea, como un tema muy central, el de la capacidad del sector público.

Sobre la Reforma del Estado no voy a entrar en mayor detalle porque no es el tema que nos interesa tratar en profundidad ahora, pero ciertamente hay posiciones muy distintas. Hay países que lo han enfrentado como un tema principalmente administrativo en el cual hay comisiones que tienen a cargo rediseñar organigramas, ajustar definiciones, evitar duplicidades, evitar trámites innecesarios. Y también hay otra visión, para decirlo de manera muy simplista como si fueran solamente dos, en realidad hay más, que enfatiza más que la necesidad de reformar el conjunto del Estado, la capacidad de flexibilizar sus distintas partes de acuerdo a sus distintas funciones. Esto significa que por una parte hay que jerarquizar distintas funciones del Estado porque resulta que, por ejemplo, mientras algunas se han ido haciendo burocráticas y tradicionales (y esto no es una cuestión ofensiva; por burocráticas y tradicionales no quiere decir que no sean necesarias. Al contrario, hay muchas cosas que son muy burocráticas y muy tradicionales sin las cuales ninguna sociedad podría funcionar), que se han ido convirtiendo en rutinarias, hay otras que requieren una capacidad que el sector público en general no tiene en nuestros países. Un ejemplo es la regulación del sector de telecomunicaciones. Es un sector muy dinámico, que crece mucho en nuestros países, de una complejidad gigantesca. Complejidad que nos viene dada de afuera, que no es asunto que uno diga "bueno, alguna vez el desarrollo de nuestros países va alcanzar a ser muy complejo en este terreno". No es así. Estamos ya con todo un universo de telecomunicaciones que tiene un desarrollo que nos inunda crecientemente, que no sólo no es malo sino que es muy bueno. Pero es algo frente a lo que el Estado habitualmente no tiene capacidad de funcionar y no tiene ni siquiera, en algunos casos, capacidad de negociar con las empresas. De negociar en el sentido más simple, de que no haya evasión de impuestos e incluso en términos de cuál es la regulación mejor para el conjunto de la sociedad. Que no sea

regulación hecha a medida para esa empresa y que después signifique que haya que rehacer proyectos de inversión muy caros. Es un tema entonces, el de la institucionalidad, complejo y que al igual que los demás tiene que ver con la interacción con la sociedad civil de muchas maneras. El caso más evidente y más directo es el de los servicios públicos. Muchas veces parecemos tener estados que son autorreferidos y frente a los cuales el consumidor de servicios públicos está desvalido, no tiene cómo hacer valer sus derechos ni tiene en muchos casos siquiera una rutina con la cual interactuar con el Estado.

Planteados estos nuevos, algunos no tanto, papeles y estas maneras de cumplirlos por el Estado, me interesa terminar dando una mirada igualmente tan simple como la que he hecho respecto de esta parte en cuanto a la relación desde el Estado hacia la sociedad civil. Es decir, cómo debería el Estado mirar a la sociedad civil, para lo cual volveré al esquema con el que empezamos, esta tipología de tres maneras de mirarlo, que por supuesto resumí en dos o tres frases enfoques sobre los que se han escrito bibliotecas. La primera sería esa especie de negación del Estado de naturaleza o de la posibilidad de que la sociedad civil se organice, que es una tradición; la segunda que es esta reglamentación en la cual hay una interacción en la cual el Estado se fortalece pero la sociedad civil también; y la tercera en la cual la sociedad civil prácticamente desaparece, pero no en el sentido de la primera, en el sentido que desaparece el Estado de naturaleza, sino en el sentido que se integra a una cosa superior, en que el Estado pasa a ser este ente corporativo, que es la visión más Hegeliana.

Encontramos también distintas perspectivas respecto de esto. Si bien todas ellas comparten una afirmación fundamental: que en nuestros países, y esto es algo que varía según el lugar del que se esté hablando, pero en la región de América Latina y del Caribe en general, no nos encontramos con sociedades organizadas, fuertes, anteriores al Estado. Nos encontramos más bien con sociedades en las cuales el Estado forma parte de la armazón misma de la sociedad. Muchas veces como el sostén principal, otras veces, simultáneamente, como apoyo y aplastamiento respecto de la sociedad civil. En algunos casos con una visión muy contrapuesta entre los dos a partir de algún momento, es decir, con una sociedad civil que no deja o no permite que el Estado adquiera mayor fuerza y que entonces sean directamente los intereses corporativos los que de vez en cuando, como dijera O'Donnell, en algún momento, inundan el estado; que en otros países en cambio el Estado avance sobre la sociedad civil y prácticamente la haga desaparecer. Todas estas posibilidades se plantean en cada caso como muy complejas ideologías políticas, en muchos casos que no se originaron en nuestro continente, y que a veces enredan más que ayudan a entender en estas idas y venidas entre sociedad y Estado.

Hemos tenido Estados liberales que hacen desaparecer sociedades civiles y hemos tenido también sociedades civiles que son antiestatistas en teoría pero que terminan por apoderarse del Estado para su propio beneficio. Todo esto con nombres y con apellidos ideológicos muy complejos en algunos casos o muy discutibles.

Pero tratando de redondear algunas opciones analíticas dentro de esto, tenemos por un lado toda una rama sociológica que enfatiza la necesidad de que el Estado, por así decirlo, se salga de encima de la sociedad civil, la deje ser. Un enfoque según el cual lo central de la democracia y de la sociedad libre en general, es que permita la libre expresión, organización, articulación y desarrollo de la multiplicidad de dinámicas de intereses que existen en esa sociedad. Incluso en la palabra de un sociólogo francés, que corresponde más bien a una visión de un país desarrollado, la gran mayoría del mundo está orientándose bruscamente hacia una definición personalista y ya no comunitaria de la democracia. Es decir, ni siquiera se trataría en este caso de la sociedad civil organizada en el sentido más tradicional, sino en un marco en el cual las

personas o los individuos puedan ejercitar al máximo la libertad como ellos la entiendan. Aquí por supuesto hay una cuestión de valoración. Habrá gente que piensa que este tipo de libertad es pernicioso, que hay extremos, que habrá que reglamentarla, pero estamos tratando de generar una tipología más que meternos en más detalle.

Con esta visión, lo central es que el Estado sea lo más liberal posible en el sentido decimonónico y europeo de la palabra, no necesariamente en el sentido de los partidos liberales que hemos tenido en América Latina. Una sociedad que permita, no fomente pero que permita, de manera muy libre el desarrollo de la sociedad civil, la organización de la sociedad civil donde no existan trabas a la organización, ni legales. Donde más bien lo que existan sean prohibiciones más que facultades, que sólo no se puede hacer lo que está expresamente prohibido, que no se puedan constituir organizaciones para fines ilegales o que no se puedan constituir legalmente, por lo menos. Esa es una opción que en el caso de América Latina se da con bastante fuerza en aquellos países que durante mucho tiempo o durante períodos variables, han tenido regímenes políticos muy cerrados, y en algunos casos muy represivos, frente a los cuales se plantea entonces esta demanda liberal, en el sentido más legítimo del término, de que no todo tenga que pasar por la anuencia o que no todo tenga que contar con el beneplácito de algún funcionario en alguna parte, sea civil o militar.

Por otra parte, existe también la visión, diría un poco distinta, menos liberal, un poco más comunitaria si hubiera que llamarla de alguna manera, de aquellos que en su diagnóstico enfatizan principalmente la debilidad de la sociedad civil en nuestro continente. Debilidad, dicen, que ya era anterior a este período autoritario, en los países en lo que ello se dio, y que sólo se fortaleció después. Que en algunos casos por razones ideológicas, como es el caso por ejemplo muy generalizado de la desaparición de las cooperativas, que en muchos casos era algo que no encajaba con un determinado modelo económico. En otros casos por razones ideológicas, particularmente en aquellos países, como el caso de Chile, donde había una gran confusión entre organización social y posiciones políticas, donde había un grado de politización muy alto en el cual incluso organizaciones que no tenían un carácter propiamente político pasaron a tener definiciones políticas por ejemplo en cuanto a la elección de sus autoridades.

Como dije antes, no estoy haciendo juicio de valor sobre esta realidad que estoy tratando de describir. No porque no quiera hacerlo si no porque entonces no terminaría nunca y esa no es la idea.

Entonces ahí hay más bien el planteamiento de decir que el Estado tiene la obligación de fomentar, no de manera dirigista, y ese es otro aspecto sobre el cual quiero volver después, sino de manera lo más libre posible, la organización social, incluso en algunos casos como un pre requisito para poder satisfacer algunas demandas de manera más organizada. Frente a esto, por supuesto, siempre están las prevenciones de la gente que cree que es jugar con fuego. Organizar las demandas es la mejor manera de potenciarlas, por lo tanto eso es un peligro, por lo tanto no hay que hacerlo. Pero, digamos, ésta es una segunda posición que podemos llamar comunitaria, que tiene un complemento muy importante en muchos países de América Latina, no en todos. El problema de generalizar es que siempre uno termina siendo injusto con todos, en el sentido de impedir que esto implique una politización o una manipulación desde el Estado. Porque en la medida en que, volviendo a la primera relación de la que hablaba, que es la vuelta desde la sociedad civil hacia el Estado, en la medida que el Estado depende de cómo la sociedad le fije y de cuáles sean los objetivos e instrumentos para cumplirlos, el Estado tendrá también interés en que lo que le pidan sea lo que él quiere que le pidan y no lo que no quiere que le pidan. Esto que parece una cosa muy genérica, el algo que todos conocemos de la realidad de nuestros países, de

cómo la organización que viene desde el Estado tiene con frecuencia implícito un carácter ambivalente, por un lado positivo y por otro lado negativo. Cuesta poco diseñar una tipología diciendo que lo óptimo es que exista esta facilidad de la sociedad para organizarse pero sin que exista manipulación. Pero, como todos los tipos ideales, es algo complicado.

Terminando entonces, lo que traté de hacer fue plantear cuáles son, desde el punto de vista de la CEPAL, las nuevas tareas que el Estado tiene. Nosotros pensamos que esta definición de tareas no es algo que deba hacerse de manera exclusivamente técnica en el siguiente sentido: siempre hay un aspecto técnico sobre el cual las discusiones pueden acotarse de manera muy drástica acerca de qué instrumento es mejor que el otro, qué alternativas o en qué períodos. Pero también deben determinarse desde la sociedad, en el sentido de cuáles son los objetivos que la sociedad en un momento determinado requiere y cómo el Estado puede contribuir a esos objetivos, que no es, y pienso que hay muy poca gente que diga otra cosa en América Latina, que no es asumiendo el conjunto de los objetivos de la sociedad y lográndolos por sí mismo. Esa idea de Estado está en descrédito en todas partes y, hoy día podemos decirlo con absoluta certeza, ni siquiera funcionó. Pero sí la intervención del Estado tiene una dimensión técnica por un lado y social por el otro, frente a la que la sociedad no sólo debe tener la posibilidad sino la obligación de pronunciarse, porque es la única forma de conseguir un desarrollo dinámico, estable, que es lo que pensamos que mejor corresponde al interés de los habitantes de la región.



## Evaluación

Se presenta a continuación una síntesis de la evaluación hecha por los participantes.

I. ¿Alcanzó el Seminario los objetivos planteados?

BIEN:	100%
REGULAR:	-----

II. ¿Le sirvió para una mejor comprensión de la realidad global latinoamericana?

MUCHO:	80%
ALGO:	20%
POCO:	-----

III. ¿Cómo potenciará este Seminario al interior de su movimiento?  
(Breve explicación)

- Bastante, porque marca pautas dentro de las que debe manejarse el movimiento asociacionista
- Servirá como documento de trabajo para hacer un diagnóstico específico de nuestra realidad que permita plantear acciones de corto, mediano y largo plazo.
- Posibilitará tener una visión más amplia, más regional, evitando tener una acción y visión reduccionista, además de apoyar y sentirse apoyado por las ACJs latinoamericanas.
- Proponiendo la realización de paneles con la membresía y la juventud. Difundir lo más posible la problemática del medio ambiente y la necesidad de un cambio en el modelo de desarrollo.
- Informe detallado de nuestra participación y repetir al interior de la ACJ el conjunto de temas que se han tocado en el Seminario.
- Reuniones con voluntarios y profesionales.  
Reparto del material y análisis del mismo.
- Compartir, debatir al interior de cada ACJ, para sacar propuestas concretas que estimulen el crecimiento personal y el liderato.
- Abriendo instancias de participación:
  - a) En la comprensión de la realidad
  - b) En las propuestas concretas
- Dando a conocer a otros profesionales y voluntarios de la ACJ lo aquí aprendido.

- Repartir el material dado y organizar palestras y seminarios a diversos grupos comprometidos con el movimiento asociacionista de Porto Alegre.

IV. ¿Qué acciones complementarias sugiere a niveles regional y nacional?

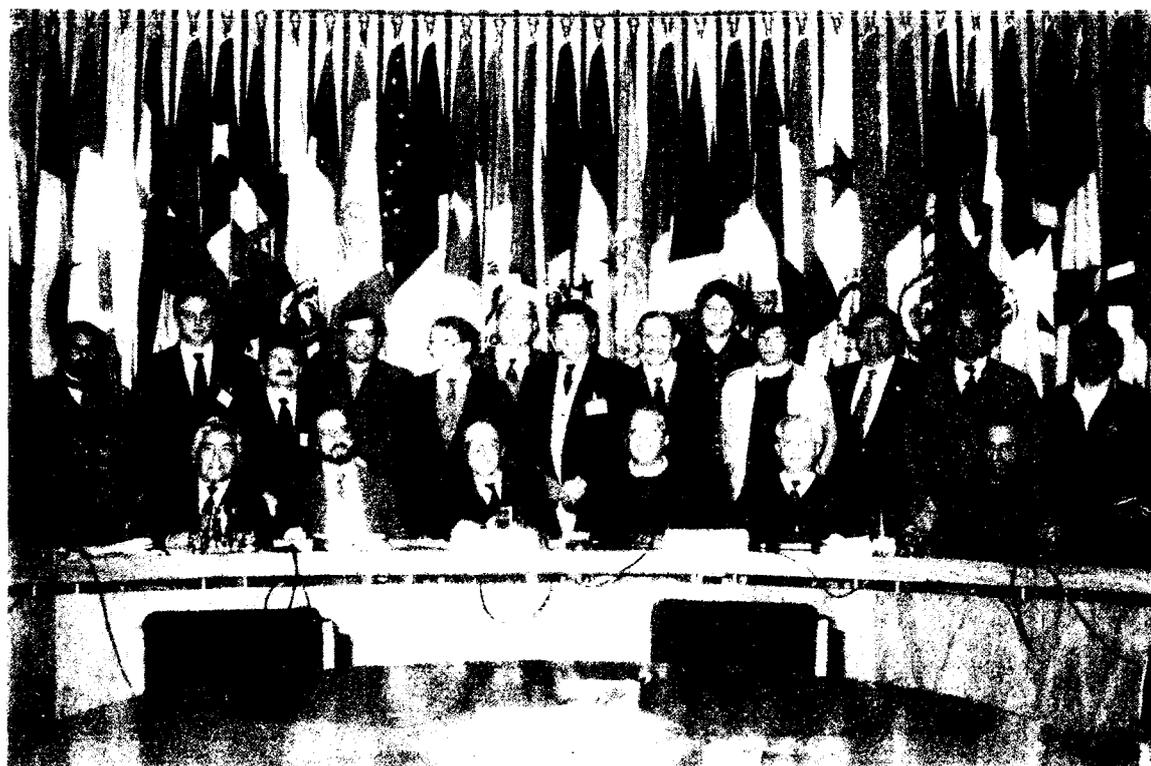
- Dar a conocer en los movimientos nacionales las recomendaciones alcanzadas para su análisis y aplicación.  
Realizar otro seminario sobre el tema para obtener una propuesta concreta de acciones a realizar.
- A nivel regional: proponer políticas que puedan ser implementadas de acuerdo a la realidad de cada país.  
A nivel nacional: implementar las acciones que permitan un desarrollo gradual de los objetivos.
- \* Talleres subregionales de ACJ, de seguimiento a este esfuerzo.  
\* Talleres nacionales, subregionales de carácter ecuménico, social y popular sobre este tema.  
\* Síntesis y proyección en un seminario latinoamericano con estructura de ejecución y evaluación.  
\* Talleres, encuentros dirigidos por especialistas sobre temas específicos, enmarcados en la definición global.
- \* Intensa campaña por los medios de comunicación.  
\* Aproximación a las autoridades públicas y al empresariado responsables
- Que los acuerdos sean trabajados en cada unidad en eventos similares; que se publiquen a nivel local los resultados de los eventos.
- Encuentros regionales aprovechando el ofrecimiento y buena disposición de la CEPAL.
- \* Intercambios de material.  
\* Ciclos de conversaciones y visitas de interés
- Seguimiento de la potenciación al interior de los movimientos.
- \* Continuar con este tipo de encuentros  
\* Favorecer publicaciones  
\* Favorecer intercambios
- Preparación de un seminario nacional; tomar contacto con otras instituciones similares para engrandecer y mejorar los trabajos nacionales de la Federación Brasileña de ACJs

V. Cualquier otro comentario:

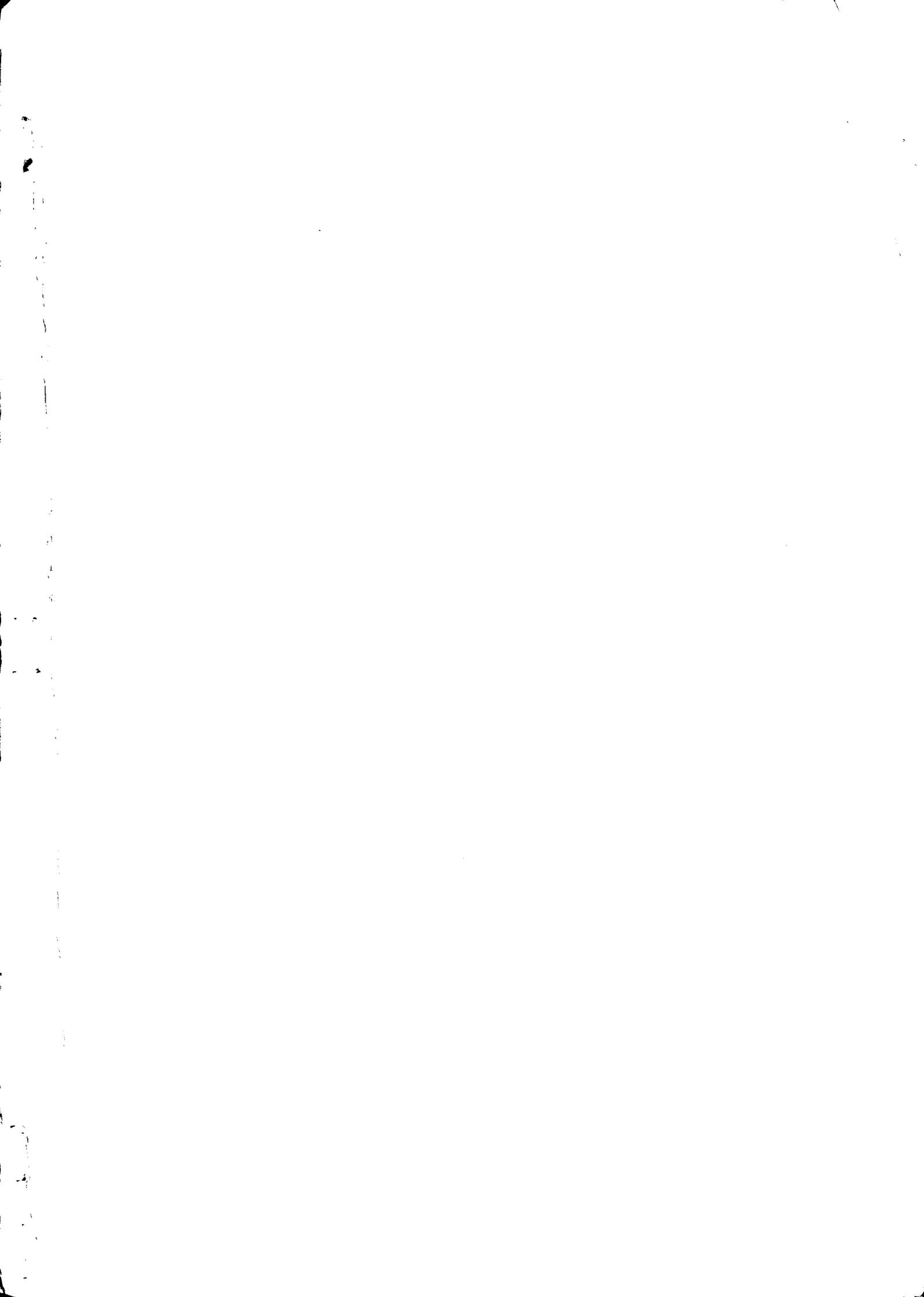
- Felicitar a la CLACJ por la iniciativa de realizar este Seminario que permite conocer nuestra realidad latinoamericana en lo social y económico.
- Promover la participación de los técnicos -al servicio de las organizaciones

internacionales- en jornadas de capacitación dirigidas a los líderes de las comunidades importantes de cada país.

- Establecer una mejor distribución del tiempo para un mayor aprovechamiento de los temas. Informar y otorgar documentación si fuera posible de los temas a tratar.
- \* Bueno nivel técnico de la presentación
- \* Aun "eslogánicos" (repetitivos) los aportes de los grupos.
- Más espacios para compartir.
- Agradecer a la CLACJ y la CEPAL por la alta calidad del Seminario.
- Felicitar a la CLACJ por la realización del Seminario y a la ACJ de Santiago.







---

**Confederación Latinoamericana de  
Asociaciones Cristianas de Jóvenes**

CULPINA 272 - (1406) Buenos Aires - Argentina  
Telex: 17125 CLACJAR - TELEFAX: 613 - 3747 - Tel. 613-3747 / 612-2607