

INT-2238

2008

SÓLO PARA PARTICIPANTES

6 de marzo de 2002

SÓLO ESPAÑOL

CEPAL
Comisión Económica para América Latina y el Caribe
Banco Mundial

Seminario sobre Globalización

Santiago de Chile, 6 al 8 de marzo de 2002



PALABRAS DE APERTURA

David De Ferranti

**SEMINARIO SOBRE GLOBALIZACION
CEPAL – BANCO MUNDIAL
MARZO 6-8, 2002
SANTIAGO, CHILE**

**PALABRAS DE APERTURA
DAVID DE FERRANTI
VICEPRESIDENTE PARA AMERICA LATINA & CARIBE
BANCO MUNDIAL**

En nombre del Banco Mundial, y del mío propio, les agradezco su presencia aquí, así como la posibilidad que me han brindado de visitar este Santiago luminoso, en este país cuya historia y cuyo desempeño ha sido siempre foco de interés y de lecciones para los que trabajamos con América Latina. Agradezco especialmente a la CEPAL su amable acogida, y su interés por fomentar un debate informado y honesto sobre la globalización.

REFERENCIA A CHILE: SU SITUACIÓN ACTUAL Y LO QUE REPRESENTA

Es especialmente acertado hacer el seminario en Chile, país que encabeza los esfuerzos de América Latina en cuanto a la apertura comercial y las reformas estructurales, y que ha sido ejemplo de gestión macroeconómica para los países de la región.

Chile es un caso de globalización exitoso, ya que ha experimentado un crecimiento económico espectacular. El país registró un crecimiento promedio de 6,5 por ciento durante la década de los noventa, pese al efecto de la crisis rusa, la cual causó una recesión generalizada en América Latina en 1999. Y en los últimos dos años, la economía chilena registró un crecimiento superior al 2,5%, muy por encima de la media regional, en medio de la fuerte desaceleración global.

Asimismo, el país muestra cifras en cuanto a reducción de la pobreza que son envidiables para el resto del continente. La pobreza extrema afecta al 4 por ciento de la población, mientras que la pobreza en general ha sido

reducida a la mitad durante los últimos 10 años – disminuyendo a 21 o hasta 17 por ciento, dependiendo de cómo se mida la línea de pobreza.

Existe una serie de factores que han permitido estos logros tan notables. Entre ellos están los altos índices de inversión y ahorro, una economía abierta, un sector financiero consolidado y estable, un manejo fiscal y monetario excepcionalmente prudente, un alto nivel de capital humano y la consolidación de instituciones sólidas y confiables. El crecimiento económico ha sido, por supuesto, de todos los factores el que más impacto ha tenido en la reducción de la pobreza. Pero igualmente importante es el esfuerzo de tres gobiernos democráticos por concertar políticas que busquen ofrecer oportunidades y establecer la equidad. Nuestras estimaciones muestran un significativo impacto redistributivo del gasto social en Chile.

Chile mantiene, sin embargo, algunas vulnerabilidades – en las circunstancias actuales es difícil retomar tasas de crecimiento del 6% dado que Chile es una economía pequeña y abierta, con un peso alto de productos primarios en su canasta exportadora, y por tanto muy vulnerable a ciclos adversos en la economía global. Adicionalmente, no parece fácil recuperar a corto plazo los altos flujos de inversión extranjera directa que el país tuvo en la década de los noventa .

Por último, pese a los logros obtenidos en los indicadores sociales, aun existen grupos que se enfrentan con más de un obstáculo para alcanzar mejores estándares de vida. Por ejemplo, la desigualdad existente en cuanto a ingresos sigue siendo alta en Chile. La población indígena, los jóvenes, las madres solteras y los pobladores rurales son los mas afectados por este fenómeno.

EL GRAN DESAFIO DE LA GLOBALIZACION

Entrando ya en la tema del seminario, nos reunimos hoy en momentos en que la globalización mundial nos ha mostrado distintas facetas.

Algunos creen que esta globalización es nueva, pero en realidad se trata de un proceso muy antiguo, tan antiguo como la primera vez en que un grupo humano emigrara a un nuevo hogar.

Algunos creen que la globalización ocurre ahora a un ritmo más acelerado que en el pasado, pero lo cierto es que ha habido periodos de cambios rápidos anteriormente, incluyendo un periodo de 30 años en el siglo 19, cuando el tiempo que tardaba enviar un mensaje a 500 millas de distancia a través de los Estados Unidos pasó de cuatro semanas a cuatro minutos.

Algunos creen que la globalización es sobre el comercio, inversiones y finanzas. Y lo es, pero también tiene que ver con migración y el flujo de conocimientos, y la superación de las distancias. Y también se refiere a la integración, en el sentido de que ya no es posible pensar que el desarrollo en una parte del mundo no repercutirá en otros lugares al mismo tiempo. El ataque terrorista en Estados Unidos derribó un muro que existía en nuestras mentes, pero no en la realidad: el muro entre el mundo desarrollado y aquel en desarrollo.

Sabemos ahora lo que deberíamos haber sabido entonces: vivimos en un mundo, no en dos; si fracasamos en resolver los problemas de los países en desarrollo, esta será una responsabilidad del mundo entero y éste sufrirá sus consecuencias.

Algunos ven la globalización como algo benigno, que posibilita un mayor bienestar para toda la humanidad, y otros la consideran algo siniestro, que ayuda a los ricos y daña al resto, que promueve algunas culturas pero destruye otras, y que desencadena un nuevo monstruo: el terrorismo global.

En realidad, la globalización no tiene un propósito inherente, sino que es, simplemente, una fuerza de la naturaleza. Como la gravedad, constituye una consecuencia inevitable de la evolución sobre cómo interactúan los seres humanos. Lo que importa no es si ocurrirá o no la globalización, sino cómo podemos aprovecharla para maximizar sus beneficios, y así eliminar o minimizar sus aspectos negativos potenciales.

Ello nos trae al tema principal de mi intervención: un tema que ocupa un lugar prioritario entre los que estamos hoy aquí, y que es la esencia de la misión de la institución donde trabajo, el Banco Mundial.

¿Cuál es la mejor manera de combatir la pobreza?

¿Cómo podemos incluir a los pobres en la oportunidad histórica que nos presenta la globalización?

¿Cómo podemos combinar globalización, crecimiento, y reducción de la pobreza?

Ciertamente, éste es el gran desafío de la globalización hoy día.

Estas son interrogantes de alta relevancia para América Latina y el Caribe: un tercio de la población de la región es pobre y subsiste con menos de dos dólares diarios. Eso significa 170 millones de personas de un total de 510. En un lapso de 25 años, los 510 millones ascenderán a 700 millones. Para asegurarse que muchos de esos 200 millones nuevos de personas no terminen siendo también pobres, se deben tomar acciones efectivas de inmediato.

Alrededor de 70 millones de pobres viven en extrema pobreza, sobreviviendo con menos de un dólar diario. Están repartidos a través de la región, en comunidades indígenas, barrios urbanos, el altiplano, la selva tropical, comunidades de descendencia africana, entre otros lugares. Y llevan consigo la carga de siglos de exclusión de la actividad económica.

Los duros tiempos que vivimos no ayudan a resolver lo anterior. La recesión mundial - una de esas raras ocasiones en la historia reciente en que las economías de los Estados Unidos, Europa y Japón han tenido tropezones simultáneamente - le ha dado un nuevo significado al viejo dicho de que cuando los ricos estornudan a los pobres les da neumonía. El bajo precio de los productos básicos -incluyendo al café, cobre y azúcar, entre otros- ha coincidido con una baja en la inversión y el debilitamiento del comercio. El crecimiento económico en América Latina y el Caribe, motor clave en la lucha contra la pobreza, bajó de 3.8 por ciento en el 2000 a menos del uno por ciento en el 2001, y varios países entraron a la zona de cifras negativas.

¿Qué nos ha enseñado la historia, la experiencia y la investigación sobre los modos más eficaces de combatir la pobreza?

Primero, existen pruebas claras de que ES posible avanzar significativamente en este campo. En los últimos 40 años, se ha logrado un avance sustantivo alrededor del mundo. La expectativa de vida ha aumentado en 20 años, casi lo mismo que se había logrado en toda la historia humana previa. El analfabetismo se ha reducido casi a la mitad mundialmente en los últimos 30 años. Pese al hecho de que la población ha crecido en 1,6 mil millones desde 1980, el total de la población pobre en el mundo ha disminuido en 200 millones. China ha ido reduciendo su cifra de pobreza a un acelerado ritmo histórico, e India la sigue de cerca.

Detrás de este cuadro- al menos en parte- se observa un incremento de los niveles de ingreso per cápita. Y hay pruebas claras de que cuando aumenta el crecimiento, decae la pobreza y, vice versa, cuando decae el crecimiento, aumenta la pobreza. Chile ha sido testigo de esto en carne propia. Las cifras de México y Brasil, de América Latina como un todo, y en general del mundo en desarrollo, revelan relaciones similares. Entre 1970 y 1995, por ejemplo, el porcentaje de la población pobre de la región declinó en un comienzo, y luego aumentó durante "la década perdida" de 1980, para gradualmente bajar de nuevo.

Otra visión del combate a la pobreza proviene de los mismos pobres. Un estudio importante llamado *Voces de los Pobres* arroja nuevas perspectivas, obtenidas por medio de entrevistas en profundidad con 60 mil personas pobres en 60 países. Estas subrayan el concepto de que aquello que ellos mismos dicen necesitar se puede resumir en tres palabras claves: oportunidad, empoderamiento y seguridad.

Oportunidad en el sentido de más empleos, ingresos y mayores posibilidades de montar sus propias pequeñas empresas. A veces ello requiere del título legal de un pequeño terreno, y el acceso a pequeñas cantidades de crédito.

Empoderamiento, (concepto derivado del término "empowerment" en inglés), en el sentido de que la gente y las comunidades locales tengan una mayor voz sobre lo que les ocurre, una mayor participación en las decisiones que los afectan. Y que las comunidades de base recuperen autoridad para tratar asuntos que debieran ser discutidos a ese nivel.

Seguridad en el sentido de brindar tanto protección física como económica, contra la violencia, el crimen y la intimidación. Y contra las fluctuaciones de la actividad económica que perjudican a los pobres cuando pierden sus fuentes de sustento. Cuando se les pregunta en quiénes confían y desconfían más, los niveles más altos de desconfianza se le asignan a la policía y autoridades locales, precisamente los mismos que debieran brindarles protección.

UN ENFOQUE INTEGRAL PARA COMBATIR LA POBREZA: LOS TRES PILARES

Como resultado de consultar estas fuentes, así como de extensas investigaciones, las ideas sobre cómo combatir la pobreza han ido

cambiando radicalmente. En la década de los años sesenta, la teoría del desarrollo enfatizaba el rol de los productos básicos en el proceso de ayudar a los países en la superación de la pobreza. En los setenta, se privilegia la construcción de más y mejor infraestructura. En los ochenta fue la inversión en capital humano, a través de la educación, por ejemplo. En los noventa, se hizo hincapié en la manutención de la estabilidad macroeconómica, la promoción de la apertura al comercio y la ejecución de reformas estructurales.

Desde los noventa, han ido ganando terreno nuevas ideas, a medida que se profundiza el proceso de reevaluar y repensar. Estas nuevas ideas están recogiendo los mensajes expresados por las voces de los pobres. Asimismo, están incorporando la comprensión creciente acerca del medio ambiente y la sustentabilidad, y el concepto de capital social como otra forma de capital junto con el financiero, humano y físico.

De estas reflexiones se desprende un enfoque que reúne en un marco más integrado y coherente los variados elementos que se requieren para un avance sustantivo en la lucha contra la pobreza. Este enfoque reconoce la importancia de las dimensiones económicas, socio-políticas, institucionales, culturales y del medio ambiente para el desarrollo. Estos pilares fundamentales proporcionan una base más precisa para realizar los esfuerzos que los países y los segmentos de la población identifican como los más necesarios, y aquellos donde más se necesita ayuda.

El pilar económico se refiere a asegurar que la economía de una nación se encuentre sana y en crecimiento, lo cual resulta esencial para crear mayores fuentes de trabajo, mejores ingresos, y mayores oportunidades, para crear empresas pequeñas, y para generar los fondos públicos necesarios para financiar los servicios y programas básicos que requieren los pobres. Una economía sana necesita una inversión sana, lo que se traduce en tomar hoy parte de la torta para crear mañana una más grande. La inversión es especialmente importante entre los pequeños empresarios, tales como los agricultores. Y es particularmente útil cuando eleva la productividad.

Pero la inversión sólo ocurre en los altos niveles que se requiere cuando hay un "clima de inversión" atractivo. Atractivo, en el sentido de que miles o quizás millones de inversionistas potenciales, ya sean hogares modestos o grandes empresas, tengan la confianza suficiente en el entorno para estar dispuestos a asumir los riesgos inevitables que implica cualquier forma de inversión.

Para lograr estos atractivos climas de inversión, los países necesitan tener políticas fiscales y monetarias sólidas, una tasa de cambio competitiva, apertura comercial, gobiernos que funcionen, sistemas judiciales eficaces y justos, y fuertes medidas preventivas contra la corrupción. Asimismo, se requiere de un sector bancario y financiero saludable, y buena infraestructura en sectores tales como el vial y el de telecomunicaciones, que ofrezca una conexión apropiada para el mundo digital que tenemos por delante.

El pilar socio-político-cultural tiene que ver con garantizar que todos los ciudadanos tengan una voz en la definición de su futuro, una voz en decisiones claves, respeto por sus tradiciones, trato justo, seguridad en sus vidas. Las sociedades son disfuncionales cuando hay grupos excluidos. Para poder tomar iniciativas por sí mismos y mejorar sus vidas, los pobres, y especialmente las mujeres, los indígenas y los latinoamericanos de origen africano, necesitan contar con herramientas básicas: el acceso a los servicios de educación y salud, procesos democráticos y programas de protección social para los tiempos difíciles.

El tercer pilar- que se concentra en temas medioambientales- contiene la idea de la sustentabilidad en su sentido más amplio. El lograr una reducción considerable de la pobreza tiene un valor limitado si no es permanente. Además, se ve minada si se logra a expensas de destruir el ambiente físico o de agotar los recursos naturales que serán necesarios para el futuro.

Las lecciones provenientes tanto de la experiencia como de la investigación también nos dicen que el éxito en la lucha contra la pobreza requiere de varios otros ingredientes. Las políticas deben ser “apropiadas” colectivamente, en el sentido de que los ciudadanos de un país, los agentes económicos y los socios externos en los mercados y las finanzas deben abrazarlas y creer en ellas. Debe haber consistencia en lo que persiguen las fuerzas económicas, políticas y sociales. Debe existir una visión coherente de los temas, combinada con la definición de dónde se requiere más acción.

Debe haber una comprensión acerca de que la seguridad y la confianza son claves, y que lo que puede tomar décadas en su construcción, puede perderse en un día. Debe tomarse en cuenta que el lugar en que se empieza (las condiciones iniciales de un país cuando emprende iniciativas nuevas) y las instituciones de las que dispone, tienen un enorme impacto en la dirección que tome y a qué ritmo lo hace. Debe haber conciencia de que los “shocks” externos y los errores en las políticas tienen implicaciones significativas: se

pueden manejar algunas equivocaciones "menores", pero un par de errores grandes pueden ser devastadores.

Y – por sobre todo - debe haber una nueva valoración de la importancia de lo que ocurre a nivel comunitario. Las ideas desarrolladas y ejecutadas con éxito a nivel local son a menudo la mejor semilla para programas que funcionan bien cuando son llevados a la práctica a niveles más altos y amplios.

REPLICAR LOS EXITOS LOCALES

En la educación por ejemplo, la tasa de matrícula de más del 90 por ciento en las escuelas primarias de América Latina demuestra que las reformas que se originan a nivel local han tenido éxito. En El Salvador, un programa piloto que ahora ha sido adoptado por muchos otros países, ha reemplazado el enfoque educacional impuesto desde arriba, con el vital renacimiento de escuelas cuya administración involucra activamente a padres y comunidades locales. El resultado: el aumento en cobertura y en los puntajes de las pruebas.

Todos los estudios demuestran que la educación es clave para escapar de la pobreza y competir en un mercado global. Para estimular a los padres pobres a que mantengan a sus hijos en la escuela, las familias de bajos ingresos con niños pequeños en México, Brasil, Colombia, Jamaica y otros países reciben en la actualidad becas y donaciones para complementar sus magros recursos, siempre y cuando sus hijos sigan en la escuela. Si no van a la escuela, no hay dinero. ¿Funciona esto? Las evaluaciones dan un sí rotundo. Ahora, el desafío es mejorar la calidad de la educación que se ofrece a estos niños.

En salud, los programas de vacunación y de prevención de enfermedades contagiosas se han revitalizado en toda la región, creando nuevas asociaciones entre el sector público y privado contra el SIDA en Brasil, el Caribe y otros. En Brasil, los trabajadores de la salud ya no esperan a que los enfermos lleguen a las clínicas, sino que van a la comunidad a identificar a las personas que necesitan atención, como las mujeres embarazadas, y se aseguran de que reciban cuidados. En Bolivia y Perú se han iniciado programas en los que se paga sólo cuando las clínicas privadas pueden probar que están entregando servicios prenatales y de atención al niño sano. En Colombia, la cobertura del seguro de salud subsidiado entre los pobres

aumentó de casi nada a más del 40 por ciento a fines de los noventa. México ha ampliado la cobertura de salud básica a 10 millones de personas esparcidas en áreas rurales.

Los países también se están centrando en las restricciones permanentes a la inversión de parte de los campesinos, pequeños empresarios urbanos y las familias: su falta de un título seguro sobre su tierra. Al menos en 10 países, incluyendo Brasil, Perú, Bolivia y Nicaragua, se están simplificando los complejos procedimientos para inscribir las tierras y se está delegando su ejecución a nivel local.

ACCESO A LOS MERCADOS DEL NORTE

Parte de este replanteamiento del desarrollo, ha llevado a la conclusión de que América Latina y el Caribe necesitan mayor acceso a los mercados del norte, incluyendo mercados en Europa, Estados Unidos y Canadá. También se necesita mayor acceso comercial entre los mismos países en desarrollo, incluyendo entre los países de América Latina y el Caribe.

Esta condición necesaria surge de los hallazgos en un estudio reciente de que aquellos países que aumentaron su integración en la economía mundial desde 1980 lograron mayor crecimiento, una mayor expectativa de vida, mayores niveles de escolaridad y menor pobreza.

Pero para que América Latina aproveche al máximo el potencial que ofrece el comercio, los países ricos deben estar dispuestos a poner a la agricultura y los textiles en la mesa de negociaciones de la Organización Mundial del Comercio y en los acuerdos regionales y bilaterales.

Las manufacturas intensivas en mano de obra, como el vestuario, el calzado y los mercados agrícolas, están ampliamente protegidos tanto en los países ricos como en los países en desarrollo. La protección de la agricultura se produce a través de los subsidios a las exportaciones y a la producción y apoyo a los precios, los que llegan a cerca de mil millones al día en los países de la OCDE, más de cinco veces el nivel de toda la ayuda para el desarrollo.

La liberalización total del comercio de bienes y la eliminación de los subsidios podrían agregar 1,5 mil millones a los ingresos de los países en

desarrollo en los diez años siguientes a la dicha liberalización, de acuerdo con un estudio reciente.

América Latina y el Caribe son parte de este cuadro. La liberalización comercial podría traer grandes beneficios a la región. Otro estudio demuestra que alrededor de un tercio de las ganancias totales en los ingresos de los países en desarrollo provenientes de la liberalización comercial irían a parar a América Latina y el Caribe. Esto significa que la región podría ganar entre \$357 y \$500 mil millones en los diez años siguientes a dicha liberalización comercial.

Aun cuando la apertura de los mercados es una condición necesaria, esta debe estar acompañada por un aumento considerable en la cooperación internacional, debidamente enfocada en los más pobres del continente, y dirigida hacia construir su capital humano y reforzar su capacidad de competir en la economía global. Además de la cooperación internacional, los países más pobres requieren de programas de alivio a su deuda externa, siempre que los ahorros obtenidos sean convertidos en programas efectivos de reducción de la pobreza.

El éxito en la lucha contra la pobreza en América Latina y el Caribe depende de todos, trabajando en un clima de confianza y cooperación, combinando diagnósticos sólidos con un plan de acción efectivo. El camino recorrido como organismos dedicados al desarrollo, nos lleva a proponer y a jugar por algunas acciones muy concretas, tales como:

- promover una ronda de comercio a favor del desarrollo, en la que los países ricos abran sus mercados;
- mejorar el clima de inversión con gobernabilidad económica, transparencia, sector público eficiente y un marco jurídico democráticamente acordado y respetado;
- mejorar los servicios de educación y salud, dada la correlación ya mencionada entre educación, crecimiento y sustentabilidad de la disminución de la pobreza;
- brindar una protección social adecuada, que ayude a los trabajadores y empleadores a adaptarse a economías cada vez más competitivas, y

que permita a la fuerza laboral asumir riesgos e identificar oportunidades;

- incremento de la cooperación internacional por parte de los países ricos, como ya lo he mencionado, así como alivio a la deuda externa de los países pobres.

Es evidente que el gran peso de esta tarea descansa en los hombros de los habitantes de esta región. Nadie puede hacerlo por ellos, por aquello que recién mencionara sobre cómo las comunidades que surgen son las que tienen un sentido de pertenencia sobre sus propios esfuerzos. Los países que surgen son los que son y se sienten dueños y soberanos de los planes nacionales que implementan. Experiencias a lo largo de varias décadas nos indican que las fórmulas externas aplicadas sin apropiación local simplemente no funcionan.

Permítanme cerrar estas palabras retomando el caso de Chile como país moderno que ha sabido obtener para sus pobres los beneficios de la globalización gracias a la creatividad y al dinamismo de sus habitantes, sus empresarios, sus profesionales y sus gobiernos. El mensaje que quiero transmitir es que no siempre fue así, que los países buscan sus caminos, y que no existe para ellos un solo destino.

Esto lo ilustra mejor que nadie el gran historiador chileno Francisco Encina, quien en su libro "Nuestra Inferioridad Económica" escrito en 1911, sostiene:

"El chileno es física e intelectualmente fuerte, dotado de voluntad enérgica y audaz, y sin embargo carece de todos los rasgos del carácter y de todas las aptitudes que dan el éxito en la actividad industrial, comercial y fabril..."

¡Qué equivocado estaba!

¡Y que gran satisfacción tendría hoy, al admitir su equivocación!

Muchas gracias.

