

**México, D.F., 12 de Octubre de 2010.**

**Versión estenográfica del Panel “Democracia, Pobreza y Desigualdad”, en el marco de los trabajos del Foro de la Democracia Latinoamericana, celebrado en el Palacio de Minería.**

**Presentador:** Buenos días tengan todos ustedes, les pido de favor puedan pasar a tomar sus asientos.

Vamos a dar inicio al panel número 6 de este Foro de la Democracia Latinoamericana, que se lleva a cabo en el marco del Vigésimo Aniversario del Instituto Federal Electoral.

En este día tendremos cinco distintos paneles; tendremos posteriormente a este el de Poder, Estado y Democracia, inmediatamente después el de Seguridad, Estado y Democracia y por la tarde tendremos un diálogo entre políticos y científicos, para terminar con un debate sobre la economía.

Este panel data sobre la democracia, pobreza y desigualdad; está siendo moderado por Jossette Altman, de la Facultad Latinoamericana en Ciencias Sociales.

Jossette, tienes la palabra.

**Jossette Altman:** Muchas gracias; muy buenos días tengan todos y todas ustedes.

Primero que nada agradecer no solamente a la OEA y al PNUD, sino al IFE la posibilidad de reunir a tan selecto grupo discutir temas específicos de la agenda de la democracia.

En este panel nos acompañan el senador Arturo Núñez, Vicepresidente del Senado de la República Mexicana; la señora Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva de la Comisión para América Latina y el Caribe, CEPAL.

El señor Víctor Rico, que es Secretario de Asuntos Políticos de la OEA; Rodolfo Terragno, que ha fungido como senador y diputado nacional en diferentes periodos de la Argentina y además ha optado

también por otros cargos gubernamentales e Isidro Soloaga, que es Coordinador Académico del Centro de Estudios Económicos del Colegio de México, donde también funge como catedrático e investigador.

El tema que nos reúne en esta mesa hoy es Democracia, Pobreza y Desigualdad, o sea, tres temas de fondo que vienen a poner nuevamente en el tapete el tema de cohesión social.

Durante la década de los ochenta y los noventa se privilegió mucho el tema de la economía y el comercio, pero recientemente vuelve a ponerse en un sitio importante el tema de la cohesión social.

Al ver que el mercado no ha tenido la capacidad de generar equidad, igualdad o igualación de derechos para todas y todos los ciudadanos.

En ese sentido, yo quisiera darle la palabra al senador Nuñez para ver si nos puede hacer su presentación.

**Sen. Arturo Núñez:** Muchas gracias; agradezco a los organizadores de este foro, al Instituto Federal Electoral, a la Organización de Estados Americanos y al Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, la amable invitación para participar en esta reflexión, compartiéndola con Alicia Bárcenas, quien me da mucho gusto ver después de muchos años, Víctor Rico, Rodolfo Terragno, Isidro Soloaga, con la moderación de Jossette.

En el primer informe sobre la democracia en América Latina, se decía, cito: “Se define en América Latina una nueva realidad sin antecedentes. El triángulo de la democracia, la pobreza y la desigualdad”. Justamente el tema que nos convoca aquí y ahora.

El tema en sí nos remonta en el plano teórico a la tensión que surge de una contradicción fundamental: la existente entre la aplicación del principio de la igualdad jurídica política que sustenta el ideal democrático expresado en la universalidad del sufragio y la desigualdad económica y social que surge de mercados imperfectos, los cuales en el mejor de los casos fijan precios, pero no sirven para resolver problemas de inequidad en los resultados de los esfuerzos colectivos.

Esta dicotomía igualdad política- desigualdad socioeconómica están en la base central del debate de la democracia burguesa o formal y la democracia social o sustancial.

En virtud del cual durante algunos en algunos países se difería la construcción de la democracia política porque primero era necesario crear las condiciones materiales de vida que la hicieran posible florecer.

También esta dicotomía entre igualdad política y desigualdad socioeconómica estuvo en el centro del voto censitario, antes del sufragio universal cuando sólo se concedía a quienes cumplían ciertos requisitos de rentas o de ingresos económicos o cierto grado de escolaridad o de instrucción.

En su libro clásico del año '59 sobre el hombre político, las bases sociales de la política, Seymour Martín Lipset, se preguntaba sobre las condiciones necesarias para el orden democrático y advertía que lo mismo reclamaba la estabilidad de la democracia del desarrollo económico y social, como de la legitimidad y eficacia del sistema político.

En México en los años '80 se vivió también el debate reivindicador de la democracia, se exigió que fuese un democracia sin adjetivos, en la expresión de Krause, y también se dijo que la democracia era siempre política, era siempre formal, era siempre representativa y era siempre pluralista en un ensayo memorable de Carlos Pereira.

Cuando los países de América Latina viven en democracia electoral, el informe del PNUD vuelve a abordar esta cuestión fundamental para la sustentabilidad de la democracia que se sintetiza en buscar respuesta a la pregunta expresada en términos de cuánta pobreza y desigualdad social soporta o resiste la democracia. Y para ello propone el informe que es necesario el cabal ejercicio de los derechos políticos, civiles y sociales para darle integralidad a la democracia.

En tanto contribuye el sufragio a formar ciudadanos, curiosamente el combate a la pobreza y a la desigualdad lejos de reducir los déficit de ciudadanía en las sociedades latinoamericanas por cuanto el uso el político de pobreza y desigualdad para perpetuarla y para sustentar el poder político.

La lucha entre la pobreza y la desigualdad social no genera ciudadanía, genera clientelas.

En México crecientemente los programas sociales para la erradicación de la pobreza y la desigualdad administrados por gobiernos de los distintos partidos políticos, hay que decirlo con claridad, nadie se escapa de esta manipulación, utilizan dichos programas para refrendar las relaciones clientelares de subordinación y para comprar el voto a favor de los candidatos del partido en el poder.

Estas prácticas gubernamentales y otras impulsadas por actores representativos de poder fácticos inciden progresivamente en que la tan anhelada democracia aún en su expresión meramente electoral devenga en plutocracia, no es el poder del pueblo, el que asume el poder es el poder de la riqueza y el dinero.

En México debemos reconocer los esfuerzos que el PNUD ha hecho para blindar los programas sociales y evitar con ello la manipulación gubernamental de pobreza y marginación, porque así se evita perpetuar que quienes se supone deberían votar contra statu quo sean los primeros en ratificarlo en aras de su sobrevivencia cotidiana y no de su racionalidad política.

Es claro por el temario que se nos sugirió que la mejor política social debe sustentarse en una política económica que sin descuidar los necesarios equilibrios macroeconómicos promueva el crecimiento y el empleo remunerado con seguridad social.

La imagen que se ha invocado en muchas ocasiones de una política económica que se expresa o se sintetiza en un coche de lujo que, a alta velocidad, va dejando tras de sí muertos y heridos, seguido por una política social representada por una ambulancia vieja y destartada que apenas presta primeros auxilios, debe ser abandonada.

La política económica debe ser también fuente de una política social que contribuya realmente a generar ciudadanía.

Es en tal sentido que también desde la institucionalidad democrática, y estamos empeñados en reformas que vayan en tal sentido, se combate el intercambio de favores o dineros por votos, sea con medidas que sancionen delitos, faltas administrativas que

incluyan la anulación de los comicios en los que prevalezcan la inequidad en la contienda y se atente contra la libertad de elegir.

Por lo menos mientras el desarrollo económico y social y el fomento de la educación cívica y la política democrática hacen su parte en la solución del problema de fondo de la integralidad de la ciudadanía, en el pleno ejercicio de derechos civiles, sociales y políticos.

Termino recordando a Leonardo Morlino, ese gran estudioso del cambio político de nuestro tiempo.

Al señalar las condiciones que contribuyen a la transición hacia la democracia, destaca de manera importante, por el efecto que incluso tiene en otras condiciones como la crisis de legitimidad a la incapacidad o ineficacia gubernamental para generar bienestar.

Pero Morlino también nos advierte que la incapacidad gubernamental para generar bienestar y formar ciudadanía es condición de las restauraciones autoritarias.

Muchas gracias.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias, senador.

Alicia.

**Sra. Alicia Bárcena:** Muchísimas gracias y muy buenos días a todos.

En realidad para mí es un honor estar aquí en este magnífico Palacio de Minería de México, en compañía de tan distinguidos panelistas.

Arturo, te saludo también con especial afecto.

En realidad a mí me gustaría profundizar en el tema democracia y desigualdad, porque yo creo que democracia e igualdad son dos caras de la misma moneda.

Y creo que hay que hacernos cargo en América Latina de realidades que nos están agobiando no solamente a raíz de la reciente crisis ni como reducto del neoliberalismo, sino realmente desde hace la época de La Colonia.

Somos la región más desigual del mundo, no la más pobre, pero la más desigual. Y somos desiguales no solamente en materia de ingresos, sino en materia de activos, como la tierra, como la propiedad, como la educación, como los recursos tecnológicos.

Y nuestra desigualdad va incluso al origen mismo de nuestra realidad pluriétnica, de género y de comunidades afrodescendientes.

Somos una sociedad latinoamericana que tiene la propiedad concentrada y quizás en las últimas dos décadas esta concentración de la riqueza inclusive fue mucho más aguda.

Y no se condice con lo que decimos que somos; decimos que somos una región de ingresos medios. Entonces la pobreza no se condice con el nivel de ingresos que hay en América Latina.

Y sí es cierto que ha habido avances, y los avances en pobreza se dieron sobre todo en la última década, en donde tuvimos la convivencia de gobiernos con prudencia macroeconómica, pero sobre todo gobiernos progresistas desde la perspectiva social.

Teodoro ayer decía que por fin ha habido una especie como de -yo diría- de que la pobreza duele, de que la desigualdad duele y que la desigualdad conspira inclusive contra el propio mercado, contra el propio poder económico.

Entonces, verdad, es cierto que en la última década, sobre todo gobiernos socialistas en América Latina lograron reducir la pobreza casi 11 puntos porcentuales de 44 por ciento a 33 por ciento, se logró sacar 37 millones de personas de la pobreza.

Y mejoró un poco el nivel de la distribución del ingreso gracias a políticas muy activas de redistribución cuando existían políticas de Estado fuertes para hacerlo. Y es verdad, como dice Arturo, que a veces las políticas en contra de la pobreza se han convertido en clientelismo político. Y es donde creo que tenemos que profundizar un poco.

Y los otros dos grandes hechos en América Latina es que somos sociedades que estamos profundamente heterogéneas, muy lejos de la frontera tecnológica, con enormes brechas productivas al interno, es decir, tenemos compañías, empresas muy eficaces

desde la perspectiva tecnológica y una cantidad de pequeñas y medianas empresas que son las que generan el empleo, y eso es lo que la CEPAL le ha llamado tradicionalmente heterogeneidad estructural.

Y que eso nos impide, impide generar lo que yo creo que es la llave maestra de la salida de la desigualdad que es el empleo, pero el empleo digno, no el empleo precario, no la informalidad.

Y creo entonces que otro gran elemento que sobre todo en países como México es fundamental es el tema territorial, el lugar importa, donde hayas nacido importa, es decir, si naciste en Nuevo León o naciste en Chiapas es muy diferente, o si naciste en La Paz o naciste en Santa Cruz de la Sierra o si naciste en Atacama o naciste en el Bío-Bío, son dos elementos muy diferentes. El lugar importa. Y hay una gran desigualdad territorial también.

Y, por último, creo que en América Latina debemos hacernos cargo de que somos una región que hemos renunciado de alguna forma una sociedad que renunció por muchos años a contar con un Estado fuerte, con un Estado firme, con un Estado sólido. Y, digo, la sociedad ha renunciado porque somos una sociedad que recauda poco, que recauda mal, que tiene una estructura tributaria regresiva y que además la inversión no es suficiente para el tipo de desarrollo que necesitamos.

Y la verdad es que los más que tienen no quieren ceder, los que menos tienen dicen: ¿'Por qué tenemos que ser siempre los que más pagamos?'. En el fondo hace falta la creación de una ciudadanía plena que realmente entienda que el financiamiento al desarrollo tiene que provenir desde adentro. Como decía Raúl Prebisch la densidad nacional es lo que va a dar desarrollo.

Nadie se va a preocupar desde afuera de nuestro desarrollo si no somos nosotros. Y quiero hacer una serie de propuestas porque me parece que tenemos suficientes diagnósticos para entender que la democracia, la desigualdad están conspirando contra un desarrollo pleno de lo ciudadanos latinoamericanos.

Y la primera cosa que yo quiero proponer es que es necesario que la sociedad entera, a través de sus mecanismos de representatividad, el Legislativo siendo para mi manera de ver el

más importante, los parlamentos, tenemos que sentarnos como sociedades a definir qué tipo de país, qué tipo de región queremos.

Tenemos que desarrollar una visión de largo plazo que defina nuestras aspiraciones, en donde participen todos los niveles de la sociedad. Y creo que de ahí se tiene que generar una nueva ecuación entre el Estado, el mercado y la sociedad.

Es verdad que en las últimas dos décadas el mercado fue el gran protagonista del desarrollo y nos dejó muy insatisfechos, y esta crisis financiera nos ha demostrado que el mercado autorregulado no es otra cosa más que gran parte del problema.

Y cuando vemos que el Fondo Monetario reconoce la semana pasada y la OIT que la desigualdad estuvo en el corazón de la crisis porque no había salario suficiente en los americanos, les dieron acceso a créditos tóxicos y de ahí se origina todo este debacle que hemos vivido, quiere decir que la desigualdad es el corazón de nuestro problema.

Y creo que esta nueva ecuación mercado-Estado-sociedad nos tiene que llegar, nos tiene que acercar a una noción que me parece fundamental y es que lo público es un espacio de los intereses colectivos y no le pertenece solamente al Estado; que necesitamos construir acuerdos políticos y un nuevo contrato social.

No podemos renunciar a ello, tenemos que sentarnos en la mesa con una capacidad de crear convergencias y alejarnos de la paridad, de la polarización que lo único que nos está haciendo es llevarnos a sociedades profundamente fracturadas y una sociedad fracturada no puede tener democracia plena.

Somos sociedades fracturadas porque no tenemos espacios de diálogo y de deliberación serios porque no tenemos igualdades plenas en materia económica, en titularidad de derechos, en acceso a educación, a empleo. Por lo tanto, somos fracturadas.

Tenemos que afianzar la cultura de un desarrollo colectivo y -como decía antes- una visión de largo plazo que nos permita, creo yo, tener políticas de Estado; no políticas públicas en general sino políticas de Estado asociadas a verdaderas aspiraciones de largo plazo.

Creo que la sociedad tiene que recuperar tres elementos que son la noción del interés general y la provisión de los bienes públicos.

Todas nuestras Constituciones hablan de la provisión del interés general, pero la verdad es que hoy lo que priva es el interés privado y tenemos que recuperar la noción del interés general y la provisión de los bienes públicos.

En segundo lugar está la noción de largo plazo que el neoliberalismo nos arrancó; nos arrancó la posibilidad de planificar, nos arrancó la posibilidad de ver el futuro y de trabajar en esa dirección porque se nos instaló lo instantáneo.

En tercer lugar está el sentido de la política, el gran sentido de la política. La política tiene que estar de vuelta para que la sociedad se convierta en una sociedad más democrática.

Por último, quiero decir que para que podamos recuperar esta igualdad, que yo creo que es la clave de nuestro futuro, tenemos que reflexionar sobre el sentido de la pertenencia de la sociedad.

Tenemos que hablar de este sentido de la pertenencia como un eje central de la cohesión social en donde este sentido de pertenencia social dependa, por supuesto, de muchos factores; pero sin duda, uno de ellos es el fortalecimiento de lo común, de los espacios comunes, de ciertos valores de convivencia, de aspiraciones, del combate a la violencia doméstica, a la violencia en general.

Pero sobre todo, de la recuperación de la titularidad de derechos sociales, de volver los derechos sociales universales para que todos los ciudadanos estén incluidos en el mismo nivel.

Este cruce entre ciudadanía y pertenencia implica, desde luego, esta interacción entre derechos sociales y solidaridad social.

Por eso creo que nuestras sociedades tienen que caminar hacia el cierre de brechas, hacia el cierre de la brecha de la desigualdad a través del cierre de la brecha productiva, con programas sociales muy activos; con un Estado fuerte, que sea capaz de invertir en lo social pero como inversión y no como gasto; invertir en lo productivo y en la innovación tecnológica.

Y es que tenemos que invertir, sobre todo, en que haya la creación de una ciudadanía que sienta que pertenece a un conjunto social, pero que además sienta que tiene derecho a participar y a cambiar el futuro.

Muchas gracias.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias, Alicia, sobre todo por recordarnos la diferencia entre los conceptos de pobreza y ser pobre. En eso se basa el tema de los derechos y el tema de la construcción de ciudadanía.

Don Víctor Rico.

**Sr. Víctor Rico:** Muchas gracias.

Desde luego quiero empezar agradeciendo a los organizadores de este evento por la invitación para participar en este panel y muy contento de compartirlo con personalidades y amigos tan queridos.

Yo me voy a permitir, me voy a tomar la licencia de salirme un poco del tema más específico del panel para tratar de compartir con ustedes cómo desde mi punto de vista ha evolucionado e involucionado la democracia en América Latina, desde que se presentó el primer informe sobre la democracia en 2004 y ahora en 2010, informe en 2004 que también lo coordinó Dante Caputo.

Porque yo creo que la democracia del 2010 es sustantivamente distinta a la democracia del 2004 en América Latina.

Yo creo que en términos generales hay rasgos distintos, hay especificidades, particulares, pero en estos seis, siete, ocho años la democracia en nuestra región ha cambiado.

En segundo término yo creo que no es posible hablar de una democracia en América Latina. Yo creo que el proceso de construcción en América Lantina está recorriendo caminos distintos, diferenciados.

Hay una trayectoria de construcción democrática diferenciada en América Latina que se expresa a mi juicio esas particularidades en los siguientes elementos.

En primer término la arquitectura constitucional o los diseños constitucionales son distintos, hay países que han avanzado con reformas constitucionales, asambleas constituyentes, otras han seguido una agenda más reformista.

Los tipos de liderazgo son distintos, en general yo creo que el nuevo liderazgo político en América Latina es un liderazgo más cercano a la gente, a los ciudadanos.

Ahora hay diferenciaciones, algunos con rasgos más populistas, algunos con posturas menos populistas, pero en general son liderazgos mucho más cercanos a la gente.

Y en tercer lugar un rasgo distintivo o específico de esos caminos diferenciados tiene que ver con la forma de aproximación a encarar los temas de inclusión y desigualdad que tiene que ver con las especificidades históricas y culturales de cada país, pero que tiene que ver también con los desarrollos institucionales de un país.

Los procesos de inclusión y de desigualdad son menos traumáticos en la medida que hay mayor desarrollo institucional e inversamente son más traumáticos en la medida que el desarrollo institucional es más frágil y más incipiente.

Ahora, ¿cuáles son sus rasgos comunes de esa democracia del 2010 en América Latina?

Es una democracia ciertamente con cara social, así como en los ochentas la democracia tenía cara de libertad después de las dictaduras y en los noventa, cara de fundamentalismo de la economía liberal.

En esta década tenemos una democracia con cara social que se expresa o se demuestra con los importantes avances que ha habido sobre todo en reducción de la pobreza y también avances marginales en términos de desigualdad como lo ha señalado bien Alicia.

En segundo lugar es una democracia con contenido, yo creo que lo que destacaba de manera nítida e inequívoca el informe del 2004 era que la democracia en nuestros países se había vaciado de contenido y eso lo reflejaron las encuestas en términos del apoyo a la democracia que expresaban los ciudadanos.

El 2004, 2003, a principios de esta década, los ciudadanos habían empezado a interpretar los fundamentos esenciales de la democracia.

Y es por eso que varios presidentes fueron obligados a renunciar por convulsiones sociales, no fueron obligados, no fueron echados por militares encapuchados a las cinco de la mañana, fueron obligados a renunciar por convulsiones sociales y revueltas populares que reclamaban, que demandaban una mayor participación y también unas políticas explícitas en términos de enfrentar los problemas sociales de los países.

El tercer rasgo común es que el Estado está de vuelta y eso, por un lado, es una decisión de los estamentos políticos de América Latina; pero, por otro lado, también es una demanda de la ciudadanía. La ciudadanía en la medida que se siente desprotegida demanda mayor intervención del Estado.

Ahora el gran tema, como voy a señalar más adelante, es: ¿qué tipo de Estado es el que debemos construir en América Latina? Es otra vez el Estado clientelar, el Estado omnipresente en toda la esfera política, económica y social o es un Estado que sea capaz de llevar adelante políticas eficaces.

Yo creo que hay indicadores muy concretos de cómo esa percepción en la ciudadanía de los cambios en la democracia se refleja, haciendo un recuento de una serie histórica de distintas encuestas, principalmente de latinobarómetro, la confianza en los gobiernos aumenta en la medida que las políticas sociales son más activas y tienen resultados más concretos. Eso se puede ver en las encuestas de los últimos seis, siete años.

Pero algo más interesante que se mencionaba ayer en uno de los paneles el tema de la democracia y poder. La confianza de los ciudadanos en el gobierno en la medida en que entienden que el gobierno ya no es prisionero o rehén de unos cuantos, que el poder está de alguna manera democratizado.

Y en tercer lugar, otra correlación interesante que se puede ver de las encuestas, es que la revalorización del ciudadano respecto al rol del Estado es directamente proporcional a su eficacia en influir positivamente en la reducción de la pobreza y en el tema social.

Otro rasgo común de esta democracia es el surgimiento de actores políticos distintos, emergentes, nuevos que, por un lado, reflejan esa mayor participación que se está dando de los ciudadanos en la democracia en América Latina, pero que al mismo tiempo refleja una comprensión de esos liderazgos de demandas ciudadanas que todavía están siendo mal descifradas o descifradas insuficientemente por los actores políticos tradicionales.

Una demostración clara de esos liderazgos emergentes en clave ciudadana es el caso del candidato Mockus, en Colombia, el candidato Marcos Enrique, en Chile, la candidata del Partido Verde en el Brasil y así hay otros ejemplos importantes.

Y finalmente, yo creo que un dato fundamental tiene que ver con el hecho de que la política como mencionaba Alicia ha recuperado su papel central en la conducción democrática. Esa retirada, yo diría hasta cierto punto vergonzoso de la política, en la conducción democrática que se dio fundamentalmente en la década 90, se está revirtiendo una vez más.

Y una demostración clara también de esto, es de cómo nuestros países han enfrentado la reciente crisis económica internacional. En general todos los países han tenido una comprensión política y una respuesta política a la crisis.

Hoy los blindajes ya no son financieros, los blindajes son sociales; los gobiernos, los políticos se preocupan a los pobres y no blindar a los sistemas financieros.

Ahora, sin duda, quedan problemas y déficit en la democracia actual de nuestra región. La pobreza sigue siendo alta, las mejoras en términos de igualdad son todavía marginales y, por lo tanto, se requiere mejorar mucho más la eficacia de las políticas sociales para reducir la pobreza y sobre todo para disminuir la desigualdad.

Otro problema, a mi juicio complicado, complejo -lo mencionó también Alicia- es el tema de la polarización.

La polarización política, la polarización social, incluso la polarización étnica. Probablemente la polarización se eficaz para ganar una elección, pero no es el mejor camino para gobernar.

Y para que no sigamos el camino de la polarización, los gobiernos tienen que entender que los que están al frente son parte de la solución y no son parte del problema.

Que los que están al frente en la posición política institucional, social, económica deben ser corresponsables en la solución de los problemas nacionales, pero al mismo tiempo los que están al frente tienen que aprender a competir políticamente, bajo las reglas democráticas, y no dedicarse a conspirar.

Y no estoy solamente hablando de los políticos, de los partidos políticos, estoy hablando también de los medios de comunicación, de las ONG's.

Si no aprendemos todos a jugar con las reglas democráticas es muy difícil construir democracia y ciudadanía.

Otro tema a mi juicio fundamental es el tema de fragilidad institucional.

Yo creo que los grandes, de alguna manera el golpe de Estado en Ecuador, los recientes sucesos en Honduras y en Ecuador tienen que ver también con la fragilidad institucional y tienen que ver también con la persistencia de sectores corporativos, que llegado el momento bajo el argumento de la defensa de sus intereses están dispuestos a vulnerar las reglas democráticas.

Y es ahí donde instituciones multilaterales como la OEA pueden jugar un papel fundamental de cómo ayudar a que la calidad de la política, expresada en la eficacia del funcionamiento del Estado y de las instituciones sea mucho mayor.

Yo creo que la calidad de la política no tiene que ver únicamente con el debate democrático, el debate político en los congresos políticos, etc.

Tiene que ver con la capacidad de una adecuada gestión pública del Estado, expresada en su nivel Ejecutivo, Congreso, Poder Judicial en sus niveles regionales, gobernaciones, departamentos y municipios.

Y quiero terminar mi presentación con la siguiente idea: Yo creo que el gran reto de América Latina pasa por construir un círculo virtuoso

entre tres componentes de un triángulo fundamental: Democracia, Estado y mercado.

Yo creo que se menciona mucho el caso de Brasil, creo que el éxito brasileño se explica por la capacidad de haber ingresado en un círculo virtuoso en esos tres elementos del triángulo: Democracia, Estado y mercado.

Democracia como una forma, como el espacio donde se desarrollan los derechos de los ciudadanos y donde se establece el marco y las reglas del juego.

El Estado que es el encargado de desarrollar políticas públicas para disminuir la desigualdad, disminuir la pobreza; para regular al mercado y el mercado donde se puede generar riqueza.

En la medida que sigamos teniendo visiones que antagonicen estos tres elementos va ser muy difícil que le podamos dar un horizonte de sostenibilidad a la democracia en América Latina.

Muchas gracias.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias, Víctor.

En realidad pienso que el tema de Víctor es importante, en cuanto a que las democracias a pesar de su evolución siguen siendo actualmente demasiado formales, siguen manejando estos déficits que señalaba.

Y yo le agradezco a Víctor que nos recordara que la política y los políticos sí son importantes.

En ese sentido, yo quisiera darle la palabra a don Rodolfo Terragno.

**Sr. Rodolfo Terragno:** Muchas gracias. Gracias por permitirme participar en este foro.

La idea de que hay una correlación entre pobreza, desigualdad y pérdida de la calidad democrática o de la democracia misma, se ha convertido en foros como éste, en las cátedras, en las discusiones políticas, en un lugar común.

Lugar común no quiere decir que sea falso; a menudo un lugar común es una verdad repetida.

Pero a mí me parece interesante analizar cuál es el grado de esa correlación. Ante todo no es una correlación lineal porque no tiene sólo dos variables.

Y pobreza y desigualdad son independientes, cualquiera que sea el escepticismo que nos merezcan las mediciones de la desigualdad hay un dato interesante, en 2005 en plena crisis, que no sólo democrática, social, en aquella aberración que fue Ruanda, el informe de desarrollo humano de Naciones Unidas mostraba que tanto por deciles como por gini, en una tabla de igualdad, no de desigualdad, Ruanda estaba décimo sexta y los Estados Unidos estaban en el lugar 74 detrás de Camboya, Guinea y Trinidad Tobago.

Por lo tanto, creo que para establecer una correlación debemos construir una matriz de correlación múltiple, una tabla de dos entradas donde introduzcamos estos tres elementos y, probablemente encontremos que la intensidad no es tan alta como imaginamos, lo cual no quiere decir que no haya una correlación entre estas tres variables.

Pero hay que recordar que la democracia es un sistema político, no un sistema económico. Y cuando se hace una relación entre estas variables se puede llegar a conclusiones inquietantes como las de Alberto Trout que en un trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo sostuvo hace un tiempo que la fase inicial del desarrollo, la fase en la cual en verdad se encuentran la mayor parte de los países de América Latina, la inequidad es necesaria para el crecimiento, porque en esa fase lo que se necesita es inversión en capital físico y sólo en una fase ulterior hay inversión en capital humano.

Yo creo que primero deberíamos analizar la igualdad desde el punto de vista político, esto que decía Alicia democracia es igualdad son cara y cruz, en primer lugar es evidente cuando hablamos de derechos civiles, de derechos políticos, de la igualdad de género, de la igualdad de personas de distinto ascendiente, de la igualdad territorial.

Pero no necesariamente la igualdad económico-social está vinculada a la existencia de una democracia. Claro que en virtud de la supresión de la propiedad privada el mundo comunista logró una igualdad perdurable.

Hoy día 14 de los 30 países con mayor igualdad social son países excomunistas y, desde luego no habían sido en la etapa de formación de esta realidad social países con democracia.

Lo que a mí me parece es que nuestro objetivo debería ser perseguir simultáneamente la democracia, el desarrollo económico y la igualdad social, pero no creer que la democracia está sujeta a la validación económico-social.

Cuando nos planteamos cuánta desigualdad tolera la democracia, por supuesto, estamos haciendo esa pregunta porque a nosotros nos preocupa la democracia, pero también podríamos preguntarnos cuánta desigualdad tolera cualquier sistema político.

Yo creo que hay que estar alertas respecto de lo que decía el Senador Núñez ya que muchas veces se ha sostenido que hay ciertas condiciones previas para la democracia y esto realmente es peligroso.

Este ha sido, en cierta forma, el fundamento de los golpes de Estado en América Latina: La idea de que nuestras sociedades no estaban maduras para la democracia o de que eran necesarias reformas económicas sociales muy importantes antes de acceder a la democracia.

Incluso se decía que en vez de proteger ese interés general al que se refería Alicia, la democracia protegía intereses particulares de quienes aprovechaban de ella, de la llamada partidocracia.

Bueno, los populismos no resuelven la desigualdad. La usufructúan.

Es cierto que los padecimientos y las insatisfacciones sociales pueden conspirar contra la estabilidad del sistema vigente y por eso estratégicamente, quienes defendemos la democracia tenemos que propugnar el desarrollo y la igualdad.

Yo creo que en ese Informe 2004 al que se refería Víctor Rico, lo que subrayaba Caputo era la necesidad de emprender

simultáneamente estas tres tareas y me parece que eso es lo que deberíamos plantear, defendiendo a la vez a la democracia como un valor en sí mismo y no haciéndola depender de razones extrapolíticas.

Muchas gracias.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias.

Isidro, por favor.

**Sr. Isidro Soloaga:** Muchas gracias, buenos días a todos .es un gusto estar compartiendo estos pensamientos con ustedes.

Cuando fui invitado, me pareció procedente compartir con ustedes los principales resultados del Primer Informe Regional de Desarrollo Humano que hizo el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para Latinoamérica.

Tan grave es la cuestión de la desigualdad en Latinoamérica que el Primer Informe Regional de Desarrollo Humano está totalmente destinado a investigar este tema.

El título es Actuar Sobre el Futuro, Romper la Transmisión Intergeneracional de la Desigualdad.

El Informe tiene tres ejes y uno es el diagnóstico de la desigualdad en América Latina y El Caribe, el segundo es que es una propuesta de una forma de análisis de las políticas públicas, y el tercero propone elementos para el diseño de las intervenciones públicas.

La primera parte del diagnóstico consta de tres elementos: El primero, que ya se mencionó, es que América Latina es la región más desigual del mundo ya que diez de los quince países más desiguales del mundo, para los cuales hay datos en términos de ingreso per cápita, están en Latinoamérica.

El Gini, que es un coeficiente que va de cero a uno, fluctúa en nuestros países, en promedio, por arriba del .5; en países avanzados, ese número es .3; en países más desarrollados del este asiático, es de .38.4; eso da una idea de la dimensión de la desigualdad.

Pero en aras de tener un diagnóstico, es importante ver que esta desigualdad es persistente. Latinoamérica ha sido la región más desigual del mundo en los últimos 40 ó 50 años, con los cuales podemos medir consistentemente esta desigualdad.

La caída en la desigualdad en los últimos años de la década pasada y en los primeros de esta década tuvo más que ver como resultado de las políticas de ataque a la pobreza, como rebote cayó la desigualdad.

Pero rápidamente estas políticas mostraron sus limitaciones cuando vino la crisis del 2008, cuando se vio que los planes sociales no estaban totalmente protegidos para aguantar una crisis.

El gasto público no estaba protegido, la calidad de la educación, de los servicios que se había provistos a través de los planes de combate a la pobreza no eran los requeridos, y también que la inserción laboral de los jóvenes que iban ingresando era precaria.

El tercer elemento que es crucial para entender la transmisión intergeneracional de la desigualdad es que esta desigualdad se da en un contexto de muy baja movilidad social.

Si hubiera alta desigualdad, pero la movilidad social fuera muy alta, tal vez no estaríamos hablando tanto de este tema, pero existe una baja movilidad social y eso hace que el punto de partida de mi familia determine hasta dónde voy a llegar yo en mucha gran medida, tanto en el nivel de ingreso como nivel de escolaridad.

Estos tres elementos: alta y persistente desigualdad y baja movilidad determinan que la dinámica de la transmisión de la desigualdad se da en el hogar, se produce en el hogar.

Pero hay un segundo elemento, que es el que estamos hablando ahora, que no podría hacer esta transmisión intergeneracional de la desigualdad si el sistema político no propusiera cambios, no diera respuesta a esta situación.

Se habló hace un ratito de la estructura fiscal de nuestros países y uno puede ver en la estructura fiscal de nuestros países cuál es el equilibrio político.

La estructura fiscal es de baja recaudación y encima esa baja recaudación está concentrada en impuestos al consumo y no impuestos a la renta o a la propiedad o las ganancias.

Y otro elemento del sistema político es la baja capacidad regulatoria. Existe monopolios, existen duopolios que no son regulados o cuando se privatizan servicios públicos no se hacen de la manera más eficiente para toda la comunidad.

Esto lleva también a problemas de representación, captura del Estado, clientelismo, corrupción. A este segundo elemento del diagnóstico nosotros le llamamos una falla sistémica de dar respuesta a los problemas de desigualdad y pobreza.

Este es el primer eje del diagnóstico. El segundo eje del informe tiene que ver con una propuesta de cómo analizar las políticas públicas.

Nuestro informe propone analizarlas desde el punto de vista de las restricciones operativas. ¿Qué quiere decir? Realmente cuando se hace política pública no tener una receta para todo, sino tratar de ver dónde realmente hace falta cambiar las cosas.

Si existe baja escolaridad, en general la respuesta de política pública es aumentar la inversión en escuelas, aumentar el número de maestros.

Pero a lo mejor el problema no está ahí; las restricciones pueden estar en lugares donde no se ven. Por ejemplo, en la necesidad del hogar de que los chicos trabajen y no puedan ir a la escuela.

Entonces, la respuesta de política pública no es construir más escuelas, sino tratar de ayudar a estos hogares, de tal manera de que liberar el tiempo de los niños para su educación o puede también existir el hecho de que la calidad de la educación es tan mala que realmente no paga tener tres o cuatro años más de educación.

La respuesta política no es aumentar el número de escuelas y el número de maestros, sino aumentar la calidad, mejorar la calidad de la educación.

Este es un informe de Naciones Unidas para el Desarrollo que tiene un enfoque de desarrollo humano. El enfoque de desarrollo humano tiene en cuenta dos tipos de libertades.

Las libertad de oportunidad que es cómo accedo a los bienes y servicios, pero también la libertad de proceso. ¿Cuál es mi capacidad para entender la realidad y cuál es mi capacidad real para actuar sobre las metas que yo me pongo?

En ese sentido, el informe propone analizar factores que en general no se ven, que se producen a nivel de hogar. Por ejemplo, las aspiraciones de las personas se producen a nivel de hogar en un contexto de restricciones.

En general los planes públicos, las políticas públicas no toman en cuenta estos factores; se determina qué hogar recibe el dinero, en función de cómo es el techo, cómo es el piso de la casa, si tiene acceso a medicinas, etcétera que son factores de mucho más fácil determinación y que es correcto hacerlo así.

Pero también hay que tomar en cuenta esos factores subjetivos que se producen a nivel de hogar en un contexto de restricciones.

Esos factores subjetivos también están relacionados con el empoderamiento de las personas, empoderamiento es la capacidad de actuar sobre las metas que me propuse para mí o para mi familia.

Por último, el informe propone elementos para el diseño de políticas públicas. La desigualdad, obviamente no puede ser un dato más en el contexto cuando se hace políticas públicas.

La desigualdad, ya se mencionó varias veces en esta mesa, condiciona el éxito de las políticas públicas. Se necesitan definir las condiciones políticas que hagan viable una política pública con una matriz que identifique claramente los costos y beneficios. Yo soy académico, yo creo que es una función nuestra tratar de elevar la visibilidad de cuáles son los costos y cuáles son los beneficios de las determinadas políticas públicas que se están poniendo y ese es nuestro esfuerzo.

La política pública tiene que tomar en cuenta esto que nosotros llamamos restricciones operativas, tratar de identificar realmente

dónde están lo que está impidiendo el éxito en una determinada política pública.

La escuela puede estar disponible, puede estar a 10 metros y, sin embargo, la familia no manda a los chicos a la escuela porque está restringida en otras dimensiones. Esto se ha visto en los Objetivos del Milenio, el Objetivo del Milenio es escolaridad universal y en general los cálculos, los primeros cálculos, sobre todo estaban determinados a ver cuánta plata hay que invertir en más escuelas y más maestros para lograr esta meta. Un análisis más profundo notó que las escuelas estaban, los maestros estaban, pero las familias por restricciones propias no podían hacer uso de ellos.

Por último, nosotros proponemos en el informe tener en cuenta tres factores al momento de hacer la política pública: Una, es el alcance. La política pública tiene que alcanzar a las personas para las cuales están diseñadas.

Nosotros decimos educación secundaria universal, por ejemplo, nos movemos hacia esa meta, pero realmente tenemos que ver cómo alcanzamos a las familias que necesitan ese tipo de escolaridad.

Por segundo punto, tiene que tener amplitud, si uno mira, particulariza las necesidades de los grupos familiares de las sociedades y no toma en cuenta el conjunto de restricciones que éstas están enfrentando, la política pública no va a alcanzar la meta necesaria.

En ese sentido, por ejemplo, uno puede dar mayor escolaridad a la familia, pero la calidad de la escolaridad es tan mala que no sirve. Entonces, la política pública tiene que tener la amplitud necesaria para que sea exitosa.

Y, por último, y que tiene que ver con el enfoque del desarrollo humano las políticas públicas tienen que generar apropiación en las personas. Si las personas no se apropian de las políticas públicas, si éstas vienen siempre de arriba para abajo y no parten de las necesidades concretas de las personas y los deseos de las personas, las posibilidades de éxito son mucho menores.

Acá es donde yo creo que nuestro Informe de Desarrollo Humano que está ligado hacia la parte de educación y salud, prácticamente

por cuestiones de enfoque, puede servir para la parte de democracia.

Nosotros hablamos de que queremos construir una ciudadanía y en aras de construir esa ciudadanía tal vez podríamos tomar este enfoque de las restricciones operativas, realmente ver por qué la gente no participa en el sistema político y tomar en cuenta estos tres elementos de alcance, amplitud y apropiación.

Gracias.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias.

Tenemos una serie de preguntas del público a los expositores que yo he tratado de resumir para poder darle como una respuesta general y abrir el debate.

Y yo empezaría con Alicia. Alicia, ¿por qué algunos países progresan y otros no? ¿Por qué algunos son más exitosos que otros? Y dentro de eso también la pregunta es: ¿qué si el gran pacto que propones es posible o no? ¿O cómo sería posible hacerlo?

**Sra. Alicia Bárcena:** Nosotros en la CEPAL nos dedicamos a hacer una especie de observatorio y sí es cierto que hay algunos ingredientes importantes en países que tienen más éxito que otros.

Y yo diría que, en primer lugar, para desde nuestro punto de vista el hecho de tener claridad de destino yo diría que, por ejemplo, el caso de Brasil, es un país que desde hace más de 16 años definió con mucha claridad su destino desde el punto vista social.

Y yo diría un poco ayer Teodoro mencionó algo que me gustó mucho que dijo que la gran contribución de los gobiernos de izquierda ha sido la relevancia de lo social en la política.

Y yo creo que es verdad, en los últimos años, en los últimos 16 años en Brasil, voy a poner ese como un ejemplo de un país que yo creo que ha seguido una política exitosa en algunos terrenos, en el terreno social sin lugar a duda y creo que los ingredientes que tuvo Brasil para ser éxitos fue una política muy clara de salario mínimo, una política muy clara desde la perspectiva social, una

macroeconómica prudente y, desde luego, una política muy clara de innovación productiva.

Es decir, obviamente estamos hablando de un país que tiene un mercado interno, una gran demanda interna, pero sin duda son ingredientes.

Otro ingrediente de éxito es la continuidad institucional. Allí yo, por ejemplo, diría que un país con un enorme acervo institucional es Chile, que a pesar de haber salido de una democracia en los últimos 20 años ha sido un país capaz de disminuir la pobreza de 36 por ciento a 12 por ciento y la pobreza extrema de 19 por ciento a 3.6 por ciento.

Allí tenemos un país que igual se tomó en serio el tema de la pobreza y de la política social, y también es un país en donde hay muy poca evasión fiscal, es un país muy ordenado desde la perspectiva fiscal.

Por supuesto, tiene un recurso natural que es el cobre, que le ha ayudado mucho y allí yo diría que adolece de algunos problemas, porque el depender de materias primas, de la reprimarización de las economías, sí está siendo también, no está invitando a repensar el juego político.

Sí hay ingredientes de éxito, por supuesto, y sí es posible trabajar hacia la pobreza.

Hay un ingrediente que no depende de la política y más bien es un ingrediente muy importante que se generó de una política de largo plazo que se tomó en nuestro Continente -yo diría hace un par de décadas-, que es la transición demográfica.

Todo nuestro Continente se fue hacia la planificación familiar. Ustedes recuerdan que en los ochentas, en los noventas se habló de planificación familiar.

Ahora estamos recibiendo algunos beneficios de esa transición demográfica, porque ahora la fertilidad ha disminuido en muchos países de la región, no en todos, y eso ha permitido que la tasa de dependencia en los hogares sea menor y, por lo tanto, el ingreso aumenta más.

Y, por último, para hablar de éxitos hay otros países que han aplicado políticas con mucho éxito, por ejemplo, políticas de empleo o de bonos familiares, de transferencias.

¿Cuál es el éxito finalmente?

Es el éxito de la redistribución de la riqueza.

¿Porque qué es la desigualdad, al fin y al cabo?

La desigualdad no es solamente que haya más pobres, sino el problema es que hay muchos más ricos y muy ricos que no quieren ceder sus beneficios.

¿Qué es lo que el Estado tiene que hacer?

El Estado tiene que jugarse a redistribuir los recursos.

¿Se pueden construir pactos?

Yo pienso que sí. Estaba haciendo aquí una nota, porque yo creo que la política es convencer, es converger con el contrario y sentarse en una mesa con una gran voluntad hacia el pacto.

Pero la única forma de construir pactos es tener claridad de a dónde queremos ir.

Si no tenemos claridad de destino no podemos construir absolutamente nada.

Nosotros en la CEPAL terminamos un documento que se llama “La Hora de la Igualdad. Brechas por Cerrar y Caminos por Abrir”, estamos proponiendo un camino de seis instancias, partiendo por la macroeconomía, por el territorio, por la productividad, por el empleo, por la política social, por el pacto fiscal y estamos proponiendo un camino.

¿Será el mejor? ¿No será el mejor? No lo sé. Pero el punto es que cada sociedad tiene que decir: Este es mi camino, yo quiero lograr la igualdad, yo quiero ser un país, por ejemplo, con baja producción de carbono; es decir, quiero ser un país que tenga la mejor tecnología de la información, quiero un país donde la banda ancha sea un bien público global; quiero un país, en fin.

¿Cuáles son mis aspiraciones? Y en función de esas aspiraciones nos sentamos a la mesa a construir pactos.

Y creo que los partidos políticos tienen que recrearse para tener esa convergencia de pactos generacionales y no electoreros.

Porque el problema es que el pleito de las elecciones nos tiene a todos muy cansados y después cuando llega el gobierno ya no se puede hacer ningún pacto, porque en el Congreso no se ponen de acuerdo por una mínima reforma fiscal.

Vamos a suponer que la sociedad dice: Bueno, aquí, en México, se está discutiendo si se reduce el IVA al 15 por ciento y si se aumenta el impuesto en no sé qué.

Bueno, por favor, sociedad mexicana, pónganse de acuerdo en cinco propuestas, tres metas y todos a jalar para ese lado, si es que es una meta por supuesto progresiva.

Pero yo creo que la capacidad de generar pactos es la solución para evitar el desencanto; el desencanto que no está invadiendo, yo diría la juventud hoy la veo tan desencantada precisamente porque no ve una propuesta progresista, distinta que realmente convoque e invite a formar parte de ese proyecto.

**Josette Altman:** Muchas gracias Alicia. Y en esa línea senador Núñez “¿Por qué existe tanta dificultad para concertar políticas públicas de Estado como lo señala Alicia, para consensuarlas, para que sean de largo plazo, para que rompan el ciclo electoral, para que vayan más allá de un gobierno? No es solamente aquí en México sino en América Latina”.

Y también le preguntan: “¿Qué medidas propondría usted para combatir el clientelismo electoral a la luz de la elección federal de 2012?”.

**Sen. Arturo Núñez:** Cómo no, con mucho gusto. Yo creo que respecto de las responsabilidades en el Caso Mexicano, ha habido una tendencia decir que el tema está en una parálisis que se concreta en el Congreso.

Personalmente he demostrado que no hay tal en el Caso Mexicano de 1917 a julio del presente año ha habido 189 decretos de reformas constitucionales, un decreto lo mismo reforma un solo artículo y otro llegó a reformar hasta 21 en una sola vez, y un mismo artículo se ha reformado muchas veces.

Y de esos 189 decretos de reformas constitucionales 76 son de 88 a la fecha y destaco 88 porque es la vez que el entonces partido hegemónico perdió las dos terceras partes en la Cámara de Diputados para reformar sólo la Constitución y requirió necesariamente del acuerdo de otra fuerza para concretar reformas constitucionales.

Es decir, el reformismo constitucional en lo que tiene de bueno y en lo que tiene de malo ha continuado. Y cuando se revisan las reformas no sólo son en un número importante, sino son las que le han dado autonomía al Banco Central, han reformado el aparato de justicia, han reformado y creado las instituciones electorales, los órganos constitucionales autónomos, el cambio del régimen de propiedad, la cancelación del reparto agrario, la revisión de la relación Estado-iglesia, etcétera. No son bicocas, son reformas importantes.

Mi alegato en modo alguno tiene que ver con autocomplacencia de los legisladores sobre cómo está México y sobre la situación nacional, pero sino nos equivocamos en los diagnósticos, por ejemplo, en las propuestas de reforma política para el nuevo régimen político de México, nos vamos a equivocar en las propuestas.

El asunto no es falta de reformas y de parálisis en el Congreso, el asunto es que en el Congreso no hemos privatizado Petróleos Mexicanos, no hemos privatizado la Comisión Federal de Electricidad y no hemos hecho la reforma laboral que exigen los mercados globalizados. El asunto es ideológico.

Y no lo hemos hecho porque después del error de diciembre donde compartieron responsabilidades Salinas de Gortari y Zedillo el desencanto con el modelo económico que hizo retroceder el nivel de vida de los mexicanos ha sido evidente y, por lo tanto, en todo caso las instancias representativas reflejamos lo que está en el consenso y en el disenso de la sociedad mexicana.

Ubiquemos en su justa dimensión el problema, porque además toda la visibilidad la tienen las instituciones representativas, cuando la gente va a protestar incluso por un problema de precio de mercado, no va a protestar a la Casa de Bolsa, no va a protestar a las oficinas de Carlos Slim, va a protestar al Palacio Nacional, va a protestar a la Cámara de Diputados, va a protestar al Senado. Al final de cuentas la política y los políticos como los responsables.

Yo difiero un poco de lo que decía Víctor Rico, de que ha habido una recuperación de la política.

Es cierto que, sin lugar a duda, ha habido avances pero la política ha abdicado de la conducción de la economía.

Con el argumento de que las cosas técnicas no se votan, con la evidencia de los resultados económicos que dieron los populismos, entonces la conducción económica se secuestró a oficinas tecnocráticas que no están expuestas a la visibilidad de quienes tenemos que ir a pedir el voto ciudadano.

Por lo tanto, hay una perversa división del trabajo donde unos toman las decisiones económicas y otros damos la cara, incluso en términos institucionales.

Esto no debía ser pues al final de cuentas, creo que es responsabilidad de la política por haber abdicado irresponsablemente de la conducción económica responsable, que desde luego sí es posible lograr.

Respecto de un comentario relacionado con políticas de Estado, habría que diferenciar las que surgen del necesario consenso nacional que debe tener perdurabilidad.

En México hemos establecido algunas áreas, hemos creado instituciones de Estado: Por ejemplo, para resolver el problema electoral, el IFE mismo -que cumple 20 años- es producto de ello.

Pero también nos preocupan esas políticas de Estado que lo que buscan es garantizar la reproducción ampliada del capital sin restricciones, gobierne quien gobierne.

Gobiernos socialistas, gobiernos capitalistas, gobiernos socialdemócratas, gobiernos liberales, hay que mantener las políticas mismas y eso quita la esencia de la lucha política.

Es decir, no es un argumento contra las políticas de Estado sino contra ciertas políticas de Estado impulsadas dentro de los centros hegemónicos que, por cierto, ellos no cumplen -por ejemplo- con los subsidios agropecuarios y que en nuestros países sí se reclaman y se imponen como anclajes para lograr que no haya las peligrosas devaluaciones que afectan la libre circulación del capital en los mercados financieros desregulados.

Entonces, cuidémonos de esa vertiente de políticas de Estado cuando la esencia de la política son incluso los matices en los propios consensos nacionales.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias.

En ese sentido, yo diría que las políticas de Estado a las que nos estábamos refiriendo tenían que ver más con la igualdad de derechos, el tema de políticas de Estado para una mejor calidad en la salud, en la educación, la igualdad de derechos en los temas de salud y educación, infraestructura que permita que los diferentes segmentos de la sociedad puedan llegar a tener los mismos derechos como son los derechos a la salud, derechos a la educación, derechos a una movilidad social que no los condene a seguir siendo siempre pobres.

Yo diría que ese es el bloque de políticas públicas a las que más o menos se refería la ciudadanía.

**Sen. Arturo Núñez:** Quizás sean políticas de Estado y políticas de Estado. Estaríamos de acuerdo en políticas sociales de Estado pero no en esas que nos quieren fijar en la Constitución el tamaño del déficit público en cada país y en cada circunstancia. Lo dice Stiglitz en *El Malestar en la Globalización*.

Sí, hay que aplicar recetas universalmente validas, pero respetar ritmos y matices nacionales.

**Sra. Jossette Altman:** Exactamente, que es el tema de las asimetrías.

Don Rodolfo, ¿cuáles son, a su juicio, las manifestaciones más negativas en los sistemas políticos de la pobreza y de la inequidad?

Frente a ellas, ¿qué medidas viables se pueden tomar?

La pregunta también que le hacen sobre esto es en torno a si toda política social es populismo o no.

**Sr. Rodolfo Terragno:** Bueno, ante todo déjeme agregar algo respecto de las políticas de Estado:

En Argentina estamos haciendo una experiencia en ese sentido y ya esa experiencia ha conducido a un documento que está suscrito -no es sólo una manifestación de palabra- por los representantes de las distintas fuerzas políticas.

Esto es importante porque estamos en vísperas de una elección presidencial y a pocos meses de iniciada la campaña, como digo, hay una representación múltiple pero quienes hemos impulsado este acuerdo principalmente somos el ex Presidente Duhalde y yo que no sólo pertenecemos a partidos distintos, sino a partidos que van a entrar en una muy fuerte competencia este año por al menos entrar en la segunda vuelta.

De modo que creo que es posible, hay que proponérselo y me parece muy importante lo que decía el senador Núñez, cualquier acuerdo de política de Estado debe de ser un acuerdo mínimo porque no puede conducir a la indiferenciación.

No sólo es inevitable, sino es deseable que haya distintas visiones del país, de la sociedad, y sería muy negativo que realmente se diluyeran esas diferencias.

Las políticas de Estado que deben mantenerse son, como ustedes señalaban las que están vinculadas a la salud, pero aún en esas hay distintas visiones en el cómo, en la asignación de recursos, en las prioridades.

De modo que los acuerdos no pueden ser universales, pero lo que tienen que hacer es poner bajo un paraguas ciertos aspectos de la política que no pueden ser objeto de competencia electoral y parlamentaria.

Y, en ese sentido, creo que hemos avanzado como otros han avanzado antes que nosotros.

En cuanto a la pregunta, no sé si la entiendo bien, ¿cuáles son factores políticos que inciden en la desigualdad?

Lo que sí entiendo bien eso lo último que me sirve para disipar una posible mala expresión de lo que quise decir, porque por supuesto no toda política social es populismo.

Lo que yo señalé es que muchas veces la idea de que la democracia no satisface las expectativas sociales, de que la democracia ha fracasado, alentada por sectores antidemocráticos ha conducido a golpes de Estado, a menudo golpes de Estado populistas que en vez de resolver la desigualdad se ha beneficiado de ella y la han usufructuado para consolidar un poder.

Pero, por supuesto que si no hubiera más política social que el populismo estaríamos perdidos, porque realmente las políticas sociales eficaces son aquellas que son universales, que no son clientelares, que no están sujetas al arbitrio de quien administra el poder.

En ese sentido, creo sí que desde la política se puede hacer mucho daño y se puede hacer mucho bien. La política clientelar que es muy fuerte en nuestros países, la demagogia, la idea de resolver problemas urgentes en desmedro de la calidad de vida futura, la falta de sistematicidad son todos factores que a menudo tientan a los políticos.

El hecho de gobernar por encuestas a menudo lleva a eso porque naturalmente una encuesta no dice qué es, qué hay que hacer; cuál es el resultado que la sociedad espera y que a menudo con una impaciencia explicable.

Pero el diseño de una política social en serio, puede realmente ser una gran contribución, casi diría la justificación de la política; depende, por supuesto de cómo se encara la política por eso digo que puede hacer mucho mal y mucho bien.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias.

Creo que aquí vamos en la línea, ¿no Alicia? de proyecto-país, el tema de cuando se tira la moneda al aire, dos caras, de una misma moneda en la época de los ochenta y noventa se hablaba de eso y era la cara económica y la cara social y generalmente se tiraba la moneda al aire y siempre caía casualmente la parte económica encima de la social, eso está cambiando ahora.

Pero también el tema del corto plazo. Cómo algunos gobernantes gobiernan el corto plazo guiados por las encuestas, la misma opinión pública empieza a generar la demanda o hace la demanda de la encuesta de los gobiernos, lo que pierde totalmente el camino de proyecto de país que es el tema de las políticas de Estado a las que se ha referido Alicia como un hilo conductor en su exposición.

Alicia.

**Sra. Alicia Bárcena:** Solamente quiero comentar algo que dijo Arturo, que me gustó mucho, cuando dice que en la política ha abdicado de la conducción económica.

Y yo creo que ese es uno de los problemas de fondo, es un problema de fondo. Y yo creo que todos aspiramos a que la política esté de vuelta para que nuevamente, nuevamente controle o vuelva a tomar la conducción de la política económica, porque yo creo que lo que ha pasado en países como México, el mío mismo y es que ustedes los que venían con un proyecto, con un modelo de país más bien basado en el recurso, por ejemplo, petróleo siendo propiedad de la nación, como bien público, qué sé yo, ha sido más bien una actitud defensiva, ha sido una actitud de decir no podemos dejar que el modelo neoliberal nos arrase. No se puede legislar bajo esa base.

Y yo creo que cuando yo hablo de política de Estado no solamente me refiero a lo social, también me refiero a, por ejemplo, en materia industrial. México, por ejemplo, fue un país que renunció a la política industrial y en los 70 era un país de enorme beneficio. Entonces, no solamente puede ser social, tiene que ser también en áreas estratégicas.

Argentina nunca renunció a la política industrial, hay países que nunca renunciaron a la banca de desarrollo.

Claro, yo entiendo el papel de los legisladores, porque lo que ha sido más bien es defenderse para que no el modelo neoliberal no arrasara con todo, verdad.

Muchas gracias.

**Sra. Jossette Altman:** Y Alicia, un poco, en cinco minutos tenemos que terminar, pero quedan las preguntas de Víctor y de Isidro, al estilo de lo que decía Dante, en dos minutos cada uno estas preguntas.

Víctor. La polarización social genera problemas o crisis de gobernabilidad, ¿cuáles serían las medidas para evitar una crisis de gobernabilidad derivada de la polarización social?

**Sr. Víctor Rico:** En primer lugar, cuando yo me refería a la centralidad de la política como un elemento distintivo a la democracia en América Latina me refería precisamente a lo que señalaba el Senador Núñez, es decir, todos los que hemos estado en la función pública hemos padecido la dictadura de los ministerios de economía que eran los que determinaban no solamente los equilibrios macroeconómicos, sino las políticas sociales, incluso, la política exterior, la existencia o inexistencia de ciertas instituciones, etcétera, precisamente a eso me refería.

Y es el rasgo distintivo que se ha expresado de una manera tan nítida en la última crisis económica internacional. Los gobiernos de América Latina, en general, y más allá de las distinciones ideológicas han dado respuestas políticas a las crisis, no respuestas macroeconómicas. La política es precisamente elemental.

Ahora, el tema de la polarización se supera con la cultura de los pactos, pero aquí también hay un matiz, o sea, los pactos son buenos en la medida que los pactos son para transformar, no para preservar el statu quo o para inmovilismo.

En sociedades altamente desigualdades y pobres los pactos deben servir para avanzar en la transformación social, en la transformación productiva.

Y yo entiendo la política de Estado como una política que tiene un horizonte de continuidad. Y si hay algo que caracteriza a los países

exitosos es que ha habido continuidad en ciertas políticas públicas, no es que no se han modificado esas políticas, ha habido continuidad y se han profundizado.

Cuando el Presidente Lula profundiza la bolsa familia, la extiende, la aumenta, etcétera, le está dando continuidad a una política iniciada en la administración anterior. Política de Estado es continuidad, es profundización, en políticas que tienen que ver con la transformación del Estado y la transformación de la sociedad y, por lo tanto, no solamente social, es productiva, es institucional, es del diseño democrático.

Por qué oponerse, por ejemplo, a una asamblea constituyente en reformas constitucionales simplemente por un prurito filosófico o principista.

De lo que se trata es precisamente de eso: De dar los pactos, los acuerdos para la transformación en el camino de una construcción y profundización democrática.

**Sra. Jossette Altman:** Gracias, Víctor, y tal vez Isidro.

Se señala y se ha señalado que la educación es el principal vehículo para superar la pobreza.

En ese sentido, ¿por qué hay tanta dificultad no solamente en América Latina, sino en nuestros países, de reformar los sistemas educativos?

**Sr. Isidro Soloaga:** Seguro. Antes de responder un dato es clave para ver dónde estamos parados.

Origen determina destino, un niño que nace una familia que tiene escolaridad universitaria tiene el 70 por ciento de probabilidades de tener escolaridad universitaria.

Un niño que nace hoy en una familia que tiene escolaridad secundaria completa o menos, tiene un 5 por ciento de probabilidad de contar con una escolaridad universitaria.

Allí tenemos un mecanismo de transmisión a través de la escolaridad.

El tema es, y antes todavía de responder, las políticas de Estado que funcionan.

¿Cómo se sabe cuando funcionan?

Cuando son evaluadas, no solamente en la cintura política que el político sabe cuando algo funciona porque ve la cara de sus contendientes.

Pero las políticas fueron evaluadas, Bolsa Escola en Brasil, el caso de Progres y Oportunidades en México, otro caso de políticas. Esas son las políticas que se convierten en política de Estado, no sólo porque la necesidad está allí, que es combatir a la pobreza, sino porque hay instrumentos que se validaron científica o académicamente y que son exitosos.

Yo creo que lo que viene ahora es una política de Estado para combatir la desigualdad.

No es casualidad que estemos discutiendo la desigualdad nosotros ahora y no sale simplemente de nosotros, también sale de la gente de afuera que nos ayuda a generar políticas.

**Sra. Jossette Altman:** Muchas gracias.

Gran desafío tienen los líderes de la región: Tratar de conciliar en el corto plazo las demandas individuales de los diferentes grupos que conforman la sociedad versus la creación de políticas de largo plazo, que puedan sumar los intereses nacionales y de región.

Porque es importante que no perdamos la visión de cómo queremos, no solamente el país, sino la Región y América Latina en el mundo.

Muchas gracias.