

**Palabras de la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, en la inauguración del  
Seminario sobre Estado y desarrollo  
Santiago de Chile, 25 de julio de 2011**

Estimado Danilo Astori Vicepresidente del Uruguay

Estimado Ricardo Lagos, ex Presidente de Chile

Querido Enrique V. Iglesias, Secretario General Iberoamericano

Queridos ex Secretarios Ejecutivos de la CEPAL, José Antonio Ocampo y José Luis Machinea.

Queridos colegas de organismos internacionales, José Miguel Insulza, Heraldo Muñoz, Samuel Pinhero Guimaraes y Francisco Rojas,

Queridas invitadas e invitados de países amigos, Beatriz Paredes, Corina Rodriguez, Virginia Vargas, Dionisio Borda, Temistócles Montás, Hugo Saguier y Ernesto Ottone.

Amigos y amigas de la CEPAL, amigos todos, gracias por acompañarnos en esta oportunidad tan simbólica para la CEPAL. Hoy nos hemos reunido “los amigos de esta casa” para repensar el Estado y sus obligaciones frente al desarrollo. Y digo obligaciones y no desafíos, porque coincidiremos todos, que el ánimo social que recorre distintas capitales de Europa, Medioriente y America latina es un llamado inequívoco a repensar una vez mas en la historia de la humanidad ¿Cuál debe ser la nueva ecuación entre Sociedad, Mercado y Estado?

Todos ustedes tienen robustas convicciones, ideas y propuestas al respecto, mismas que queremos visitar y debatir entre todos. Nuestro espíritu no es otro que el intentar construir colectivamente, el de reconocer y valorar los retazos de verdad que cada uno trae a esta jornada y con ellos crear un cuadro colectivo de ideas y propuestas que sean útiles para nuestras sociedades.

Hemos convocado este seminario en este día por varias e importantes razones.

En primerísimo lugar, porque hoy queremos rendir un testimonio público a un gran amigo de la “casa”. Me refiero a “don Enrique Iglesias” a quien la CEPAL le debe un merecido homenaje. Por ello, este encuentro es también una reunión de amigos de quien, con mucho respeto reconocemos como “nuestro hermano mayor” como el “mentor” de muchos de nosotros. A lo largo de esta jornada esperamos abonar un granito de arena a esa gran deuda de gratitud.

Y lo hacemos en un debate sobre el tema del Estado y el desarrollo, temas a los cuáles Don Enrique ha dedicado su vida profesional como lo muestra su talentosa carrera. Y justamente ahora, porque la región convocada por el Gobierno del Paraguay y la Secretaría Iberoamericana está ad portas de celebrar la Cumbre Iberoamericana con el tema de papel del Estado el próximo mes de noviembre en Asunción, Paraguay.

Quisiera recordar que Don Enrique, este ‘uruguayo nacido en Asturias’ un 26 de julio, ha protagonizado una vida pública muy intensa con altas responsabilidades en su país y en los ámbitos de la cooperación internacional, dentro y fuera del sistema de las Naciones Unidas.

Ciudadano de Montevideo, Santiago, Washington y Madrid, fue en esas capitales desde donde su influencia se ha dejado sentir por varias décadas en la región.

En Montevideo fue alumno primero y luego profesor del Instituto de Economía, colaboró activamente en la constitución de la Unión de Bancos del Uruguay.

Luego fue **Secretario Técnico de la Comisión de Inversiones y Desarrollo Económico (CIDE)**, responsable de la elaboración de los planes de desarrollo. Ideas que se concretaron con la creación de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, vinculada a la Presidencia de la República, cuyo primer director fue el propio Enrique, y un poco más tarde con la creación del Banco Central del Uruguay. En este periodo realizó su primera actividad en Washington, en 1968, cuando dirigió y formó parte del grupo de expertos que trabajó con Prebisch en la preparación del libro **Transformación y Desarrollo. La gran tarea de América Latina**, que había sido solicitado por Felipe Herrera, entonces presidente del BID. Quién iba a imaginar entonces que Don Enrique ocuparía este cargo 20 años después.

Su periodo en Santiago dio comienzo al asumir la Secretaría Ejecutiva de la CEPAL, el 27 de marzo de 1972, y lo cumplió hasta fines de febrero de 1985. Fue la persona que por más tiempo ha ejercido dicho cargo. Don Enrique llegó a Santiago en momentos difíciles, el país estaba crispado y meses más tarde se desencadenaría el golpe de estado con su secuela de muerte y dolor y la larga dictadura que le siguió. Tras el 11 de septiembre de 1973 don Enrique lideró una CEPAL que valientemente se jugó en la **defensa de los derechos humanos** y de apoyo a los perseguidos políticos.

En marzo de 1985, asumió como Ministro de Relaciones Exteriores, durante el primer gobierno de la democracia reinstaurada. En dicho cargo, fue Presidente de la Reunión Ministerial que diera inicio a la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), realizada en Punta del Este, en 1986. En dicha ocasión, el Financial Times llamó a Enrique “*the star performer*”, por salvar la Ronda después de una maratónica sesión de negociaciones que duró 30 horas.

En 1988, al dejar la Cancillería, asumió como Presidente del Banco Interamericano de Desarrollo. (Ahí lo conocí yo cuando participé en el proyecto de Saneamiento de las Playas de Montevideo y el perfil ambiental del Uruguay). Bajo su presidencia, el BID triplicó su capital convirtiéndolo en el mayor banco regional de desarrollo.

En el 2005, en la Reunión Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Iberoamérica le designó Secretario General Iberoamericano, cargo que asumió el 1º de octubre de 2005. Comenzó entonces su periodo de Madrid al frente de la SEGIB.

Entre las múltiples condecoraciones, distinciones y doctorados recibidos por Iglesias cabe recordar que en 1982 recibió el Premio Príncipe de Asturias a la Cooperación Internacional, lo que sin duda fue especialmente emotivo para un asturiano, aunque fuera uruguayo. Apreciado por varios Secretarios Generales de Naciones Unidas, fui testigo del aprecio que le tiene Kofi Annan en particular.

Esta apretada síntesis simplemente es para mostrar como la vida de Don Enrique ha estado dedicada al servicio público y al tema del desarrollo económico y social, en sus múltiples facetas. Y esto amigos, justifica el que nos sintamos orgullosos de dedicar este seminario a homenajear a nuestro querido amigo Enrique Iglesias.

\*

\*

\*

Amigas y amigos

Coincide la ocasión con la conclusión de la reconstrucción del edificio central de esta institución que se vio tan afectada por el terremoto del 27 de febrero del 2010. Quisimos que Don Enrique junto con José Antonio y José Luis acompañaran este momento donde estamos re-ocupando nuestras instalaciones.

Y en este periodo precisamente, la institución se ha dado a la tarea de renovar y repensar las propuestas de CEPAL sobre el Estado y el Desarrollo y en especial, sobre la igualdad.

El año pasado en junio del 2010 en Brasil la CEPAL presentó a la región su propuesta titulada ***“La Hora de la Igualdad, brechas por cerrar caminos por abrir”*** en dicha oportunidad avanzamos varios conceptos sobre una nueva arquitectura del estado para el desarrollo.

Permítanme reafirmar algunas de nuestras ideas:

Los Estados que hoy tenemos enfrentan un gran déficit. Son el reflejo de nuestras contradicciones, de nuestra heterogeneidad estructural, de nuestra larga historia de desigualdades e inequidades, de nuestras azarosas trayectorias políticas, de nuestras inconclusas reformas fiscales.

No tienen la suficiente credibilidad ni como proveedores de bienes públicos, ni como recaudadores fiscales, ni como garantes de la protección social, ni como promotores de la productividad y el empleo.

Sin embargo, desde nuestras calles surge un creciente clamor que demanda un rol cada vez mas central para el Estado. La ecuación entre mercado, Estado y sociedad que prevaleció desde hace tres décadas se ha mostrado incapaz de responder a los desafíos globales de hoy y de mañana. El desafío es, entonces, colocar al Estado en el lugar que le cabe de cara al futuro.

Pensamos que, después de la crisis financiera mundial se ha producido una inflexión que abre sendas para repensar el desarrollo, con mayor protagonismo de los actores sociales y con ello restituir la centralidad de tres valores esenciales:

***En primer lugar, el valor del interés general y de la provisión de bienes públicos.***

Cuando la sociedad queda reducida a un entramado de relaciones privadas y la acción pública pierde todo propósito social, el Estado se desprestigia y sus funciones se reducen ya no a proveer bienestar, sino a exigir obediencia de sus ciudadanos.

Cuando los derechos económicos, sociales y culturales mutan de derechos humanos a simples derechos al consumidor los derechos civiles y políticos se vacían de contenido. Cuando la acción política no cambia nada importante en la sociedad, surge la indignación de unos y la perplejidad de otros.

Por ello la importancia de recuperar la idea del interés general. Este vieja idea que nos remite a la creación y provisión de bienes públicos por parte del Estado y que van en beneficio de toda la sociedad.

Dichos bienes públicos requieren de inversiones de largo plazo y por ello acuerdos societales con visión de futuro que le den sustento. Son bienes públicos la educación y la salud, la infraestructura productiva, los transportes, las comunicaciones, la energía, el medio ambiente, la inversión en ciencia y tecnología, la paz social tanto interna como externa, la administración de justicia, las elecciones democráticas, la seguridad pública.

Junto a estos bienes públicos tradicionales, los Estados deben ser capaces de participar en el concierto internacional con responsabilidad para proveer bienes públicos globales, como la estabilidad financiera, el control de las pandemias y la seguridad climática global.

Estamos convencidos que se requiere de una *nueva arquitectura estatal* que permita que el Estado sea más protagónico en el aseguramiento del bienestar general y en la conducción de las estrategias de desarrollo de nuestros países, más allá de sus funciones de “subsidiaridad” definidas por el paradigma neoliberal.

***En segundo lugar, el valor de la visión estratégica concertada.***

Las sociedades tienen memoria y construyen futuro. Para pensar y actuar sobre el desarrollo hay que aprender de la experiencia del pasado para pensar el futuro con visión estratégica.

Tal como en la vida de las personas, el futuro de las sociedades se construye a lo largo del tiempo: una sociedad que no se educa, que no invierte en cohesión social, que no innova, que no construye acuerdos ni instituciones sólidas y estables, tiene pocas posibilidades de prosperar.

En este marco, el Estado debe ser capaz de proveer una gestión estratégica con mirada de largo plazo, tener un papel anticipador e intervenir en el diseño de estrategias para orientar el desarrollo nacional. Esto exige tomar en cuenta que la acción estatal se desenvuelve en un escenario de poder compartido, por lo que la negociación y la construcción de consensos nacionales estratégicos son, a la vez, medio y fin.

Por lo mismo, el Estado debe tener la capacidad de promover un diálogo que le provea mayor legitimidad para arbitrar los distintos intereses con claridad de objetivos socioeconómicos mediante la regulación. Lo que implica mejorar las competencias regulatorias del propio Estado.

***En tercer lugar, y para privilegiar los anteriores, el valor de la política.***

El modelo “neoliberal” ha puesto énfasis desmedido en la figura del consumidor en desmedro de la figura del ciudadano, así como también ha puesto un énfasis desmedido en la neutralidad política de los criterios técnicos. Trocando los derechos sociales por consumo privado, en donde el “derecho mudaba en tarjeta de credito” y en donde la inclusión en el mercado del crédito terminó siendo una forma de “inclusión social”. De ahí que no todos los consumidores son iguales frente al mercado, y en cuanto consumidores los define la desigualdad de acceso y poder. En contraste, en una sociedad democrática los ciudadanos son iguales en derechos y deberes, y el voto no depende de la capacidad de consumo. La democracia, en último término, es el mecanismo, el procedimiento de decisión de los ciudadanos respecto de cuáles deben ser los bienes públicos que se deben garantizar a toda la población, y en qué magnitud se han de entregar. Es la voluntad ciudadana quien toma esas decisiones a través de las instituciones de la democracia. Y esa misma voluntad ciudadana debe ser construida y preservada como bien común que debe ser cuidado por las instituciones del Estado.

En fin, se trata de retomar lo público como el espacio de lo colectivo, del hacer de todos los ciudadanos y no sólo del gobierno o el Estado.

Estos tres valores reclaman un nuevo rol del Estado y una plena vigencia de la democracia. Solo sobre la base de la lógica democrática del ciudadano el Estado puede volver a poner al centro la noción de interés general, re-posicionar el sentido del bien común, invertir en la generación y provisión de bienes públicos, y recuperar la vocación de construcción de futuro.

Esta nueva arquitectura estatal deberá posicionar al Estado en el rol que le corresponde en la conducción de las estrategias de desarrollo de nuestros países, más allá de la “subsidiaridad” pregonada por el paradigma neoliberal. Para ello debemos ser capaces, a partir de una mirada crítica sobre su desempeño histórico, de perfilar su rol, dotarlo de las herramientas suficientes y encontrar su lugar preciso y en equilibrio con el mercado y el ciudadano y encontrar el balance óptimo de esta trilogía en la dinámica del desarrollo.

Para ello debemos sortear supuestos que la evidencia histórica cuestiona hoy, y que en su momento demonizaron, pendularmente, ora al mercado, ora al Estado. La calidad y eficiencia de nuestros mercados dependerá, en importante medida, de la calidad y probidad de nuestros Estados para regularlos con mecanismos apropiados de control, de incentivos y de orientación. Y

sobre todo, es claro que hay funciones cuya responsabilidad atañe al Estado, velando por el bien común y la cohesión social.

El mercado no produce por sí solo ni igualdad, ni bienes públicos, ni se ocupa del largo plazo. Esto no implica negar la utilidad de mecanismos de mercado, y adecuadas combinaciones público-privadas, para la asignación de recursos y la provisión de servicios. En este sentido, postular una función más protagónica del Estado no significa negar la importancia de las funciones del mercado.

Los pilares que “La Hora de la Igualdad” ha planteado como centrales para la futura agenda del desarrollo en la región abren grandes desafíos de políticas de Estado que concurren en dinamizar el crecimiento, promover la productividad, fomentar mayor articulación territorial, impulsar mejores condiciones de empleo e institucionalidad laboral, y proveer bienes públicos y protección social con clara vocación universalista y redistributiva. Pero esto requiere de una visión de largo plazo, articulado a un arduo trabajo político, social y técnico con continuidad burocrática, política y financiera. Visión que debe estar fundamentada por el consentimiento ciudadano construido por pactos sociales nacionales y regionales.

¿Cuáles son, en síntesis, los desafíos de la nueva arquitectura estatal de cara a estos pilares del desarrollo que planteamos?

En **primer lugar**, un Estado que garantice un entorno macroeconómico adecuado para prevenir y enfrentar la volatilidad, y hacer las economías más vigorosas mediante el uso de instrumentos disponibles (financieros, fiscales y cambiarios) y con ello promover un patrón de crecimiento hacia mayor dinamismo productivo con empleo de calidad, es decir con derechos.

En **segundo lugar**, el Estado debe jugar un rol activo en promover cambios en la matriz productiva hacia mayor incorporación de progreso técnico y, complementariamente, impulsar políticas decididas para reducir las brechas de productividad entre los distintos sectores y niveles de la estructura productiva.

En **tercer lugar**, el Estado debe jugar un rol activo para reducir las disparidades territoriales tanto en capacidades productivas, en articulación con mercados ampliados, en mayor convergencia en acceso a servicios y en menores desigualdades en niveles de bienestar. La diversidad de instituciones y actores que inciden en el desarrollo territorial hacen imperativo

avanzar en *pactos de cohesión territorial* que permitan concertar esfuerzos de promoción del desarrollo regional-local desde arriba y desde abajo. Revertir la desigualdad territorial es, también, remontar la madeja de la desigualdad general. De allí la importancia de contar con políticas públicas de Estado, respaldadas por pactos entre actores de los distintos niveles de desagregación territorial, orientadas a promover mayor igualdad territorial.

En **cuarto lugar**, el Estado debe impulsar políticas activas y pasivas en el ámbito del empleo, a fin de proteger frente al desempleo, cerrar brechas de ingresos laborales como mecanismo clave de promoción de la igualdad, incrementar las tasas de participación y las tasas de empleo. Se requieren políticas activas del Estado para mejorar la calidad del empleo y las capacidades de la fuerza de trabajo, políticas de salario mínimo, de apoyo productivo y de protección del sector informal.

En **quinto lugar**, el Estado debe intervenir de manera más decidida en el ámbito social para garantizar mayor acceso al bienestar y mayor desarrollo de capacidades de quienes se encuentran en situación de mayor rezago y vulnerabilidad, lo que contribuye sustancialmente a cerrar las brechas sociales. En materia social el rol de Estado es clave en los pilares de protección y promoción sociales. Se propone el diseño e implementación de un sistema de protección social básico universal (seguridad de ingresos y salud básicos). Para ello, el Estado debe generar o potenciar los mecanismos solidarios de protección social no contributivos, ampliar la oferta de programas asistenciales, conciliar trabajo remunerado y no remunerado y facilitar el ingreso de las mujeres al mercado laboral.

Todo lo anterior interroga especialmente acerca del nivel de recursos con que cuentan nuestras administraciones gubernamentales. El nivel de gasto público está condicionado por la capacidad recaudatoria de los países. La tributación constituye, en este sentido, el espacio de política decisivo para incrementar la capacidad financiera del Estado a fin de que pueda cumplir su rol proactivo en la promoción del desarrollo y la igualdad social que se ha planteado en las páginas precedentes.

También aquí hay preguntas importantes que plantearse sobre la gobernabilidad de los recursos naturales. Si al menos, para el caso de los países sudamericanos el auge de las materias primas parece ser una tendencia, es ineludible abrir al debate social el uso de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales.



Finalmente, en el ámbito político el Estado juega un rol protagónico al cual no puede renunciar. Se trata, aquí, de velar por más democracia, y más igualdad, dos caras de la misma moneda. Del lado de la democracia, el Estado debe apostar por mejorar la calidad de la política en sus procedimientos, por agendas estratégicas reflejen la deliberación de un amplio espectro de actores, y por una voluntad popular que se traduzca en pactos que provean legitimidad política y garanticen políticas en el mediano y largo plazo. En materia de igualdad el Estado debe ocuparse por incrementar la participación de los sectores excluidos y vulnerables en los beneficios del crecimiento. Para ello es la igualdad de ciudadanía –de derechos, de voz pública, de sujetos plenos– el vínculo en que la política se eslabona con la igualdad social.

Es aquí donde la democracia debe mostrar sus progresos, su acumulación de aprendizajes.

Importan los pactos sociales para no supeditar las políticas a los ritmos electorales y los cambios de gobierno. Importa calibrar la viabilidad fiscal con el enfoque de derechos ciudadanos, sobre todo derechos sociales. Importa orientar el crecimiento de tal modo que se traduzca en más y mejor empleo. Importa plasmar los cambios de género y de generación en una nueva arquitectura que armonice la economía del cuidado con la participación laboral, las ventanas de oportunidades que ofrece la transición demográfica y la previsión de riesgos de esa transición.

Construir pactos sociales reclama cambios en la política y un Estado más proactivo. El pacto, más que un resultado, es un proceso. En este proceso son necesarios los debates y acuerdos sobre proyectos de convivencia a largo plazo, el sacrificio de intereses inmediatos en aras del bien común. Se trata de legitimar nuevamente la política, y en ese intento se juegan tanto la democracia hacia adentro como una inserción más equitativa hacia afuera en un mundo cada vez más globalizado.

El desarrollo, tal como lo vivimos, lo pensamos o lo hemos padecido, llega a un punto de inflexión. La crisis financiera y sus efectos sociales, así como la amenaza del cambio climático, han puesto un gran signo de interrogación sobre el alcance de los paradigmas productivo y económico que predominaron en las décadas precedentes. Ante ello, los ciudadanos buscan refugio y guía en sus Estados y en un ordenamiento internacional más justo. Sin una nueva arquitectura estatal que se haga cargo del nuevo contexto, de las nuevas realidades que surgen de la crisis, de los imperativos que plantea la agenda de igualdad de derechos y de los desafíos que representa el cambio climático, no habrá futuro.

He aquí el desafío mayor para nuestra generación, ampliar libertades, construir igualdad, profundizar la democracia, rearmar solidaridad entre las clases medias y las populares, crear esperanza con visión de futuro, con claridad intergeneracional, y todo ello a partir del aprendizaje y avance civilizatorio acumulado en el largo siglo XX pero con las herramientas, transparencia y velocidades que demanda el siglo XXI.

Nuevamente muchas gracias por estar aquí hoy y porque damos inicio a un día de homenaje, de celebración y de debate.