



Cuadernos PNUD

Serie Desarrollo Humano N°5

Democracia y Desarrollo Humano en el Perú

Intervenciones Ilustres para la Reflexión



Cuadernos PNUD

Serie Desarrollo Humano N° 5

Democracia y Desarrollo Humano

Intervenciones Ilustres para la Reflexión

DEMOCRACIA Y DESARROLLO HUMANO

Inscripción No.
Hecho el depósito legal: 1501312004-4925
ISBN: 9972-612-14-7

Copyright 2003
Programa de las Naciones Unidas para el
Desarrollo (PNUD)
Av. Benavides 786, Miraflores, Lima 18, Perú
E-mail: INDH-PERU@pnud.org.pe
www.pnud.org.pe

Tiraje: 1000 ejemplares

Carátula: Carlos Tovar S.

Diagramación e Impresión:
INNOVA
Federico Villarreal 616
San Isidro
Lima, Perú

Los contenidos de este cuaderno pueden ser reproducidos
en cualquier medio, citando la fuente.

Las ideas expuestas en los Cuadernos PNUD son de exclusiva responsabilidad de los auto-
res y no responden necesariamente a la línea de pensamiento del Programa de las Nacio-
nes Unidas para el Desarrollo (PNUD)

Estimad@s Amig@s:

*H*ace sólo veinticinco años, la mayor parte de los latinoamericanos vivía bajo regímenes autoritarios y añoraba la democracia. Hoy la mayor parte de los latinoamericanos vive en democracia. Este es un gran logro del cual todos ustedes deben estar orgullosos.

De igual manera, ustedes han realizado grandes progresos en la lucha contra la inflación, en el aumento y diversificación de las exportaciones y en atraer la inversión extranjera. También han logrado alcanzar objetivos sociales vitales como menores tasas de mortalidad infantil entre los niños y sus madres, un mejor balance de género en el sistema escolar, así como una educación primaria para todos.

Y, sin embargo, todavía muchos latinoamericanos viven en la pobreza y conviven con el hambre. Muchos se sienten desamparados ante la violencia y el crimen. Las sociedades padecen un bajo crecimiento económico y una desigualdad persistente. Muchos grupos, especialmente aquellos de origen africano o indígena, se sienten excluidos y oprimidos.

Las encuestas de opinión nos dicen que hoy en día sólo el cincuenta por ciento de los latinoamericanos prefieren la democracia ante un régimen autoritario. Eso es muy triste.

Lo más importante es que eso es un error. La solución para los males de América Latina no se encuentra en el retorno al autoritarismo. Se encuentra en una democracia más fuerte y arraigada.

Las elecciones continuas y libres son cruciales, pero no son suficientes. Sólo cuando todos los ciudadanos disfruten de sus derechos políticos, civiles y sociales plenamente, sentirán que la democracia es importante para ellos.

El Informe que ustedes presentan hoy examina el estado de la democracia en América Latina y sugiere formas para fortalecerla en este sentido, a través de ciudadanos que se organicen y que expandan sus derechos. Define obstáculos y oportunidades y establece una agenda ambiciosa en los años por venir.

Es la labor de un equipo de expertos independientes, que incluye a muchos latinoamericanos prominentes. Estoy orgulloso que sea patrocinado por el PNUD.

Espero que las sociedades de América Latina lo encuentren útil, y les aseguro que si es así, encontrarán en las Naciones Unidas a un socio con gran voluntad de cooperar.

Muchas Gracias

Kofi A. Annan
Secretario General Naciones Unidas

(Mensaje en Video del Secretario General de las Naciones Unidas con motivo de la presentación oficial del Informe del PNUD sobre el Desarrollo Democrático en América Latina, 21 de abril de 2004)

Presentación

Este Cuaderno del PNUD de la Serie Desarrollo Humano es un número muy especial para nosotros porque en él hemos consignado los discursos y conferencias ofrecidos con motivo de dos actos solemnes realizados en el pasado mes de abril. El primero, por cronología, fue el otorgamiento del Doctor Honoris Causa al Administrador del PNUD, señor Mark Malloch Brown, a cargo de la Pontificia Universidad Católica del Perú. Y el segundo, al día siguiente, fue la presentación desde Lima para toda la América y el mundo, del Informe sobre la "Democracia en América Latina" el mismo que contó con la asistencia y participación del excelentísimo Señor Presidente Constitucional de la República, Doctor Alejandro Toledo.

Los temas que los conferencistas abordaron durante esos dos eventos dan el título al presente Cuaderno y sus reflexiones y propuestas entrecruzan y establecen los nexos entre la teoría y la praxis, la visión del mundo y las preocupaciones y particularidades del país y la región latinoamericana. Ponen sobre la mesa del debate nacional y mundial aspectos sustantivos que hacen al aumento de las capacidades de las personas. Por lo que desde perspectivas y responsabilidades diferentes convergen en reconocer la importancia del desarrollo de las gentes en sociedad, de la convivencia bajo reglas y códigos éticos que la democracia preserva.

No puede ser más oportuno para el país y la región traer al debate político contenidos sobre la democracia que impliquen no solamente procesos electorales sino avanzar en el ejercicio de derechos económicos y sociales; éstos se articulan con la propuesta paradigmática del desarrollo humano. Como lo plantea el Informe sobre la Democracia, América Latina ha avanzado significativamente en la conquista de sociedades que viven dentro de esquemas democrático-electorales; sin embargo para consolidar y preservar este avance es muy necesario atender la brecha económica, social y cultural que separa de manera brutal a amplios segmentos de la población latinoamericana.

Reflexionar sobre los avances, esperanzas y desafíos de la construcción democrática en América Latina, así como sobre las paradojas de la reducción del compromiso y deserción de los ciudadanos con los sistemas de representación de dichas democracias, plantean una excelente ocasión para renovar nuestro compromiso y determinación en la tarea, -a veces difícil-, de fortalecer la institucionalidad democrática en nuestras sociedades.



Como se ha constatado ampliamente, el avance democratizador de los países latinoamericanos en las dos últimas décadas ha coincidido con el fenómeno de la globalización y con el cambio de paradigma tecnológico y económico.

Fenómenos que han tenido y tienen especificidad propia y están permeando nuestras sociedades con dinámicas de cambio estructural y procesos políticos, económicos, sociales y culturales muy complejos.

También hemos constatado que en este contexto en el que la comunidad internacional, la familia de naciones enfrenta estas profundas transformaciones, el desarrollo de los pueblos, reclama con simultaneidad crecimiento con equidad, Estado y participación, mercado y libertad de opciones, responsabilidad ambiental y competitividad económica. En este empeño, el PNUD, desde inicios de la década de los 90, no sólo ha venido invitando al diálogo sobre los desafíos éticos que enfrentaba la humanidad en un momento de cambio histórico en el que se abrían esperanzas y en el que la modernidad proyectaba un futuro promisorio, tal vez posible, de democracia a escala global, de paz y bienestar, sino también propugnando la adopción de una nueva visión: el Desarrollo Humano. Esta es una opción viable que fija el objetivo del desarrollo en la gente, como actor central y principal destinatario de sus resultados. Su esencia, está precisamente en su enfoque, que no es otro que centrar el proceso de desarrollo en las aspiraciones de las personas.

El PNUD al fomentar el desarrollo de estas ideas y propuestas se ubica en su correcto rol de organismo especializado de las Naciones Unidas que identifica las líneas de preocupación central de los pueblos y promueve la adopción de decisiones y políticas que avancen hacia la equidad, el progreso, la libertad y el desarrollo humano.

Con este primer aporte la Oficina del PNUD en Perú inicia lo que espera sea una fructífera campaña en pro de la consolidación democrática.

Martín Santiago-Herrero
Representante Residente
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUD – Perú
Mayo 2004



Preámbulo

De la democracia habla la gente. Con mucho o poco conocimiento en la materia ubica su opinión a favor o en contra; indica sus fortalezas o critica sus debilidades; señala sus características, su aplicación y su utilidad. Se reclama más democracia en algunos estamentos sociales, a la par de preguntarse para qué sirve la democracia, en otros. Algunos más atrevidos sentencian "la democracia no se come" y otros la encasillan exclusivamente en su expresión más formal: realizar elecciones. Hay grupos de población que responsabilizan a la democracia por el estado insatisfactorio de la situación actual; y, otros consideran que hay que profundizarla para alcanzar el pleno ejercicio de derechos ciudadanos. Con esta amplia y disímil gama de contenidos y expectativas, la gente en Latinoamérica habla de democracia.

Por suerte se habla de ella, pues significa que está en el pensamiento, en las preocupaciones cotidianas de los pobladores y en la memoria colectiva de la sociedad. Esta última condición es la que le asegura permanencia o vigencia actual. Pero la democracia también tiene práctica. Es decir, se ejerce en los diferentes ámbitos socio-económicos del territorio nacional, y es en el proceso de su aplicación donde se constata que la democracia no es homogénea, ni en el reducido plano del ejercicio electoral. No todos los pobladores de un país disponen de la misma información para actuar o participar en las elecciones; no todos tienen acceso a los mecanismos del Estado para reclamar por sus derechos políticos; y al extremo de la desigualdad, todavía persisten aquellos que no pueden acreditar su identidad con una cédula que les permita ejercer su derecho para elegir y ser elegidos. Es decir, en Latinoamérica no todos son ciudadanos, ni todos los llamados ciudadanos son de la misma categoría.

Sin embargo, si uno mira hacia atrás no puede dejar de reconocer que la democracia, en las últimas décadas, ha avanzado significativamente en toda la región. El reciente Informe promovido por el PNUD sobre el "*Desarrollo de la Democracia en América Latina*" nos deja el testimonio de los avances logrados. De los dieciocho países latinoamericanos incluidos en el Informe, sólo tres mantenían regímenes democráticos hace un cuarto de siglo; hoy, todos cumplen con los criterios básicos de democracia, en su dimensión electoral y política. Esta es una conquista lograda con el impulso, la lucha y el sufrimiento de millones de seres humanos.

Esta búsqueda por encontrar los caminos para la consolidación de la democracia, para asegurar sus progresos, para hacerla universal en el ámbito nacional, para proporcionarle credibilidad y aplicabilidad, no es otro esfuerzo que el mismo por encontrar las vías para el desarrollo humano. Éste plantea el reto de la realización de las personas a través de la ampliación de sus capacidades y de la promoción de oportunidades para todos.

El desarrollo humano recoge la complejidad de la realidad y con una visión holística construye una propuesta ética que enfrenta con decisión al hambre y la pobreza; la discrimi-



nación de género, credo, raza o ideología; lucha contra la inequidad de oportunidades y la exclusión social, para de esta forma permitir que la gente haga de su vida lo que ella aspira. Una vida digna de ser vivida.

Sobre estos temas versa el contenido del presente Cuaderno PNUD. Javier Iguíñiz, en su discurso de presentación del Administrador del PNUD, con ocasión de la distinción del título de Doctor Honoris Causa otorgado por la Pontificia Universidad Católica del Perú, explica con solvencia académica el avance que ha significado la construcción del paradigma del desarrollo humano, tanto en el campo de las ideas como en su aplicación práctica. El Rector de dicha casa de estudios, el Doctor Salomón Lerner Febres, complementa el planteamiento al desarrollar, desde una perspectiva ética, el tema de la persona humana y la dignidad. En agradecimiento por el alto honor conferido, el señor Mark Malloch Brown, Administrador del PNUD, introduce el vínculo entre desarrollo humano y democracia. Esta visión mundial de fenómenos de expresión nacional, permite dimensionar el desafío que significa para América Latina el proceso de consolidación de su democracia.



Lima fue escenario para el lanzamiento, en el ámbito latinoamericano y mundial, del Informe sobre La Democracia en América Latina. En esta oportunidad, la Directora Regional para América Latina y el Caribe del PNUD, señora Elena Martínez, presentó el documento poniendo el tema de la política y la democracia en el centro de la controversia académica y política; esta ponencia sentó los ejes del arduo trabajo realizado y reseñó el esfuerzo y contribución que han prestado, numerosos políticos y politicólogos. Dante Caputo en tanto director de este Informe, con fluidez académica y formación política, expuso los grandes avances que se constatan en la región en términos de la democracia electoral y los desafíos que presenta su tránsito hacia la democracia ciudadana. Propuesta que plantea englobar el ejercicio de derechos civiles y sociales junto con los derechos políticos conquistados en América Latina, para que la población pueda sentir que vivir en democracia no sólo es elegir, sino vivir en libertad, trabajar con decencia, satisfacer sus necesidades y contribuir solidariamente al bien común. El señor Fernando Valenzuela, Director general Adjunto de la Dirección de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea, compartió el enfoque y destacó la importancia del forjamiento de una sociedad inclusiva en Latinoamérica. Este acto fue clausurado con las palabras del Presidente Toledo.

De esta forma, los Cuadernos PNUD, serie Desarrollo Humano, en esta su quinta versión, pone nuevamente a disposición de los amables lectores, un conjunto de ideas, propuestas y desafíos que plantean sus autores para alcanzar la democracia y el desarrollo humano.

Luis Vargas Aybar
Coordinador General
Informe Nacional sobre Desarrollo Humano
PNUD - Perú

Contenido

Contenido

1. Dr. Javier Iguíñiz Echeverría

Profesor Principal Dpto. de Economía de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Conferencia **"Aportes de la Perspectiva del Desarrollo Humano"**
con ocasión de la distinción del título de Doctor Honoris Causa al Sr. Mark Malloch Brown.

2. Dr. Salomón Lerner Febres

Rector de la Pontificia Universidad Católica del Perú
Discurso con ocasión de la distinción del título de Doctor Honoris Causa al Sr. Mark Malloch Brown

3. Sr. Mark Malloch Brown

Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo-PNUD
Discurso **"Democracia y Desarrollo ¿Las dos caras de la misma moneda?"**,
con ocasión de su distinción como Doctor Honoris Causa de la Pontificia Universidad Católica del Perú

4. Sra. Elena Martínez

Directora Regional del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe
Discurso con ocasión de la presentación del Informe **"La Democracia en América Latina"**





5. Sr. Fernando Valenzuela

Director General Adjunto de la Dirección General de Relaciones Exteriores de la Comisión Europea
Discurso con ocasión de la presentación del Informe "**La Democracia en América Latina**"

6. Sr. Dante Caputo

Director del Proyecto sobre El Desarrollo de la Democracia en América Latina - PRODDAL
Discurso con ocasión de la presentación del Informe "**La Democracia en América Latina**"

7. Sr. Mark Malloch Brown

Administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD
Discurso con ocasión de la presentación del Informe "**La Democracia en América Latina**"

8. Dr. Alejandro Toledo Manrique

Presidente Constitucional de la República del Perú
Discurso con ocasión de la presentación del Informe "**La Democracia en América Latina**"

"Aportes de la Perspectiva del Desarrollo Humano"

Dr. Javier Iguñiz Echeverría
Profesor Principal Departamento de Economía
Pontificia Universidad Católica del Perú

Conferencia con ocasión de la distinción del título
de Doctor Honoris Causa al Sr. Mark Malloch Brown
Administrador del Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo (PNUD)



Auditorio de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú
San Miguel, 20 de abril de 2004



*“La calidad de la vida se asocia a lo que la gente puede ser y hacer y no a lo que tiene.
La riqueza adquiere así definitivamente un valor estrictamente instrumental.”*

Dr. Javier Iguñiz Echevarria

Es un honor poder expresar a nombre de nuestra universidad las razones del otorgamiento del grado de Doctor Honoris Causa al Sr. Dr. Mark Malloch Brown. Para el honroso fin que nos convoca podríamos presentar un discurso sobre los campos de la preocupación humanista y el trabajo en el terreno en los que nuestro invitado ha sido un extraordinario líder. Derechos Humanos y refugiados son algunos de los campos en los que la maestría del Sr. Malloch Brown se ha puesto en evidencia a los ojos del mundo.

Sin embargo, en esta oportunidad, nos parece que corresponde poner de relieve lo que entendemos que son algunos de los principales aportes de la perspectiva denominada comúnmente "desarrollo humano" que impulsa con denuedo el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) desde hace tres lustros y cuyo esfuerzo es promovido y dirigido por el Doctor Malloch Brown. Junto a las ideas nuevas resulta invaluable una gestión que las aprecia, acoge, enriquece y propone al mundo exterior.

Obviamente, esa perspectiva es resultado de muchas contribuciones que se han realizado desde mucho antes y con otras denominaciones; nosotros nos vamos a referir a lo que consideramos que son los aportes de las versiones más recientes de esa perspectiva en el campo del desarrollo de las sociedades y sus miembros. Esta delimitación se hace necesaria en un ambiente multidisciplinario como el presente para dejar de lado otras aproximaciones al desarrollo humano como son las que provienen, por ejemplo, de la educación o la psicología. Estrictamente, deberíamos hablar del aporte de dicho esfuerzo a la perspectiva del desarrollo humano en sentido amplio.

La perspectiva del desarrollo humano en la que profundizaremos está insertándose dentro de la cultura de las sociedades porque responde a las ansias de libertad y búsqueda de creciente participación de los pobres, y lo hace gracias a la sensibilidad de muchos intelectuales que aportan al diseño conceptual y a la gestión necesarios para dicha inserción. Es un reconocimiento hacia ese esfuerzo el que nos reúne. Mis palabras van a estar muy estrechamente asociadas a las de Amartya Sen, Mahbub ul Haq, Paul Streeten, Francis Stewart, Richard Jolly, Denis Goulet y muchos otros que han construido el fundamento argumental y la red de relaciones del PNUD durante los últimos lustros.

1. Las maneras de entender el desarrollo

Estamos, sin duda, ante lo que el Doctor Malloch ha denominado bien "una filosofía y un enfoque" y pretendemos que esta disertación se sitúe entre esos dos términos. Por ello, nos preguntaremos ante el claustro universitario por las preguntas que presiden dicho enfoque empezando, para hacer más visibles sus peculiaridades, por las de aquellos a los cuales critica y prolonga con el fin de acentuar la centralidad del ser humano en el desarrollo de los países.

En el campo social, desarrollo es un término que ha sido entendido desde su connotación económica, como creación de riqueza. La manera de entender el desarrollo a partir de sus objetivos ha recorrido varias etapas que no se descartan entre sí y que se juxtaponen pero que también profundizan cada vez más en la naturaleza de las aspiraciones y de la libertad humanas. La más común visión del desarrollo económico es la que presta especial atención al esfuerzo humano para lograr las cosas que necesita. El desarrollo entendido como aumento de la productividad es importante porque debe conducir a la reducción del "sudor de la frente" necesario para lograr los bienes y servicios necesarios para la subsistencia y el bienestar familiar. La pregunta de este enfoque es sobre la riqueza,

esto es, sobre la cantidad y calidad de cosas que el ser humano produce con su actividad. El trabajo es la actividad principal en la vida de las mayorías y su objetivo social es el aumento de dicha riqueza. Es pobre en este enfoque quien tiene que sudar mucho para lograr el pan, sea por la calidad de sus recursos, sea por la repartición del producto que genera. Esto nos permite pasar al segundo enfoque.

En efecto, una de las más importantes críticas a esa manera de entender el progreso es la que pone de relieve un proceso que avanza junto al aumento de la riqueza y es la desigualdad en la repartición de sus resultados. Muchas veces, la desigualdad en la distribución del ingreso en los países llega a ser excesiva para una mentalidad moderna y para la creciente conciencia de la gente sobre su dignidad. La misma crítica es la que apunta a una desigualdad económica entre países que aumenta sin detenerse en ningún momento desde hace más de dos siglos. Un verdadero desarrollo debía incluir, por lo tanto, una mejor distribución de la riqueza. Las preguntas del desarrollo se amplían incorporando así una sobre la manera de distribuir esa cantidad y calidad de los bienes y servicios producidos. En esta mirada, las mayorías de la sociedad empiezan a existir o lo hacen más explícitamente, como los destinatarios de la riqueza y no en cuanto sus productores. Por ello, se es pobre cuando se recibe personalmente una parte muy pequeña de la riqueza social.

El tercer enfoque del desarrollo pone el acento en las llamadas necesidades básicas, y constituye un paso más hacia la centralidad del ser humano en el desarrollo. La manera de hacerlo puede pasar desapercibida pero, no por ello, es menos poderosa. Al establecer las necesidades básicas como referencia de calidad de vida se pone por delante de la riqueza a otro dato, el de tales necesidades. Ya no basta con suponer que si aumenta la riqueza y se reparte mejor la vida mejorará. Es necesario especificar en qué consiste dicha vida y este enfoque da un paso decisivo en esa dirección. Ya no basta repartir bien los bienes y servicios sino que se pregunta por su finalidad de una manera más directa. El progreso se evalúa desde requerimientos de los seres humanos que se buscan en la biología y en la comunicación o la cultura y que son, en buena medida independientes del proceso económico. Se pone así más en evidencia que en los enfoques anteriores la finalidad de las cosas.

Entre las maneras de ver el desarrollo, las que ponen la mirada en la productividad o en la igualdad de poder adquisitivo de cosas, confían en que un "más" en el terreno de las cosas derivará en un mejor en calidad de vida. En el caso del enfoque de las necesidades básicas la pregunta a la que se responde no es si se está mejor que antes o mejor que otros, sino si se está bien. No es igual estar mejor al haber pasado de una fiebre de 40 grados a una de 39 grados, que ya estar bien. Decir que estar bien es situarse en los alrededores de los 37 grados es ya poner por delante la naturaleza de aquello que interesa, el ser humano. Para reiterar, ese "estar bien", nos parece que constituye una manera de valorar la creación de riqueza desde el ser humano, desde un criterio en gran medida ajeno a la economía. Así, el carácter instrumental de la riqueza y del proceso que la genera está siendo claramente establecido. Ninguna conversación sobre el progreso puede acabar ya en los logros de aumento o de nivel de los bienes poseídos.

Además, al poner la mirada en las necesidades llamadas básicas, se pone la puntería en los que no logran satisfacerlas, en los pobres del mundo a quienes se pone como referencia para aquilatar el progreso logrado. Esta vez, pobre es quien sufre de desnutrición o carece de vivienda o vestido adecuados.

Desde esa trayectoria intelectual, nos parece que el cuarto enfoque del desarrollo, que es la materia principal de esta presentación; del desarrollo entendido como aumento de la

libertad o aumento de capacidades resulta ser un paso más en la dirección que hace de la creación y el uso de la riqueza principalmente instrumentales, pero que avanza especialmente en el enriquecimiento de la comprensión de la naturaleza de los humanos a quienes la economía se debe. Ya no se tratará solamente de los requerimientos para la supervivencia sino de la ampliación del campo de acción de las personas y del creciente reconocimiento por los demás. La calidad de la vida se asocia a lo que la gente puede ser y hacer y no a lo que tiene. La riqueza adquiere así definitivamente un valor estrictamente instrumental.

A la gama de opciones realmente existentes de realización en la vida se le denominan capacidades. El desarrollo implica el ensanchamiento y enriquecimiento de esas posibilidades de optar. Se trata de mirar detenidamente a lo que se puede ser y a lo que se puede hacer de hecho en esa sociedad y no sólo en el sentido de lo que está permitido hacer porque no está prohibido o a lo que las normas establecen.

Una confusión común es la que utiliza indistintamente capacidades y habilidades. No se entiende por capacidades a las habilidades por dos razones. Una que las habilidades son uno de los muchos factores que contribuyen a la libertad de las personas pero otra, conceptualmente más importante para el mundo de la economía, es que las habilidades son generalmente vistas como medios, como instrumentos, como "capital". Las capacidades, en cuanto libertades, son principalmente fines; las habilidades son, en gran medida, medios.

Un subconjunto del vector de opciones de lo que se puede ser y hacer, esto es, de las capacidades, es lo que de hecho se es y se hace, y ambos conforman los desempeños, concepto fundamental de este enfoque.¹ Mirando desde los fines y no de los medios, Sen destacará, insistimos, en la importancia de lo que el ser humano es y hace en contraposición a lo que tiene. Sentado esto, un concepto que adquiere gran importancia es, como hemos indicado, el de desempeños. Dentro de la restricción que supone el vector de capacidades en un momento determinado, las personas tienen los criterios para decidir cuán autónomos y libres son y cuán bien hacen lo que hacen. Los desempeños son más fácilmente observables que las capacidades y junto a la libertad para escoger entre las distintas opciones existentes constituyen lo que podemos llamar calidad de vida. Pero esos desempeños pueden resultar forzados por las circunstancias o por la decisión de otros como, ocurre, en su versión más extrema con los animales de trabajo y ello no hablaría mucho de la libertad propia del ser humano. La ampliación de la libertad incluye, además de la mayor gama de alternativas en cuanto a maneras de ser y de actuar, la de poder escoger entre esas oportunidades la particular forma de expresarse e interactuar en sociedad. Para desempeñarse adecuadamente, esto es, de acuerdo a las maneras de vivir que son valiosas y corresponden con las propias inclinaciones, vocación y proyecto de las personas, es necesario haber podido escoger entre las distintas maneras de vivir.

La libertad, de ese modo, tiene dos aspectos: el que proviene de la mayor o menor amplitud de la gama de maneras de ser y de campos de acción posibles en la vida de una persona y el que resulta de la posibilidad de escoger libremente entre ellas las que se desea ejercer. El paso dado por este cuarto enfoque nos parece que consiste en añadir a la pregunta sobre si los bienes y servicios, así como los derechos al alcance de las personas son suficientes para vivir, aquella que inquiriere sobre lo que las personas logran ser y hacen en su vida con dichos bienes y derechos. Pero no es una cuestión de sumar elementos homogéneos en status, la segunda pregunta es más importante que la primera.

¹ En inglés *functionings*. Preferimos el término que hemos usado al de "funcionamientos" que se usa en bastantes traducciones al castellano.

Tenemos así entre manos, dos conceptos de eficiencia. El primero, más conocido porque corresponde con el primer enfoque del desarrollo se fija en la mayor o menor cantidad de recursos utilizados para producir cierta riqueza. Volvemos a la productividad del trabajo, esto es, a la conversión de actividades en cosas, de lo que uno hace, pues ese es el trabajo, en lo que uno obtiene. Manteniéndonos en los marcos del dialogo con lo economía, el segundo es el que apunta al uso de esa riqueza para ampliar el horizonte de lo posible para las personas, a la ampliación de su libertad. Si la productividad nos lleva de lo que uno hace, trabajar, a lo que uno tiene, el producto, el enfoque de las capacidades nos recuerda el paso contrario que consiste en convertir los recursos que uno tiene en ampliaciones de lo que uno puede hacer y hace. Recursos y actividades intercambian sitios e importancia. El supuesto del PNUD en el diseño del Índice de Desarrollo Humano es que la riqueza es más generadora de libertad cuando los aumentos ocurren en países pobres que cuando ocurren en países ricos. Los países ricos serían menos eficientes en la conversión de la nueva riqueza en nueva libertad para sus personas que los países pobres.

En el diálogo con el enfoque que pone el acento en la equidad, la nueva propuesta se pregunta por la eficiencia de la mayor equidad económica en la consecución de mayor libertad y de mayor igualdad en las libertades que se disfrutan, esto es, las disponibles y las realmente ejercidas. En el caso de la conversación con el enfoque que mira a las necesidades básicas, la pregunta correspondiente es sobre cómo las personas se desempeñan efectivamente en la vida con el apoyo que significa tener sus necesidades satisfechas y gozar de derechos o, como ocurre en situaciones de pobreza, sobre cómo las carencias de bienes y derechos reducen la libertad en los dos sentidos indicados. En este enfoque, la pobreza es, por lo menos, una doble restricción a la libertad y se expresa en una estrechez de opciones de vida y en la incapacidad para escoger entre las pocas que se tienen debido a prejuicios o discriminaciones o a los riesgos que supone para la supervivencia familiar el dedicarse a buscar la que se considere mejor. Un país subdesarrollado es aquel en el que demasiadas personas están en labores que no corresponden con su vocación, habilidad o con el reconocimiento social que merecen. Un país pobre es aquel en el que sus miembros no tienen más remedio que aferrarse a las actividades a las que han logrado acceder y en el que no tienen más remedio que aceptar un status social que consideran denigrante.

Esperamos estar mostrando el proceso que coloca a un ser humano cada vez más rico en calidades en el centro de la discusión sobre el desarrollo. Esa es la profundidad que permite, por ejemplo, un mayor dialogo interdisciplinario. Es ella también la que permite destacar la producción del PNUD y los méritos de la labor del Dr. Malloch.

En este marco, demás está señalar que esa libertad requiere de recursos y que entre ellos están los alimentos, el vestido y otros bienes, pero también de la ausencia de discriminaciones, del aprecio de los demás, del reconocimiento como interlocutores en los asuntos públicos, de la existencia de instancias de participación personal y social. Los Informes de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, el PNUD, estimulan a seguir la pista de los diversos indicadores que expresan esa libertad. Vivir no es sólo un desempeño que se evalúa ex - post; es también un acto de libertad que permite la vida porque ese acto se renueva permanentemente. El pobre no vive, simplemente; también decide vivir, y vive para seguir viviendo y ampliar sus opciones de vida y sobre todo la de sus descendientes.

Las consideraciones que acabamos de hacer vienen al caso porque el enfoque de las capacidades obliga a nuevas miradas sobre el significado de la vida humana y de las condiciones necesarias para lograrla. Por ejemplo, la Esperanza de Vida al Nacer (EVN),

uno de los tres componentes del Índice de Desarrollo Humano (IDH), es un indicador de diversas cosas que sirven para dialogar con aproximaciones a la vida desde diversas disciplinas del saber. La EVN es, en primer lugar, un indicador de la medida en que las personas dejan de vivir antes del tiempo que una sociedad determinada logra para el grupo de sus más longevos. Este es un asunto en sí mismo importante antes de averiguar a qué se ha debido. Pero puede quedarse en lo cuantitativo como cuando se cuentan las cabezas de ganado después de un desastre. En segundo lugar corresponde preguntarse sobre algunas de sus causas. El acortamiento de la vida puede ser entendido como el resultado de un accidente fatal, de la violencia, de la desnutrición o, en general, de circunstancias externas a la voluntad humana de las personas afectadas. Estaríamos entonces ante un indicador de las condiciones, en gran medida aunque no sólo, contextuales en las que viven las personas y esta bien que sea utilizado en ese sentido. Esas condiciones son las que impiden la prolongación de la vida en muchísimos casos.

Pero nos parece oportuno recordar, en tercer lugar, que damos demasiado fácilmente por supuesto que la mayor parte de las vidas que acaban prematuramente finalizan contra la voluntad de los que mueren como si el prolongar la vida fuera un acto automático, mero resultado de algún instinto. Sin embargo, la decisión de vivir no es poca cosa, como sabe bien quien decide soportar, sin deprimirse y sin fugar, el sufrimiento familiar que resulta de la miseria y de las muchas humillaciones y el desprecio que ella conlleva. La EVN no es, pues, sólo un indicador de condiciones de vida, también lo es de un desempeño psicológico individual. Pero lo que hemos tratado de decir en varias partes anteriores de nuestra exposición es que vivir la vida es un desempeño que es, hasta cierto punto, decidido por la persona y en cuanto tal, escogido. En efecto, muchos pobres escogen, muchas veces en su vida, vivir, seguir viviendo. Es la última de esas elecciones por la vida la que frustra la muerte prematura involuntaria. En cuarto lugar, la muerte no sólo corta un desempeño humano, también hace irrelevante la gama de opciones que tiene una persona, incluida la de no vivir, y, en ese sentido, corta las capacidades en el sentido de Sen. La muerte corta la vida pero también frustra un deseo de ejercer lo más ampliamente posible las posibilidades que se expresan en el vector de capacidades. De ese modo, la EVN es un indicador de la medida en que se está en condiciones de ejercer esa libertad, de la vigencia de esa libertad en el tiempo de las personas. Creemos que sólo después de aclarar ese sentido de la esperanza de vida podemos aceptar sin ambages que ese indicador es, en quinto lugar, instrumental en el sentido de que es el prerequisite de otras libertades.

En general, nos parece que podemos entender los indicadores del desarrollo humano, el IDH en concreto, como una manera muy simplificada, sin duda, muy reducida, de dar cuenta de los resultados de aplicar recursos a la ampliación de la duración y de la diversidad de la vida que es posible para las personas y también, y al mismo tiempo, como una expresión del ejercicio de las libertades más básicas y sutiles.

Además, al poner el acento en la libertad como objetivo se pone de manifiesto la doble importancia de las múltiples nuevas formas de participación social de diversos conjuntos humanos en instituciones más o menos formalizadas alrededor del planeta. Por un lado, esa participación es en sí misma una expresión de las ampliación de maneras de ser y actuar en la vida. En segundo lugar, al participar se escoge entre distintas opciones de acción pública. La eficacia de algunas de dichas prácticas para lograr cambios en las políticas públicas regionales, nacionales y multinacionales constituye una razón de esperanza.

Confiamos haber dejado entrever a nuestro claustro la naturaleza del pensamiento que configura el mundo es en el que se ubica el Dr. Malloch Brown. Sin embargo, debemos

pasar a asuntos más prácticos o más cercanos a la práctica del desarrollo que se deriva de tal enfoque. Para ese fin se hace necesario añadir a lo anterior la naturaleza de las estrategias para el desarrollo.

2. Las estrategias para el desarrollo humano

Pero, entonces, ¿cómo se avanza en el camino del desarrollo? El esfuerzo analítico realizado, en el más puro estilo de la ética de los fines, apunta al diseño de estrategias que permitan alcanzarlos. A nuestro juicio, esas estrategias tienen como características principales la de abrir las opciones de acción y la de definir bien los objetivos finales. Para ello, nos parece que resultan cruciales dos movimientos: la mayor claridad posible en la distinción entre fines y medios y la aceptación de la multidimensionalidad de ambos. En esa distinción, la riqueza debe ser cada vez más claramente un medio y en lo que toca a la multidimensionalidad se debe ampliar el horizonte de las posibilidades de ser y actuar para enriquecer la vida pero también para diseñar estrategias que, sin renunciar a la profundidad de objetivos, permita muchos caminos de desarrollo personal y colectivo. Permítasenos esbozar una lectura del proceso de afinamiento de fines y estrategias en el que considero que nos encontrarnos en este campo del conocimiento.

Partimos, como en el caso de las concepciones del desarrollo, de la perspectiva de la creación de riqueza por medio de riqueza parafraseando un título clásico en la disciplina económica. En ella, el objetivo es económico y los medios también. Al nivel de los países, las estrategias de desarrollo que le corresponden han sido materia de muchos volúmenes y debates, particularmente en las tres décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial y no nos detendremos en ellas. Todavía son la materia de muchos textos de enseñanza.

Un enriquecimiento reciente de esta perspectiva básicamente económica ha consistido en un doble y parcialmente contradictorio proceso que consiste en añadir dimensiones a los medios para el aumento de la riqueza, pero encerrándolas dentro del mundo de la economía. Así, el conocimiento, la apariencia física, las relaciones sociales, la vivienda familiar, la cultura política, la naturaleza, la religión, etc., etc., etc. son convertidos en "capital" y son valorados en la medida en que colaboran a la generación de riqueza. A ese nivel, la estrategia consiste en promover la capitalización de las personas, la ampliación y "puesta en valor" de sus atributos y relaciones. En el plano de los países, esa capitalización consiste en introducir todos los recursos posibles al circuito de la acumulación de capital. Demás está decir que la frondosidad de "capitales", social, político, natural, humano, etc., etc. es parte de ese movimiento reduccionista que el PNUD ha combatido toda la década pasada. En resumen, en esta perspectiva, el fin es la riqueza de las familias y los países, y el medio privilegiado es la conversión en fuente de renta de todo lo que esté a mano. Este panorama economicista se abre cuando se reconoce que los fines son más amplios que la acumulación de la riqueza personal o social y que el proceso para acercarse a esos fines vale en sí mismo porque es lo que constituye nada menos que la vida misma. Los pasos concretos que se están dando en esa dirección son conocidos y el impulso del PNUD es muy importante para avanzar. La insistencia en que la riqueza es un medio y no un fin no es sólo útil para sacar a la economía de su ensimismamiento sino que es de enormes consecuencias estratégicas, pues depura los fines y permite dirigirse a ellos por rutas que dependen y, esto es lo nuevo, que no dependen de la economía.

Una consecuencia de esa búsqueda de ampliación de las características de la vida es que la definición operativa de desarrollo y, más aún la de pobreza, tiende a no incluir el ingreso o los activos. El camino de la "deseconomización", si se puede decir así, de los

fines no es fácil en un mundo como el actual que incentiva a la conversión de toda decisión humana en un asunto de racionalidad económica y, en consecuencia, instrumental y, casi siempre, orientada a la obtención de nueva riqueza. Somos testigos de las tendencias que buscan introducir esos criterios en la práctica jurídica y hemos aprendido a tomar con naturalidad la inclusión de una racionalidad casi exclusivamente instrumental en las decisiones de emparejamiento, de educación, y de otras esferas de la vida, incluyendo las religiosas.

Al respecto, el PNUD se encuentra en medio de una batalla por poner ciertas cosas en su sitio. Una expresión simple pero reveladora de ello es la manera como se construyen el Índice de Desarrollo Humano (IDH) y el Índice de Pobreza Humana (IPH). En el caso del IDH se incorpora el ingreso como uno de sus componentes a pesar de que en el espíritu de la medida no está incluir indicadores de medios junto a indicadores de fines como son la duración de la vida y la educación. ¿No produce esa inclusión una incoherencia en el indicador de bandera del PNUD? ¿No está mezclando fines y medios? Consideramos que tal duda surge del mantenimiento de la perspectiva tradicional que concibe el ingreso de una manera que no expresa plenamente los atributos instrumentales de esa variable. Estamos así en un territorio conceptual delicado que ha dado lugar a diversas críticas al IDH y que merece reflexión. Nos vamos a permitir una interpretación de ese indicador de desarrollo humano, como hicimos con la EVN.

El ingreso o renta, se introduce en el IDH previa transformación cuantitativa que permite escapar a lo que podríamos llamar la neutralidad social de ese dinero o de las mercancías que representa y, por lo tanto, a la autonomía de su valor de mercado respecto de las necesidades y libertades humanas. Las necesidades humanas de por sí no son un aspecto de la economía. Keynes nos recordó hace varias décadas que es la demanda efectiva, la que se hace presente en el mercado con algún valor de cambio, la que cuenta. Al alterar la magnitud del ingreso que entra a formar parte del indicador, su "poder adquisitivo" deja de tener una vida económica propia. En concreto, para el PNUD, el valor del ingreso que es parte del IDH depende de cuán pobre o rico es el país que lo posee. Es más valioso para unos que para otros porque contribuye a distintos logros de libertad. En ese sentido, creemos poder entender ese ingreso transformado como un indicador indirecto del grado de libertad que se adquiere con las mercancías que el dinero permite adquirir. Estamos hablando de un dinero o de mercancías cuyo valor depende de lo que se hace con lo que se adquiere con él o de lo que se hace con ellas. Estamos así, ante la segunda conversión mencionada antes. El ingreso tal y como está estimado para el IDH no es, pues un indicador de medios para otros fines, sino que es ya un fin en sí al consistir en lo que se ha logrado con él en términos de desarrollo humano. Por lo tanto, la variable "económica", el ingreso, tiene un valor que no depende plenamente de condiciones generales de la economía, del poder adquisitivo socialmente indiferenciado de las cosas. Creemos que es una manera inteligente de des-economizar, parcialmente, ese componente del IDH.

En ese camino, tanto de esclarecimiento de fines y medios como de campaña para que las sociedades se concentren en los fines antes que en los medios el PNUD ha sacado totalmente el ingreso del indicador de la pobreza. El Índice de Pobreza Humana (IPH) suma a la EVN y a la educación un grupo de variables que incluye el acceso a servicios de salud y de agua potable, así como el peso de los niños menores de cinco años.

De ese modo, entendemos que la primera parte de la estrategia de desarrollo consiste en aclarar los fines. Una vez que ello ocurre, la economía vuelve en toda su magnificencia y su poder pero como instrumento que tiene que rendir cuentas a la sociedad y no simple-

mente para convencernos que toda riqueza es buena, que toda es igualmente buena, y que siempre más de ella es conveniente para todos y para todas las esferas de la vida. El PNUD ha insistido hasta el cansancio en la importancia de la creación de riqueza. Pero, eso sí, poniéndole por delante la responsabilidad que tiene empezando por la erradicación de las más masivas y en cuanto tal peores restricciones a la libertad humana que son las que resultan de la pobreza. Más allá, el mundo de los fines se abre sin límite y está lleno de ambigüedades que el propio Sen valora pues no concibe que desde una perspectiva que enarbola la libertad se especifiquen fines que adquieran un valor independiente de la deliberación social y de la diferenciación de las personas. El reto de operacionalizar el enfoque de las capacidades proviene en buena medida de esa ambigüedad tan cuidadosamente cultivada. De ese modo, además, la última palabra no la tienen los intelectuales o un organismo multilateral sino la población de distintas culturas y de acuerdo a los objetivos que se propone lograr en cada circunstancia. Trasladémonos un paso más sobre el valor práctico de esta perspectiva.

3. El sentido práctico de la complejidad

La multidimensionalidad del desarrollo no es una justificación para la confusión, para escoger el aspecto del reto que más le conviene a un gobernante u organismo de promoción del desarrollo. Un gran mérito de esa complejización de la mirada al desarrollo es que no renuncia al sentido práctico de las cosas. Especifiquemos algunos rasgos de esa visión multidimensional que aportan a ello.

Junto a la amplitud de dimensiones del desarrollo que es propia a la propuesta del PNUD viene con claridad y desde las distintas vertientes que dan origen a este enfoque o perspectiva una clara jerarquización que es la que está expresada por el término "básico" y que ha sido prestada del enfoque "necesidades básicas". La vida en cuanto oposición a muerte está muy claramente en el lugar primero; pero no se trata de la muerte biológica de un ser biológico cualquiera sino de la vida y la muerte de personas enteras, de calidades de vida y no sólo de cantidades, de dignidad y no sólo subsistencia física. Además, esa jerarquización coloca claramente a la economía en cuanto actividad destinada a producir las cosas necesarias para la vida en el status instrumental que le corresponde. No es, pues, una multidimensionalidad que lleva a la confusión de fines y medios. En esa jerarquía, ya lo hemos indicado antes, la libertad para poder desempeñarse en aquello que las personas, como miembros de sociedades y culturas concretas, consideran valioso y corresponde con sus vocaciones ocupa un lugar destacado. Obviamente, el trabajo es una actividad importantísima.

Además de jerarquías, el enfoque del desarrollo humano fundamenta los esfuerzos sinérgicos en la lucha contra lo que Heilbroner llamaba con fineza "la pobreza y el desdén". Gracias a dicha sinergia, los avances en cada dimensión pueden ser convertidos en un factor que, por sí solos, contribuyen al progreso en otros. La educación también cura y la salud también educa. La información eleva la autoestima y ésta impulsa a la nueva pregunta. Por eso, la integralidad en los programas contra la pobreza es una señal de seriedad y revela la sinceridad con la que enfrenta un problema. Lo contrario, es conocido: aislamiento de esfuerzos, desinterés por la coordinación de acciones, cosa que abunda en las feudalizadas administraciones públicas de nuestros países.

Pero, en términos prácticos, la multidimensionalidad de este enfoque facilita algo sumamente importante y es que, gracias a la también existente autonomía entre los distintos frentes de ataque a la miseria y la violación de los derechos humanos, es posible avanzar

en la superación de situaciones inhumanas sin esperar que todo esté en su lugar, en el lugar que deseamos. Por ejemplo, es muy importante saber y comprobar que es posible avanzar en la erradicación de ciertas enfermedades o del analfabetismo sin esperar que la riqueza de los países y las familias llegue a niveles cercanos a los de países ricos. Sabemos bien que la EVN ha mejorado incluso en medio de las peores crisis económicas. No todo depende de la economía; se puede ser mucho más eficiente en el segundo sentido dado antes al término. Así lo demuestran diversos números del Informe de desarrollo humano. Más generalmente, la libertad no tiene que esperar a la riqueza para ejercerse a plenitud en casi todas y en las más importantes las esferas de la vida humana.

4. Lo trágico en el desarrollo

Una consecuencia de la profundización en la naturaleza de los objetivos y de esta libertad respecto de la riqueza es que la economía y sus "leyes", y cada estrategia de desarrollo en particular, se hace más sometible a las miradas desde la ética. Hace ya un buen tiempo Denis Goulet nos advertía sobre la tesis de la naturaleza "irreductiblemente trágica" del desarrollo económico. Todas las experiencias de desarrollo económico habrían tenido ese componente de sufrimiento y, por lo tanto, en el momento de decidir qué hacer se presentaba el dilema de tener que optar entre el sufrimiento del subdesarrollo y el de las supuestamente inevitables crueldades en el intento de salir de él. En efecto, un aporte más de la filosofía y el enfoque que denominamos desarrollo humano es que al distinguirse las dimensiones del desarrollo y al establecer el carácter instrumental de las mercancías es posible empezar a deslindar más finamente entre aquello de lo que la economía es responsable moralmente y aquello de lo que no lo es.

Es en este campo que encontramos otro de los grandes aportes de la perspectiva que nos convoca y consiste en que ella afloja la camisa de fuerza de algunos de los dilemas que la teoría económica tiende a construir con gran refinamiento formal y que legitiman sufrimientos humanos innecesarios. Después de todo, ¿Quién no ha oído y terminado aceptando las palabras de algún Ministro de Economía y Finanzas en el sentido de que para salir de una crisis hay que profundizarla más, inicialmente?

En la medida en que el sufrimiento sea considerado inevitable durante el crecimiento de la producción o durante la estabilización de la economía, se facilita la evasión de la responsabilidad moral de quienes tienen responsabilidad en el mundo de la economía. Donde no hay libertad, no hay responsabilidad. Este es un territorio intelectual y moral que requiere, sin duda, de reflexión y distinciones conceptuales más finas. Creemos, por ejemplo, que hay enfoques teóricos de la realidad económica que construyen y ponen en altorrelieve inevitabilidades que no son parte tan importante de dicha realidad y que predisponen a la aceptación de costos graves, sobre todo cuando son incurridos por otros. Como, además, estamos culturalmente condicionados a aceptar el sudor como condición para ganar el pan ¿Quién no tiende naturalmente a aceptar el carácter trágico del desarrollo?

En esa línea de reflexión, el enfoque de las capacidades o de la ampliación de la libertad aporta una mirada que afloja la camisa de fuerza y permite avizorar vías hacia logros valiosos y sin tantos costos humanos. Como hemos indicado antes, lo que el enfoque del desarrollo humano muestra con una enorme acumulación de evidencia es que, en primer lugar, es posible avanzar en el logro de ciertas bondades de la vida antes de que las economías de los países o de las familias lleguen a niveles de riqueza cercanos a los de los países ricos. No todo debe esperar a la economía y se puede ser mucho más eficiente que en la actualidad en términos de buena vida por unidad de riqueza. Pero, además,

autores como Sen nos muestran que el camino hacia ese progreso no tiene porqué suponer los grandes sacrificios que él ejemplifica con el "sangre, sudor y lágrimas" de Winston Churchill. En concreto, y a manera de ilustración, los niveles de los países ricos en Esperanza de Vida al Nacer o en alfabetización pueden alcanzarse antes y con muchos menos costos que aquellos en los que incurrieron dichos países. La ruta que han recorrido para llegar a esos objetivos ha terminado siendo eficaz pero muy ineficiente tanto en términos de recursos económicos utilizados, de naturaleza destruida irreversiblemente como de sufrimientos humanos.

5. La responsabilidad moral en el desarrollo

Nos encontramos así ante un enfoque que parece demasiado bueno. Al llamar la atención sobre objetivos distintos a la riqueza; sobre objetivos que son más importantes y, a la vez, más fáciles de lograr no se puede evitar el recuerdo de la fábula del zorro y las uvas verdes. ¿No será que estamos menospreciando la economía por el mero hecho de no poder progresar en sus términos todo lo que quisiéramos? ¿No estaremos aceptando muy fácilmente una evasión del objetivo económico ante la dificultad para alcanzarlo? Pero si, además, estamos reduciendo el status de la riqueza y de la economía que la genera ¿no estaremos minimizando su responsabilidad moral? Después de todo acabamos de decir que hay importantes dimensiones del desarrollo humano cuyo progreso no depende tanto de la posesión y del crecimiento de la riqueza. Eso quiere decir que no se le puede asignar a la economía tanta responsabilidad moral de las carencias evitables que sufren los pobres como una mirada economicista le asignaría.

Habiendo disminuido el status del mundo de la economía nos corresponde por un momento recordar su enorme importancia. Su carácter instrumental no reduce en lo más mínimo su responsabilidad. Una buena distribución de la riqueza e incluso solo de sus aumentos facilita enormemente la lucha por la vida de las familias. El mundo social que decide en los asuntos de mayor impacto económico es hoy más responsable de lo que no hace con los recursos que dispone, de las posibilidades que no facilita, que de lo hace contra los pobres, que no es poco. Como ha señalado Sen recientemente, el recuerdo de esto es también un aporte de la perspectiva del desarrollo humano.

La deuda de la economía con la sociedad es grande y conocida y más aún en América Latina, el continente con los países más desiguales del mundo. A esa economía hay que exigirle más. Desde los debates en los que estamos inmersos en el Perú de hoy me atrevo a señalar que en países con la desigualdad que nos caracteriza no es posible que la única vía, la condición, para crear riqueza y empleo, y reducir la pobreza económica sea no pagar más impuestos, y no aumentar las remuneraciones. Esa es, justamente, la ruta ineficiente hacia el desarrollo humano.

Una visión economicista sobre los fines y los medios reduce el campo de acción de la lucha contra la pobreza, al estrechar los objetivos, y, además, al endiosar la actividad económica abandona muchos instrumentos. El camino necesario en el campo de la ética del desarrollo nos parece que es, paradójicamente, el que exige más a la economía pero le quita centralidad. Un camino que será doblemente resistido por el mundo de los principales agentes económicos y sus intelectuales que reivindican el derecho a un gran protagonismo pero no asumen las grandes responsabilidades que les corresponden. Como el "perro del hortelano", ni cumplen con su papel, ni dejan que otros lo cumplan.

6. Reflexiones Finales

En conclusión, una notable ventaja práctica de esta aproximación al desarrollo es que con su inspiración se orienta el esfuerzo hacia objetivos más finales y valiosos que la riqueza y que, a la vez, muchos de ellos son objetivos más fáciles de lograr. La crítica a la autosuficiencia del mundo de la economía que pretende establecerse a sí misma como único cauce hacia la felicidad humana es fácil de adivinar. Por la relativa autonomía indicada antes es posible avanzar en nutrición, en escolaridad, en salud y en otros aspectos fundamentales de la vida incluso en países y regiones muy pobres. Es posible avanzar en muchos frentes especialmente importantes para la vida humana sin esperar a ser ricos e incluso durante los momentos en los que las crisis destruyen el poder adquisitivo de las familias. El crecimiento económico es necesario para reducir la pobreza porque no estamos dispuestos a compartir si no una parte del aumento de la producción y, por eso mismo, es mucho menos eficiente de lo que debiera para reducir los principales factores de sufrimiento humano.

En última instancia, nuestro aprecio por el enfoque del desarrollo humano no deriva de los refinamientos conceptuales a los que nos impulsa sino de que pone un acento poco común en la importancia de la libertad de los pobres del mundo. Ya lo indicamos al tratar sobre la jerarquía de los asuntos en esta perspectiva del desarrollo. Me permito desear al Dr. Malloch el mayor de los éxitos en esa difícil causa y agradecer su labor. Al difícil ejercicio de mirar la realidad desde esa inquietud es lo que nos ha motivado la Comisión de la Verdad y Reconciliación y todo esfuerzo marcado por esa sensibilidad es de un valor incalculable para quienes desde esta universidad buscamos comunicarnos con nuestros tan distantes semejantes.

Lima, 20 de abril de 2004

Referencias

- Anand, Sudhir y Amartya Sen (2003) "Human Development Index: Methodology and Measurement". En: Fukuda-Parr y Shiva Kumar editores.
- Alkire, Sabina (2002) *Valuing Freedoms. Sen's Capability Approach and Poverty Reduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Chenery, Hollis (1974) *Redistribution with Growth: Policies to Improve Income Distribution in Developing Countries in the Context of Economic Growth*. Oxford: Oxford University Press.
- Fukuda-Parr, Sasiko y A.K. Shiva Kumar editores (2003) *Readings in Human Development. Concepts, Measures and Policies for a Development Paradigm*. Nueva Delhi: Oxford University Press para el PNUD.
- Goulet, Denis (1999) *Ética del desarrollo*. Madrid: IEPALA.
- Griffin, Keith y John Knight, editores (1989) *Human Development in the 1980s and Beyond*. *Journal of Development Planning*, revista de las NN.UU. Número 19.
- Sen, Amartya
(1990) "Development as Capability Expansion". En: K. Griffin y J. Knight, editores.
(2000) *Desarrollo y libertad*. Buenos Aires: Planeta.
(2003) "Foreword" En: Fukuda y Kumar editores.
- Sraffa, Piero (1960) *Production of Commodities by Means of Commodities*. Cambridge UK: Cambridge University Press.
- Streeten, Paul, Shaid Javed Burki, Mahbub ul Haq, Norman Hicks, and Frances Stewart, et.al. (1981) *First Things First: Meeting Basic Human Needs in Developing Countries*. Londres: Oxford University Press para el Banco Mundial.



Dr. Salomón Lerner Febres

Rector de la Pontificia Universidad
Católica del Perú



Discurso con ocasión de la distinción del título
de Doctor Honoris Causa al Sr. Mark Malloch Brown
Administrador del Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo (PNUD)

Auditorio de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú
San Miguel, 20 de abril de 2004



“La historia del siglo XX nos suministra no pocos ejemplos de que es posible tener una economía equilibrada, propiciadora del bienestar compartido, y a la vez una edificación democrática orientada a instruir un espacio de realización humana.”

Dr. Salomón Lerner Febres

El desarrollo humano, ese cometido que integra la prosperidad económica, el progreso social y el reconocimiento pleno de la persona, es una de las grandes metas que han de conquistar las naciones modernas. En los países con mayores niveles de pobreza, dicho propósito requiere de esfuerzos mucho más intensos, pues carecemos incluso de las bases fundamentales que nos permitan acceder a los beneficios de la sociedad mundial contemporánea. Ello nos ha hecho entender que la economía, vista desde la perspectiva del desarrollo, constituye también un asunto ético. Mas allá de los fríos indicadores económicos y el lenguaje técnico de esta disciplina, existen realidades humanas, muchas veces dramáticas, que deben ser siempre objeto de nuestras preocupaciones. No se trata únicamente de asegurar la supervivencia material de las mayorías; es menester proporcionar los medios necesarios para una vida digna, es decir, creativa y libre.

Al hablar de desarrollo humano nos situamos, pues, en el reino de los fines; éste nos obliga a interrogarnos sobre el sentido de nuestros actos, a discernir el curso de nuestra existencia, a elegir el modo en que deseamos construir un mundo con los demás. No en vano Amartya Sen ha señalado, tras largos años de meditación e investigación sobre el desarrollo, que éste consiste en última instancia en la ampliación de la libertad humana, es decir, que sólo existe desarrollo allí donde cada hombre y mujer, convertidos en agentes morales, se colocan en la situación de elegir su propio destino. Siguiendo esta idea, muchos de los grandes estudiosos de la vida económica han incorporado a sus reflexiones aquella premisa que nunca debió perderse de vista: que el horizonte último de toda organización social es la persona humana y la dignidad que le es inherente.

Ahora bien, a lo dicho es necesario añadir que en el territorio de la vida colectiva la identificación y la definición de los verdaderos fines es sólo la mitad de la tarea. En rigor, no existe una actitud responsable cuando pretendemos alcanzarlos por un simple movimiento de nuestra voluntad o cuando desatendemos, por ignorancia o por cálculo deliberado, los medios que nos conducen a ellos. Proceder así es, en el fondo, un acto no sólo ineficaz sino inmoral, pues implica jugar con las ilusiones y las expectativas de las personas y dilapidar tiempo y recursos que deben ser aprovechados para paliar verdaderos dramas. Así el desarrollo humano y la consecuente prosperidad económica que él conlleva sólo serán viables si estamos dispuestos a realizar una aproximación realista a los medios que los hacen en verdad posibles.

En términos generales, conquistar las cotas de bienestar que todos deseamos demanda, como primera condición, crear un entorno económico saludable en dos sentidos. Saludable en el sentido de que sea equilibrado, con un crecimiento material que vaya acompañado del respecto de los principios básicos de la disciplina fiscal. Sólo eso y no la fácil demagogia permitirá que cualquier logro sustantivo que se obtenga – sea en la atención en salud, en los servicios educativos, en los niveles de consumo de la población – resulte una conquista fructífera y duradera y no un momento de desahogo ilusorio y por ello mismo pasajero. Por ese orden económico será saludable, también y sobre todo, en el sentido que propicie la distribución de la riqueza entre todos los ciudadanos y no permita la concentración en unas pocas manos de los beneficios alcanzados a costa del esfuerzo y el sacrificio de todos. Un ordenamiento excluyente, que pone en la mayoría la carga más pesada, pero sólo premia a unos pocos, es sin duda un orden injusto y a la larga insostenible.

Una segunda condición para que una sociedad se enrumbe por el camino del desarrollo es que en ella exista una vida efectivamente democrática. Esto es así porque, como lo hemos mencionado, nuestro bienestar depende de la satisfacción de nuestras necesidades materiales básicas, pero en la misma medida se deriva del cumplimiento de nuestras aspiraciones morales. Hoy, en nuestro mundo, el presupuesto elemental del bienestar moral es el del respeto de la dignidad inherente a cada uno de nosotros. Y el espacio propicio para que éste se produzca, es el que ofrecen las democracias consolidadas, entendidas no sólo como sistemas de alternancia en el poder sino también, y sobre todo, con un entorno de convivencia en que las personas disfrutan todas por igual del reconocimiento que se debe

a su condición de seres humanos. Una idea integral de desarrollo supone, pues, un compromiso con la construcción de democracias genuinas, no reducidas a su dimensión institucional o electoral, sino aprehendidas como formas de vida.

Hay quienes, desde una mirada unilateral, pretenden que las dos condiciones que hemos señalado resultan irreconciliables, pero ello no es así. La historia del siglo XX nos suministra no pocos ejemplos de que es posible tener una economía equilibrada, propiciadora del bienestar compartido, y a la vez una edificación democrática orientada a instruir un espacio de realización humana. Ello ocurre cuando en una sociedad existen las condiciones para que sus habitantes puedan desplegar sus talentos y sus energías en un entorno económico razonable, cuando la sociedad les ofrece los medios y las posibilidades pertinentes para la participación ciudadana, cuando los incita, en fin, a desarrollarse como seres humanos plenos.

En el denominado mundo globalizado en que vivimos, ¿existen en la mayoría de los países de orbe las condiciones necesarias para que florezca ese entorno de oportunidades para todos, de aprovechamiento de nuestros talentos, de obtención segura de los recursos que cada cual necesita para su sostenimiento material y espiritual? Sabemos que no es así, que los dilemas del crecimiento y el desarrollo económico son, para muchas naciones del mundo, todavía mares de incierta navegación, plagados de corrientes encontradas y de arrecifes engañosos. Y sin embargo, al iniciar el siglo XXI, observamos que existen instituciones y personas que realizan acciones concretas para lograr que las sociedades menos avanzadas puedan contar con economías sanas, ancladas en ordenamientos justos y democráticos.

Una de esas personas es, precisamente, el señor Mark Malloch Brown, cuya presencia honra hoy a nuestros claustros y a quien otorgamos en esta ceremonia el *doctorado honoris causa* de nuestra Casa de Estudios. Un somero repaso de su trayectoria como experto en ciencias políticas y funcionario de la ONU nos da cuenta de su intenso compromiso en los temas de desarrollo a nivel mundial; en efecto, su actual labor como administrador del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y como presidente del Grupo de Desarrollo de las Naciones Unidas, al que se suma su trabajo realizado en diversas instancias de la Banca Mundial, nos revela a un profesional que, asumiendo la noción de desarrollo desde su comprensión más amplia, participa en los principales organismos multinacionales para librar desde allí incesantes batallas a favor de un fortalecimiento integral de los países, especialmente de los más pobres.

De manera complementaria, sus largos años como Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados lo erigen en un claro defensor de los derechos humanos que, haciendo valer los principios de la legalidad y el humanitarismo, promueve una actitud solidaria orientada a la consideración de la vida humana y su dignidad como un bien absoluto que nunca, bajo ninguna circunstancia, ha de ser puesto en entredicho. El suyo constituye, en verdad, un esfuerzo encomiable, que demanda no sólo lucidez intelectual, sino también valentía para afrontar las mis incomprendiones que su labor suscita y para sortear incluso los riesgos palpables que nacen de la intolerancia de quienes, huérfanos de razones tienen sin embargo la fuerza de su lado.

Estimado señor Mark Malloch Brown:

Por lo expresado, y porque guardamos por los ideales que usted defiende y proclama una afinidad no sólo ética sino espiritual, constituye para mi una honda satisfacción cumplir con el mandato unánime del Consejo Universitario de conferirle los signos distintivos que lo integran desde hoy como Doctor Honoris Causa de nuestra Casa de Estudios y por tanto como miembro distinguido de nuestro claustro.



"Democracia y Desarrollo ¿Las dos caras de la misma moneda?"

Sr. Mark Malloch Brown

Administrador del Programa de
las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)



Discurso con ocasión de su distinción como
Doctor Honoris Causa de la Pontificia Universidad Católica del Perú

Auditorio de Humanidades de la Pontificia Universidad Católica del Perú
San Miguel, 20 de abril de 2004



“...el principal desafío que enfrentan los países del mundo en desarrollo, (es) lograr el desarrollo económico sostenible, la democracia y la justicia social, a fin de alcanzar la paz, la prosperidad y el desarrollo humano...”

Sr. Mark Malloch Brown

Ante todo, quisiera expresar mi sincero agradecimiento a esta universidad por el honor que me confiere al incluirme entre los distinguidos hombres y mujeres que fueron honrados con el título de *Doctor Honoris Causa*, entre ellos el peruano Dr. Javier Pérez de Cuellar, distinguido quinto Secretario General de las Naciones Unidas, y el chileno Juan Somavia, Director General de la Oficina Internacional del Trabajo. Quisiera agradecer a Su Excelencia el Dr. Lerner el privilegio de hacerme parte de este reconocido centro del saber. La Pontificia Universidad Católica del Perú es una institución que ha brindado enseñanza de elevada calidad en las artes y las ciencias durante 87 años, y que ha formado reconocidos líderes políticos, artistas, científicos, empresarios y empresarias, y distinguidos funcionarios públicos. Quisiera rendir tributo al desempeño del Dr. Lerner en esta institución. Es usted un ejemplo de una vida dedicada a la educación, y su nombramiento para presidir la Comisión de la Verdad y Reconciliación del Perú, una labor a un tiempo difícil y extraordinariamente importante, dan prueba de ello. Quisiera, además, agradecer particularmente las generosas palabras del Dr. Javier Iguñiz al conferirme el título hoy, en especial su elocuente mensaje sobre el desarrollo humano, en relación con el cual nosotros, en el PNUD, repetidamente sostuvimos que la libertad de elección económica no basta si no está acompañada de la libertad de elección política.

Más aún, Amartya Sen y yo, entre otros, hemos argumentado cada vez con mayor convicción que sólo si los pobres pueden participar en las decisiones políticas de sus países se estará abordando adecuadamente su condición económica y social.

Por tanto, el PNUD se ha transformado en una institución de la democracia y su promoción, un hecho un tanto inusual para un organismo de desarrollo de las Naciones Unidas, por considerar que ello es decisivo para el logro del desarrollo humano.

1. La democracia y el contexto mundial

Durante los últimos veinticinco años se han producido cambios notables en el panorama geopolítico, y esta región no ha sido ajena a ellos. Desde el pasaje de la dictadura a la democracia plena en casi todo el continente, hasta la finalización de la Guerra Fría, el número de democracias en el mundo se ha duplicado, o más, y actualmente constituye la forma de gobierno de más de las dos terceras partes del mundo. Para muchos países, la década de 1990, en especial, fue un período de rápido progreso, por cuanto la integración en la economía mundial, la mejora de las políticas sociales, así como la solidez económica interna, se tradujeron en el crecimiento de muchos países. Al tiempo que la magnitud de la economía mundial se duplicaba durante este período hasta alcanzar la asombrosa cifra actual de 30 billones de dólares de los EE.UU., cientos de millones de personas han salido de la pobreza y están hoy en mejores condiciones que hace diez o veinte años.

Sin embargo, vemos que actualmente las diferencias del desarrollo humano en el mundo son amplias y dispares, con notables progresos en algunas zonas, que contrastan brutalmente con el estancamiento y el deterioro deprimente en otras. Si bien se registró un crecimiento sin precedentes y hay cada vez mayores oportunidades para muchos en la economía mundial, millones de personas en el mundo en desarrollo siguen excluidas del proceso del desarrollo, y la brecha entre los ricos y los pobres está aumentando, no sólo entre países sino en muchos casos, dentro de los mismos países. Para bien o para mal, los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la propagación del terrorismo en todo el mundo, desde Bali en 2002 hasta la devastadora tragedia en Madrid el mes pasado, han ilustrado claramente nuestra interdependencia.

En el mundo actual no podemos permitirnos hacer caso omiso de la realidad de los retos mundiales que debemos enfrentar, ni de la nueva política mundial que esto ha traído aparejado. Hoy, prácticamente la mitad de la población mundial, casi 3 mil millones de personas, vive por debajo del umbral de pobreza con menos de 2

dólares por día, y más de mil millones viven en la pobreza extrema con menos de 1 dólar por día. Se estima que la población mundial, que actualmente es de 6.300 millones de personas, crecerá casi en una tercera parte hasta alcanzar 8.900 millones para 2050, y la mayor parte de ese aumento será en los países en desarrollo de África, América Latina y Asia, precisamente en los países en que los ingresos son menores y la desigualdad es mayor. Además, actualmente 2.000 millones de personas, aproximadamente una tercera parte de la población mundial, vive en el mundo en desarrollo y es menor de 25 años; para 2015 habrá 3.000 millones de personas que pertenecerán a la categoría de jóvenes desempleados. Evidentemente, será un mundo de personas cada vez más jóvenes, excluidas y, en algunos lugares, hostiles, un mundo con desigualdades cada vez mayores. Además del desolador costo de la pobreza en las vidas de particulares y comunidades de todo el mundo en desarrollo, los actuales niveles mundiales inaceptables de pobreza socavan a los Estados más débiles y fomentan políticas más radicales, contenciosas y violentas. En un mundo cada vez más interdependiente, la política y las instituciones políticas son, más que nunca, decisivas para el desarrollo humano.

Hoy quisiera esbozar lo que, en mi opinión, es el principal desafío que enfrentan los países del mundo en desarrollo, desde los menos adelantados hasta los de medianos ingresos: lograr el desarrollo económico sostenible, la democracia y la justicia social, a fin de alcanzar la paz, la prosperidad y el desarrollo humano que los ciudadanos del mundo anhelan y que las políticas mundiales y nacionales necesitan para poder sostenerse.

2. El estado de la democracia

Al analizar la situación de la democracia en todo el mundo, es evidente que hay buenas y malas noticias.

La buena noticia es que el número de democracias en el mundo prácticamente se ha duplicado en la última década. Más de 140 de los 191 Estados Miembros de las Naciones Unidas celebran elecciones multipartidarias periódicamente. Sorprendentemente, casi la mitad de ellos ha logrado el gobierno democrático en los últimos veinte años, lo cual representa el progreso más extraordinario hacia la democracia en la historia de la humanidad.

La mala noticia es que existe una percepción cada vez mayor de que la democracia no ha logrado satisfacer las necesidades de los ciudadanos comunes, en especial los pobres. Si bien la gobernabilidad democrática se ha fortalecido desde una perspectiva electoral, en lo que hace al bienestar social y económico la democracia no ha podido seguir el mismo ritmo. Los ciudadanos desconfían cada vez más de sus gobiernos, instituciones y líderes políticos, y consideran que el proceso democrático se ha cumplido una vez que se emite el voto el día de las elecciones.

Aquí, en el Perú, todos conocen muy bien la lucha por consolidar la gobernabilidad democrática y por establecer una cultura de democracia que aliente el crecimiento económico, así como la inclusión social y política. De hecho, la situación del Perú ilustra los desafíos que enfrenta la región en su totalidad. América Latina presenta actualmente una extraordinaria y urgente paradoja. Por un lado, la región ha dado pasos importantes en su camino a fortalecer la democracia y puede mostrar con orgullo más de dos décadas de regímenes democráticos. La mayoría de los países de la región ha instituido y consolidado la democracia, y celebra elecciones periódicas que cumplen con las normas internacionales de justicia y transparencia y llevan a una transición pacífica del poder entre distintos partidos políticos. Los ciudadanos de estos países ahora tienen una prensa libre e independiente, y gozan de la mayoría de las libertades civiles fundamentales, indispensables en una democracia sana. La generación anterior en la mayoría de estos países, en cambio, estaba gobernada por regímenes militares o partidos gobernantes enquistados en el poder. De hecho son ustedes la primera generación que, en cierto modo, ha crecido bajo una democracia tan libre como la actual.

Esta histórica transformación del panorama político ha convertido a América Latina en la primera, y hasta la fecha, la única región del mundo en desarrollo gobernada prácticamente en su totalidad por líderes elegidos democráticamente. El éxito de la democracia en América Latina es decisivo no sólo para los pueblos de la región sino también

para las democracias incipientes de África, Asia y Europa Oriental, para quienes esta región es un importante modelo del progreso del desarrollo. América Latina también es muy distinta de los que era hace diez o veinte años como resultado de los cambios decisivos que tuvieron lugar en la estructura de sus economías, que ahora son más abiertas y responden mejor a las realidades del nuevo mercado mundial, y en las que el gasto público en educación, salud y otros servicios públicos ha aumentado significativamente en casi todos los países de la región. Se trata de importantes logros de los que pueden sentirse orgullosos. La paradoja, empero, es que, una vez más, no ha cambiado la desigualdad endémica de la región. La proporción de pobres, el 40 por ciento o más en la mayoría de los países, no se ha reducido, lo que convierte a la región en la de mayor desigualdad del mundo. En los últimos 20 años, el PIB per cápita promedio de la región ha aumentado sólo en unos 300 dólares. Y si bien los niveles de pobreza han disminuido ligeramente en términos relativos, en valores absolutos aumentó el número de personas que vive por debajo del umbral de la pobreza, de 190 millones de latinoamericanos en 1990 a 225 millones en 2003, de un total de aproximadamente 500 millones de habitantes.

La democracia en América Latina no ha estado acompañada de suficiente progreso social o económico equitativo. Esto se revela en tres esferas fundamentales, a saber: persistentes índices elevados de pobreza, desigualdad y fragmentación social. Y es evidente que cuando las democracias no responden a estas necesidades y aspiraciones de sus ciudadanos, especialmente los pobres y los marginados, que en América Latina suelen ser los pueblos indígenas (tanto mayoritarios como minoritarios), las personas de ascendencia africana y las mujeres, la población tiende cada vez más a apoyar a líderes autoritarios o populistas que sostienen que la limitación de las libertades civiles y políticas acelerará el crecimiento económico y promoverá el progreso social. Los electores, como se señala en un informe que presentaremos mañana, sienten cada vez más que sus gobiernos no han hecho nada para abordar la desigualdad, y no se sienten debidamente representados por los gobiernos democráticos y sus instituciones y líderes.

Sondeos realizados recientemente en la región han revelado que en América Latina la pobreza y la elevada desigualdad en los ingresos van acompañadas de una baja confianza pública en las instituciones políticas y una mayor predisposición para aceptar gobiernos autoritarios. Según una encuesta reciente, más de la mitad de los ciudadanos latinoamericanos, un 54,7%, preferiría un régimen "autoritario" a uno democrático, si le "resolviera" sus problemas económicos. Ésta fue sólo una de las once preguntas utilizadas para establecer si los encuestados eran consecuentemente democráticos y constituye una de las conclusiones más interesantes y, según mi parecer, polémicas del informe *La Democracia en América Latina* que, con el Presidente Toledo, presentaremos mañana aquí en el Perú.

Los acontecimientos recientes en Bolivia, donde el año pasado una sublevación popular obligó a Gonzalo Sánchez de Lozada, el presidente democráticamente elegido a renunciar, así como la salida de Haití en febrero del Presidente Jean-Bertrand Aristide y las persistentes dificultades en Venezuela, ilustran claramente la fragilidad de la democracia y la forma en que en muchas partes del mundo en desarrollo cada vez más los jóvenes, los excluidos, la clase media, los ciudadanos educados y los marginados reaccionan violentamente contra los regímenes existentes, y ponen de manifiesto que la democracia puede ser fácilmente derrocada, igual que cualquier gobierno no elegido por el pueblo en el poder, cuando un grupo resuelto de ciudadanos considera que no se está ocupando de los problemas de la pobreza, la desigualdad, los servicios públicos insuficientes y la participación de todos en la vida pública.

De los niños de la calle en América Latina a los huérfanos del SIDA en África, a los habitantes de tugurios rurales en Asia; de los cientos de millones de personas que pasan hambre, que carecen de agua potable, que no tienen la posibilidad de asistir a la escuela o de mejorar sus vidas; la cuestión de la pobreza y la desigualdad es algo más que una mera afrenta a nuestra conciencia. No satisfacer sus necesidades significa socavar y corroer la confianza en la democracia misma. Por tanto, es evidente que actualmente se necesita una nueva ola de democratización, que se proponga tanto ampliar la red de democracia a aquellas partes del mundo que han quedado rezagadas, como profundizar y ampliar la cultura de la democracia en los países que luchan para que funcione y brindar el desarrollo equitativo y sostenible que sus ciudadanos necesitan urgentemente.

3. Democracia para el desarrollo

Si bien la gobernabilidad democrática es valiosa en sí misma, la historia demuestra que también contribuye al progreso del desarrollo humano de varias formas importantes. Como sostiene el PNUD en el revelador Informe sobre Desarrollo Humano de 2002 sobre la democracia, el goce de las libertades políticas y la participación en las decisiones que moldean la vida de los pueblos son derechos humanos fundamentales: forman parte del desarrollo humano por derecho propio. Más aún, la democracia, pese a todas sus imperfecciones, es la única forma de gobierno que garantiza inherentemente las libertades políticas y civiles y el derecho a participar, lo cual convierte al gobierno democrático en un bien en sí mismo, en lo que hace al desarrollo humano.

En segundo lugar, la democracia también ayuda a proteger a la población de las catástrofes económicas y políticas como la hambruna y el caos político. Amartya Sen, ganador del Premio Nobel y un guía intelectual de larga data del PNUD, destacó memorablemente que nunca hubo hambrunas persistentes en un país democrático porque "un gobierno que debe lidiar con los partidos de la oposición, responder preguntas hostiles en el parlamento, enfrentar la condena de los medios públicos, participar en elecciones periódicamente, sencillamente no puede permitirse dilaciones para evitar una hambruna en ciernes". Del mismo modo, el carácter competitivo, aunque pacífico, del desarrollo brinda a los países un medio para resolver las controversias políticas internas sin recurrir a la violencia.

En tercer lugar, es evidente que si bien la democracia no puede garantizar el desarrollo, posee la capacidad de desencadenar un círculo virtuoso de desarrollo: la libertad política que faculta al pueblo a exigir políticas que amplíen las oportunidades sociales y económicas, y que abre el debate que ayudará a las comunidades a definir sus propias prioridades.

Como lo señaló la ONG norteamericana Freedom House, si bien la libertad y la democracia no son condiciones necesarias para el desarrollo, hay muy pocos países democráticos entre los más pobres del mundo, sólo 15 según esta ONG. Los países en que los derechos políticos y las libertades civiles están limitados, en que la corrupción es endémica, en que los mismos partidos políticos se mantienen en el poder durante décadas, en que las mujeres tienen menos oportunidades o en que impera la discriminación por razones étnicas o religiosas, suelen ser los más pobres. Hay una estrecha correlación. País tras país, comunidad tras comunidad, son la prueba de que el estado de derecho, la aceptación de las minorías y los grupos opositores, los procesos políticos transparentes y la prensa libre son componentes básicos del desarrollo humano satisfactorio.

4. África y Asia

En África trabajamos con muchos gobiernos que luchan por fortalecer precisamente estos sistemas de gobierno. También en Asia se han registrado niveles de crecimiento económico sin precedentes y el número de personas que vive en la pobreza extrema disminuyó a la mitad en la década de 1990. No obstante, aquí también, se necesita una democracia más profunda y una gestión más responsable de todos los gobiernos y los líderes frente a los pobres, si es que han de fortalecerse y sostenerse estos logros económicos. Y, una vez más, éste es el reto planteado a la fortaleza de las instituciones democráticas, también en esta región.

Así pues, consideramos que los Objetivos de Desarrollo del Milenio, por los que abogamos, son un manifiesto a favor de los pobres del mundo. Creemos que son la contraparte económica y social de la expansión de la democracia. Para que la gente tenga democracia, es cada vez más evidente que necesita un programa que esa democracia debe cumplir.

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio se dirigen a los pobres de todo el mundo al destacar las necesidades básicas como la alimentación, la reducción de la pobreza, la salud y la educación, la detención del avance de enfermedades graves e infecciosas como el VIH/SIDA, la eliminación de la discriminación contra las niñas en la enseñanza y contra las mujeres en todos los estratos de la sociedad, la provisión de los factores básicos del medio ambiente necesarios para el desarrollo sostenible, los servicios de energía básicos, el agua potable y el saneamiento.

Éstos son los objetivos básicos de los pobres en todas partes.

Evidentemente, las políticas nacionales tienen sus propias prioridades y programas. No obstante, estoy convencido de que esta expansión de la democracia coincide con un momento en que tenemos los medios económicos para cambiar radicalmente los resultados del desarrollo en los próximos años, si los gobiernos nacionales y la comunidad internacional en su conjunto demuestran su voluntad para utilizar estos objetivos democráticos y el poder que dan los votos.

Ya hemos visto algunas elecciones en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Al asumir su mandato en el Brasil, el Presidente Lula puso en marcha la campaña Hambre Cero, un Objetivo de Desarrollo del Milenio. En Kenya, uno de los temas de la reciente elección presidencial fue velar por que todos los niños y las niñas recibiesen enseñanza primaria, otro de los ODM.

En país tras país, los manifiestos y los debates reflejan la forma en que estos Objetivos representan las necesidades de los pueblos de todo el mundo. Las cuestiones básicas del desarrollo se han acoplado a la expansión del derecho a la democracia y constituyen una poderosa fuerza para el cambio.

Permítanme agregar algo más antes de concluir. América Latina, en algunos aspectos, está progresando satisfactoriamente en lo que hace a la aplicación de algunos de los ODM en general, como las cuestiones relativas a los niños y las niñas. Sin embargo, para retomar lo que dije al comienzo, aún se está muy lejos de alcanzar el primero y más importante de los Objetivos: erradicar la pobreza extrema y el hambre. Por ello, mi principal mensaje para ustedes hoy es que la democracia y el desarrollo ya no pueden considerarse alternativas, sino las dos caras de una misma moneda.

Ya hemos superado la etapa en que, en las Naciones Unidas, un grupo de gobiernos hablaba sobre las libertades sociales y económicas, mientras que otro grupo, al oeste de la Cortina de Hierro, lo hacía sobre las libertades civiles y políticas. Creo que el hecho de que los derechos civiles y políticos se consideren conjuntamente es el mayor avance del desarrollo de los últimos tiempos. No se puede lograr unos sin los otros. La libertad política no basta por sí misma. Debe estar acompañada de la libertad social y económica. Las libertades económicas, políticas, sociales y civiles están interrelacionadas. Si se alcanzan las libertades políticas y civiles a expensas de la igualdad, la democracia correrá peligro. Si se alcanzan libertades económicas y sociales que no brindan un ámbito social propicio a los derechos humanos, la gente perderá sus derechos.

Por tanto, me complace hablar hoy aquí, en esta universidad, y abogar una vez más por la causa de la gobernabilidad democrática. Actualmente, el sesenta por ciento de nuestra tarea se orienta hacia esta esfera, debido a la gran importancia que le asigno.

Quisiera concluir con un mensaje de esperanza para el Perú. Así como el Perú enfrenta un momento difícil en relación con su propia democracia y su gobierno lucha por combinar el exitoso crecimiento económico de los últimos dos años con la reducción de las desigualdades y por consolidar el apoyo político duradero a sus instituciones, el pueblo peruano debe recordar que la democracia y el desarrollo humano se necesitan mutuamente.

Muchas gracias.



Sra. Elena Martínez

Directora Regional del Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo para América Latina y el Caribe



Discurso con ocasión de la presentación del Informe "La Democracia en
América Latina,
Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos"

Museo de Osma
Barranco, 21 de abril de 2004



“La democracia es un fin que sólo se alcanza plasmándola e innovándola de forma consistente. No hay entonces atajos ni métodos ajenos para este cometido. Los procedimientos democráticos son el único mecanismo para hacer realidad la democracia.”

Sra. Elena Martínez

El Informe que tengo el gusto de presentar hoy es un paso de una larga travesía. Ese es nuestro deseo, esa es la aspiración que tenemos. Nuestro informe se asemeja a un trabajo de artesanos, de orfebres, pretende ser creativo y necesita ser paciente para multiplicar así esfuerzos y resultados. Desde esa perspectiva queremos responder a una ciudadanía que reclama democratizar más la democracia, y aportar así modestamente a los debates que cada sociedad ya desarrolla.

Hacerlo además en el Perú reviste especial importancia por la demostración de perseverancia democrática que han dado peruanas y peruanos y que tan dignamente encabezó el Presidente Toledo. También por el rol protagónico que jugó el Perú en la elaboración y en la aprobación de la Carta Democrática Interamericana de la OEA, que se firmó en abril del año 2001.

En las últimas décadas América Latina ha experimentado a la vez dos cambios fundamentales: la generalización de regímenes democráticos y la instalación de reformas estructurales en las economías de todos los países. La tendencia hasta ahora ha sido suponer que la democracia electoral es ya una conquista asegurada y, que por lo tanto deberían centrarse los esfuerzos en el éxito de las reformas estructurales.

Este Informe no induce al equivoco de creer que la democracia es un bien alcanzado y firme en el continente, y que por ello, desde ahora en adelante, sólo debemos preocuparnos del desarrollo social y económico. Este Informe más bien nos muestra que la sustentabilidad de la democracia no está asegurada como tampoco lo está el desarrollo. Muestra que se ha avanzado sin duda alguna, pero también nos alerta que la democracia tiene problemas y en muchos casos está en franco peligro. Hay descontento en torno a ella y mucha gente sale a las calles a protestar por sus magros resultados. Y sin embargo, hoy más que nunca, debemos defender lo conquistado y valorar el camino recorrido, porque la más vacía de las democracias es preferible a la más llena de las dictaduras. Así lo destacó el Secretario General de las Naciones Unidas en la Cumbre Iberoamericana realizada en noviembre del año pasado en Santa Cruz de la Sierra cuando nos decía "Sus pueblos han demostrado una fe obstinada en la democracia, por imperfecta que ésta sea".

En efecto, el presente esfuerzo intelectual propiciado por el PNUD, nos lleva a colocar a la política y a la democracia en el centro de la controversia. La política como un ámbito para comprender y cambiar la realidad social, es decir como un espacio para reflexionar sobre la situación de la sociedad y de cada uno, donde se pueda actuar en consecuencia y aprender a manejar los cambios emergentes de tal situación. Los políticos son fundamentales al respecto, como lo son los partidos y los medios del poder. Sin embargo, en democracia, la sociedad misma es la que desarrolla su propia capacidad de reflexión y cambio. Su propio poder.

Esta es la lectura que el Informe plantea, y por ello estamos convencidos que para defender esta democracia que tenemos, lo que corresponde no es reemplazarla por otro régimen, sino ampliarla, ensancharla, llenarla de contenido y de sentido. Como hemos manifestado, la democracia tiene en todas partes fuertes límites y en algunos países de la región está en crisis. Precisamente por esto un paso imprescindible para fortalecerla, es reconocer sus insuficiencias, en otras palabras, superarla en el sentido hegeliano, es decir, hacer que ella misma se trascienda desde sus propias potencialidades y logros. Por eso proponemos completar la democracia de electores que hoy tenemos, con una democracia de ciudadanos y ciudadanas, es decir, personas portadoras de derechos y no sólo de opciones pasajeras. Y en el marco de la reforma de esa democracia, queremos que ella sirva para que los pueblos discutan sobre las maneras de mejorar su vida, es decir, que no queden al margen de las grandes decisiones, esas que afecten su bienestar, su seguridad y su porvenir. La democracia es algo más que un sistema electoral, es un principio de organización de la sociedad, es una comunidad de ciudadanos. Ese es nuestro horizonte.

La democracia es un fin que sólo se alcanza plasmándola e innovándola de forma consistente. No hay entonces atajos ni métodos ajenos para este cometido. Los procedimientos democráticos son el único mecanismo para hacer realidad la democracia. El Perú y el Presidente Toledo lo saben perfectamente. Hubo gobernantes que creyeron que mediante el escarnio de las reglas de la convivencia democrática, en aras de una supuesta eficacia, se podían acelerar los pasos. Fracasaron porque los pueblos ya no toleran que se les deje de lado con el argumento de avanzar más rápido. Creo que esa es la gran lección que nos ha dado el Perú a todas y todos los latinoamericanos: el bien común es el resultado de procedimientos también comunes de consulta y decisión, no una elaboración de unos cuantos "iluminados". Por eso apostamos por una democracia de ciudadanía, por una ciudadanía que asuma como propias las reglas del juego que la ordenan.

La democracia en América Latina tiene particularidades, me gustaría aquí resaltar tres de ellas que cobran especial importancia en la perspectiva que venimos analizando. La primera, como refleja el Informe es aquella que combina regímenes democráticos con altos niveles de pobreza y desigualdad. La pobreza y la desigualdad son graves amenazas para la democracia en nuestra región. Nosotros creemos que ambas sólo pueden ser enfrentadas en democracia y esa es nuestra apuesta a través de este Informe.

Sabemos que la principal ventaja de la democracia es su capacidad para auto rectificarse. Por eso pugnamos por un cambio político que permita robustecerla en la medida en que organiza el poder de la manera que más convenga a la gente. Por eso decimos que si la democracia electoral que tenemos, no se amplía hacia la conformación de una democracia ciudadana, ella misma corre peligro.

La segunda singularidad de América Latina, que me parece importante mencionar aquí, argumenta que el Continente se caracteriza por tener Estados débiles, que conviven con sociedades cada vez más complejas y dinámicas. En ese sentido, la democracia electoral que calificamos como necesaria pero insuficiente, sufre también el acoso de una multiplicación de demandas que la fragmentan y polarizan a los países. Ese es el fruto de la diferenciación social creciente, es decir el incremento de la desigualdad y aumento de la pobreza, diferenciación que acompaña además un desarrollo precario de las instituciones. En la región muy a menudo la multiplicación de demandas ha estado acompañada por una fragmentación de los actores. Tenemos cada vez sociedades más poli céntricas que necesitan transformar sus necesidades en demandas y en principios unitarios de acción, que sin negar el conflicto, reconstruyan el tejido social vinculadas con nuevas orientaciones del desarrollo en función del bien común.

Es decir: ¿cómo afrontamos la asimetría entre Estados y Sociedades? ¿Cómo armonizamos sus pasos?. Hasta ahora a nuestro juicio se han dado dos caminos erróneos.

De un lado, un camino ha sido la exclusión agravante de la sociedad o una porción de ella. Aquella fue, por lo general, la negación de la democracia o su restricción y repliegue más lacerante dentro de sí misma. De otro lado, la otra vía ha sido la de la captación instrumental, es decir, la prolongación perversa del Estado hacia ciertos núcleos de la sociedad a fin de transformarlos en dóciles mecanismos de reproducción clientelar. Nos parece que ninguno de esos caminos es el recomendable. Hasta ahora sólo nos han llevado a profundizar la brecha y la desconfianza entre el Estado y sociedad.

Desde el informe reafirmamos una salida: la construcción de una democracia integrada, por la cual el Estado se aproxime genuinamente a la gente y ésta asuma responsabilidades, controle el poder e impulse metas colectivas.

Pasamos finalmente a la tercera singularidad de nuestro Continente, un rasgo compartido quizás con el mundo; nuestra democracia funciona bajo la fuerza de la mundialización de la economía y de la cultura. Grandes poderes fácticos extra nacionales inciden sobre nuestro andar. Me refiero a las instituciones globales, los medios de comunicación o las grandes empresas. El efecto de sus acciones ha sido hasta ahora paradójico. Por un lado han incidido para que los grandes conflictos políticos que nos ha tocado vivir tengan un cause constitucional y democrático. En virtud de esas salidas, ni la pobreza, ni la desigualdad, ni la corrupción han desmontado la institucionalidad legítimamente establecida.

Sin embargo, en otras ocasiones, esos mismos poderes han impuesto presiones intolerables sobre los gobiernos, sin considerar las temperaturas sociales internas ni las dificultades concretas para ejecutar determinadas políticas. En ese sentido, sólo más y mejor democracia, nos permitirá a los latinoamericanos y latinoamericanas hacer frente a los enormes desafíos que tenemos delante. Los demócratas tendríamos que trabajar más a escala global, aprender de otros sin perder nuestras particularidades. La Comunidad Europea, entre otras experiencias de integración, es una gran fuente de inspiración.

Desearía precisamente agregar que ninguna de las rutas sugeridas en este Informe será posible, si la región, cada país en particular y los ciudadanos concretos no asumen plenamente sus raíces culturales y su acervo intercultural. La misma noción de ciudadanía en sociedades complejas como las nuestras, supone a la vez respeto de las diferencias e inclusión social para todos.

Supone pensar lo real como una construcción colectiva de una pluralidad de sujetos. La política que pretenda articular fecundamente democracia y desarrollo debe necesariamente hacerse cargo de la elaboración de esa pluralidad. Sólo siendo verdaderos, seremos posibles.

Amigas y amigos, en los últimos años muchos consideraron a la política como irrelevante para el desarrollo, consideraban que el principio organizador era solo la economía de mercado. Hoy ya sabemos que esto no es así. Pero ¿cómo devolverle la economía a la política, sin populismos ni reduccionismos de ningún tipo?.

Desde nuestro punto de vista política y economía de mercado deben asociarse con la libertad y el desarrollo de la ciudadanía.

También sabemos hoy que la política no es sólo lo que hacen los partidos, la política es sobretodo lo que hace la gente y sus organizaciones cuando se ocupan de la cosa pública. Resolver los desafíos de nuestra América supone como se argumenta en el Informe, construir una genuina estatalidad, supone elegir un mercado en función de la ciudadana. Requiere partidos políticos legítimos y eficaces y sobretodo una sociedad civil activa y solidaria. La democracia no es una entelequia que se hace sola, la construyen los ciudadanos.

Permítanme, terminar enfatizando una vez más que con este Informe el PNUD está en la mejor disposición de acompañar un diálogo y un debate que esperamos puedan transformarse en prácticas y resultados concretos que beneficien a todos, especialmente a los más pobres y excluidos de nuestra América.

Muchas gracias.

Sr. Fernando Valenzuela

Director General Adjunto de la
Dirección General de Relaciones Exteriores de la
Comisión Europea



Discurso con ocasión de la presentación del
Informe "La Democracia en América Latina,
Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos"

Museo de Osma
Barranco, 21 de abril de 2004



“Quisiera felicitar al PNUD por su dedicación en la cuestión de la democracia y por su valiosa iniciativa de desarrollar un debate sobre la democracia en América Latina.”

Sr. Fernando Valenzuela

En esta ceremonia de lanzamiento del informe PRODDAL me es muy grato dirigirme a ustedes para dejar constancia de la importancia que la Comisión Europea otorga al fortalecimiento de la democracia en América Latina.

En primer lugar quisiera agradecer al Presidente Toledo y al Secretario general de las Naciones Unidas, Kofi Annan, la organización de este evento.

Quisiera felicitar al PNUD por su dedicación en la cuestión de la democracia y por su valiosa iniciativa de desarrollar un debate sobre la democracia en América Latina. Reconozco el esfuerzo del PNUD y de los eminentes expertos que participaron en la elaboración de esta encuesta sobre la democracia en América Latina.

La Comisión apoyó este ambicioso proyecto, contribuyendo de forma concreta a la financiación de su difusión. Esperamos que este proyecto contribuya a que la sociedad latina americana tome aún más conciencia de la necesidad de fortalecer sus instituciones democráticas, y muy particularmente los procesos de participación de la sociedad a la vida política de estos países. Esperamos, con el PNUD, que el lanzamiento del PRODDAL permita también el profundizar el debate político en América Latina.

El próximo mes de mayo los cincuenta y ocho Jefes de Estado y de Gobierno de América Latina y el Caribe y de la Unión Europea se reunirán en Guadalajara por tercera vez.

Entre nuestras regiones, se ha venido tejiendo una red de vínculos políticos y económicos, comerciales y culturales, profundizada y desarrollada cada día por actores gubernamentales y no gubernamentales. Esas relaciones son el reflejo de valores e identidades compartidos y la expresión de intereses comunes en el ámbito internacional.

Entendemos las relaciones de la UE con América Latina como una alianza o una asociación entre ambas regiones que, basada en una comunidad de valores, nos permita avanzar juntos en la defensa de principios con los cuales estamos comprometidos. La democracia, el respeto de los derechos humanos y el estado de derecho forman parte de este acervo común sobre el cual debe sustentarse nuestro desarrollo económico y social.

El análisis muestra que la década de 1990 fue un período de grandes promesas en América Latina. La profundidad de la reestructuración y de la reforma económica dio como resultado un marcado descenso de la inflación, un incremento de las exportaciones y un mayor acceso al capital internacional. Ninguna otra región del mundo experimentó un crecimiento tan rápido.

Paralelamente a estos logros económicos, la región se embarcó en un profundo proceso de democratización. Elecciones libres y justas lograron acabar con regímenes autocráticos, dando paso a gobiernos comprometidos con la democracia, el estado de derecho y el respeto por los derechos humanos.

No obstante e existe la creciente sensación de que la democracia y las reformas económicas han fracasado en su intento por garantizar una mejor calidad de vida y mayor seguridad para los ciudadanos. Como lo pone en evidencia el informe PRODDAL, la apatía y la desilusión están poniendo freno a las reformas políticas y de mercado que aún están pendientes.

La democratización es un área de crucial importancia que arrastra una larga historia de debates vitales, apasionados y a veces violentos en América Latina. Por lo tanto, a todos debiera preocuparnos —aunque no sorprendernos— que al parecer haya una creciente percepción entre la población de América Latina de que la democracia y las reformas de mercado han fracasado en su intento por ofrecer una mejor calidad de vida.

La primera cuestión alude a la efectividad. No es suficiente instaurar instituciones democráticas. Dichas instituciones deben funcionar. Esto significa que los sistemas electorales deben tener un funcionamiento adecuado, la independencia del poder judicial debe estar garantizada y los partidos políticos deben ser verdaderamente representativos. Por último, las políticas del gobierno deben reflejar un contrato social genuino, que incluya no sólo la protección de los derechos individuales sino también la solidaridad social, con el fin de poder apoyar a los más vulnerables.

La segunda cuestión a la que alude es al ejercicio pacífico de los derechos civiles, políticos y sociales. En las sociedades democráticas no debería haber lugar para la violencia. Los ciudadanos deben sentirse seguros ejerciendo sus derechos por los canales legales y constitucionales. La violencia y el desorden social pueden ser síntomas de la falta de un sistema político efectivo. La inestabilidad resultante desalienta aún más la inversión y el crecimiento.

El problema de la desigualdad o falta de "cohesión social", está estrechamente vinculado al desafío de la reforma económica. La recuperación económica de principios de la década de 1990 produjo mejoras significativas en los indicadores sociales de la región. Sin embargo, al mismo tiempo, hubo un aumento preocupante de la pobreza en términos absolutos. Durante la década de 1990, la desigualdad en los ingresos aumentó en promedio un 3% en América Latina.

Para impulsar un nuevo consenso en la Cumbre de Guadalajara entre la Unión Europea y América Latina y el Caribe, la Comisión propuso otorgar a la cohesión social un espacio central en las relaciones bi-regionales.

¿Por qué esta iniciativa?

Luchar contra la desigualdad y construir sociedades más cohesionadas constituyen una prioridad no sólo para América Latina sino también para la Unión Europea. Esto es importante no sólo desde el punto de vista humanitario, sino también político y de carácter práctico. Reducir la cantidad de pobres a la mitad significa duplicar el tamaño del mercado y fortalecer el compromiso de quienes hoy se encuentran marginados por el sistema democrático.

Ninguna región o país puede aspirar a beneficiarse del crecimiento, del desarrollo sostenido y de la estabilidad política si no es capaz de construir sociedades inclusivas, basadas en la justicia social.

En definitiva, América Latina no puede esperar un crecimiento sostenido a menos que sus sociedades logren mayor cohesión. "Cohesión" significa compartir más ampliamente los frutos del progreso y brindar a aquellos que hoy están marginados o excluidos acceso a servicios públicos dignos, a una adecuada seguridad social y a una justicia equitativa.

La Comisión Europea cree que, trabajando de forma conjunta, los países latinoamericanos tienen el potencial de convertirse en una voz poderosa en favor de la estabilidad, la democracia y la cohesión social.



Propuestas de acciones conjuntas fueron preparadas por un grupo de expertos con la participación del PNUD, del Banco Americano de desarrollo y de la CEPAL. Han sido remitidas por la Unión Europea a los altos funcionarios responsables de preparar la Cumbre.

En caso de aprobarse, las recomendaciones se presentarán a los Jefes de Estado y de Gobierno en la Cumbre de Guadalajara. La Unión Europea espera que pueda lograrse un compromiso firme de los gobiernos de América Latina y el Caribe y la Unión Europea en la lucha contra la desigualdad y en favor de más cohesión social.

Para apoyar el dialogo sobre la cohesión social, la Comisión Europea propone la financiación de un programa de intercambios entre las dos regiones. Este programa contempla sobre todo a las administraciones, y a los y representantes de la sociedad civil que están involucrados en la formulación de políticas públicas como las políticas sociales, la fiscalidad y el acceso a la justicia. Este programa tiene como dimensión general la gobernabilidad democrática.

Además, la misión que se ha impuesto el PNUD de favorecer, en todas las regiones y países de América Latina, la consolidación de la sociedad civil y la implantación o el refuerzo de las estructuras de diálogo y concertación entre los representantes de la sociedad civil, y entre éstos y las autoridades públicas, hace que sea un socio importante de la Comisión en su iniciativa de apoyo a la cohesión social.

Tal como he señalado claramente, la gobernabilidad y la democratización, pilares de la estabilidad y la prosperidad, son prioritarios para nuestra cooperación con América Latina.

Por otra parte, la nueva generación de acuerdos con la región incluirá un firme compromiso con los principios de la buena administración o gobernabilidad, que es un tema frecuente en nuestra agenda de diálogo político.

El dialogo político a nivel bilateral, subregional y regional; las acciones concretas de cooperación, tales como los programas sobre derechos humanos y democracia; los proyectos tendentes a fortalecer instituciones tales como los defensores del pueblo son algunos ejemplos de cómo la Unión Europea trabaja junto con los países de América Latina para afrontar ese reto.

La Comisión alienta a los Jefes de Estado y de Gobierno a que adopten una agenda sobre la cohesión social. Ello permitiría disponer de directrices claras y de un renovado apoyo político en la elaboración de políticas orientadas al logro de una mayor cohesión social donde la gobernabilidad democrática desempeña un papel central.

Quisiera pues concluir diciendo, a modo de resumen, que la consolidación de la democracia y del estado de derecho, la intensificación de las reformas estructurales y el logro de una mayor cohesión social, son los grandes retos que debe afrontar América Latina. La Unión Europea esta preparada para poner este tema en el centro del dialogo y de la asociación entre ambas regiones.

Muchas gracias por su atención.

Sr. Dante Caputo

Director del Proyecto sobre El Desarrollo de la Democracia en América
Latina
PRODDAL



Discurso con ocasión de la presentación del Informe
"La Democracia en América Latina,
Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos"

Museo de Osma
Barranco, 21 de abril de 2004



*“¿Cuanta libertad puede haber con pobreza?,
¿cuanta democracia puede resistirse con la desigualdad?...”*

Sr. Dante Caputo

Me toca describirles, no contarles porque sería inmensamente aburrido y para eso están las 250 páginas del texto y las 1000 de anexos, relatarles porqué esto, porqué este informe, su razón de ser y su mensaje central.

Cuanta pobreza resiste la libertad, cuanta desigualdad resiste la democracia. Estas dos preguntas no son preguntas abstractas son preguntas latinoamericanas y son preguntas de hoy en Latinoamérica. Elena Martínez nos describió en su discurso que una de las singularidades de esta nuestra región es ser la primera región del mundo enteramente democrática pero que a la vez es pobre y la más desigual del planeta. Este triángulo democracia, pobreza y desigualdad no existió antes en el mundo abarcando a toda una región. Los desafíos que se derivan de allí, las preguntas, las acechanzas lo que hay que conocer, lo que hay que entender, la definición de tareas es un inmenso trabajo que nos pareció brindaba una razón suficiente para que esta indagación se inaugurara.

Sobre todo, porque si bien, el fantasma de los golpes de estado parece diluirse en nuestra América Latina, si los quiebres súbitos, si las rupturas brutales del orden institucional no parecen ser la amenaza que hoy recorren nuestro continente; si bien esto es cierto, no habría que concluir que nuestra democracia goza de perfecta salud.

No se vea aquí un ejercicio de pesimismo.

Lo que plantea el PNUD diciendo el rey esta desnudo y hay que vestirlo es un ejercicio de optimismo es un ejercicio de definición de tareas. Es ese ejercicio que desde hace más de 20 años venimos realizando en América Latina: seguir construyendo nuestras democracias. Decir que hay problemas, no es decir que estamos mal es otra vez insistir en la naturaleza misma de la democracia. La democracia es por definición un fenómeno inconcluso siempre nos plantea un desafío.

Incluso al mostrar que es indispensable la acción inmediata no estamos desconociendo el inmenso capital conquistado en América Latina. Hubo muchos años en los que no se podía pensar, no se podía hablar. En mi país la palabra vector era considerada subversiva. El Principito de Saint Exupery era texto prohibido. No queremos volver a ese tiempo, queremos consolidar esta maravillosa libertad que hemos conquistado desde las sociedades los latinoamericanos.

Pero, para conquistar seguridad, para garantizar lo que hemos obtenido hace falta hacer ignición a una segunda etapa de la democracia, hay que relanzar la democracia latinoamericana y para eso, este informe va a concluir en una frase muy sencilla, que lo condensa: hay que pasar de la democracia electoral a la democracia de ciudadanía. Sabiendo que la democracia electoral, esa capacidad para elegir o ser electo, para designar a nuestros gobernantes, puede entrar en crisis si no resolvemos los otros problemas que demanda la democracia. Es esto acaso objeto de una mera especulación o hay datos objetivos que señalan que datos inquietudes se observan en la realidad.

Cuanta libertad puede haber con pobreza, cuanta democracia puede resistirse con la desigualdad, este problema de plantear la transición de lo electoral a lo ciudadano está fundado en razones teóricas profundas, en datos consistentes, y en un conjunto de propuestas hacia las sociedades latinoamericanas.

Fíjense dos o tres datos, uno en particular me parece especialmente llamativo: el índice de apoyo a la democracia, creado por este informe, que no es respuesta a la mera pregunta ¿es usted demócrata?, la mayoría de la gente sea por convicción, sea por pudor, tiende a decir 'soy demócrata', nosotros preguntamos otras cosas y nos encontramos con resultados que llamaríamos inconsistencias, porque más del 40% de los que se dicen demócratas afirman que un gobierno autoritario podría ser tolerable si trajera soluciones económicas, los mismos demócratas nos dicen que bueno, que un poco de corrupción, si es práctica y útil no vendría tan mal y peor aún que el presidente podría ignorar la ley si esto fuera práctico.

He ahí un mutante, este es un demócrata sui generis, lo llamamos ambivalente para ser cuidadoso con los términos. Noten ustedes, que además detectamos otro, que no tiene problema, dicen que no son demócratas. ¿Cuánto capital democrático tiene este continente? En el mundo de las regiones democráticas, este es el continente que tiene menor capital democrático en la opinión pública. Ese es un problema concreto, medible, por lo tanto mis preguntas no eran abstractas, eran concretas y están expresadas en índices que acá se detallan en el Informe.

Que notable, que por ejemplo estemos detrás de las otras jóvenes democracias en el mundo, los promedios latinoamericanos están por debajo del 50% de la población y esto es ciertamente una mala señal, África está en el 69%, Europa en 80%, EEUU con 88%, pero la pregunta es porque, España, Portugal, Grecia, jóvenes democracias europeas o por qué África, está mejor que nosotros. Porque estamos justo en el punto peligroso, suficientemente lejos del autoritarismo, como para empezar a olvidar las largas noches de las dictaduras, y aún no hemos alcanzado lo que los amigos de la Unión Europea han sabido construir, como España, Portugal y Grecia: desarrollo, igualdad y ruptura de la pobreza.

Entonces, América Latina presenta un cuadro particularmente peligroso, diría yo, nos envía alertas que hay que responder. No podemos, por razones políticas y morales, poner en peligro el inmenso capital democrático conquistado en este continente.

Por cierto que en algún aspecto hemos avanzado prodigiosamente, el índice de desarrollo electoral, que mide, si tenemos derecho a elecciones, si las elecciones son limpias, si las elecciones son libres y si los cargos públicos principales, son accedidos por individuos electos muestran que el progreso es maravilloso, Este es un índice que se mide entre cero y uno. Un cero es que todo anda muy mal, no hay democracia, y uno es el paraíso.

En el año 77 estábamos en 0.28 casi no había democracia, hoy estamos en 0.90.

Al lado de esas reformas políticas, hemos hecho reformas económicas profundísimas, y utilizamos otro índice que Morley y la gente de CEPAL trabajó muy bien, el índice de reformas estructurales. Mide, hasta donde se han hecho las reformas estructurales en la economía, privatizaciones, regulaciones, apertura de mercado. Si quisieran ponerle un nombre algo polémico, digamos Washington Consensus. Ahí, avanzamos mucho también. Se mide entre 0 y 1, yo no diría que 1 es el paraíso, acá me cuidaría más, pero si en el año 70 estábamos en 0.47, en los años 2002, 2003 estábamos en 0.83, casi llegando al tope de la posibilidad de reforma.

Señoras, señores, amigos, América Latina ha hecho en 20 años profundas reformas políticas, profundas reformas económicas y ha tenido pésimos resultados. Entonces, como no va a vivir la democracia concreta cada uno, con las dudas que nos da el índice de apoyo a la democracia.

Cuánto creció la economía per capita en 20 años: 300 dólares, claro, pagamos deuda, cuánto bajo la pobreza en América Latina, recuerden el triángulo, solo dos puntos, la indigencia, mejoró muy poco en 20 años de democracia. 20 años de reformas económicas, 20 años de sacrificios de todas nuestras sociedades, casi no se modificaron los datos. Y la concentración aumentó, hay más desigualdad hoy en América Latina que al inicio del proceso democrático.

¿Es esto, una visión pesimista? no, no es pesimismo ir al médico, es irresponsabilidad ignorar el problema, entonces qué cosa más lógica, que la democracia además de haber conquistado el derecho a la libertad, ahora use la libertad, use su capacidad para optar, para empezar a cambiar estas cosas. De esto trata este informe, y ciertamente no es sólo un informe para diagnóstico. Proponemos caminos, con algún riesgo, porque nos internamos en un debate prohibido.

Esta ausencia de ciudadanía social, que es la principal carencia latinoamericana, esta semi ausencia de ciudadanía civil, manifestada básicamente en temas tales, como los derechos humanos básicos, y la necesidad de asegurar lo conquistado y ampliar la democracia, y movilizar a la sociedad en una segunda etapa, requiere enfrentar algunos tabúes, hay que volver a discutir la cuestión del Estado porque con las reformas estructurales, echamos el agua de la bañera con el niño que se está bañando dentro. En buena medida destruimos al Estado.

¿Esto quiere decir acaso que hay que regresar al estado intervencionista? esta ausencia de Estado ¿implica que tenemos que volver a el Estado formador de precios, asignador de recursos? No, no volvamos al péndulo.

Como decía un amigo mío, esta América Latina, que parece un trompo girando vertiginosamente sobre si misma, pero desplazándose a una velocidad exageradamente lenta. No, no hagamos *corsi é ricorsi*.

Replantearse el Estado, es plantearse una nueva vía, de construcción de un Estado que tenga capacidad y poder para ser portador del mandato electoral, que tenga autonomía respecto a los otros poderes, un Estado para democratizar, un Estado que llegue a todos. Y la economía, igual, nos dijeron economía de mercado, excelente, libertad para generar riqueza, ahora ¿hay una sola forma de organizar la economía de mercado, o hay varias? Hay varias o acaso la economía de mercado sueca, es igual que la economía de mercado del Paraguay, la economía de mercado japonesa es igual a la economía de mercado francesa o americana, no. Y este Informe plantea, ¡cuidado!, no porque tengamos resultados magros en cuestiones de pobreza y desigualdad cuestionemos avances sustantivos que hemos hecho en materia de economía de mercado, los europeos lo muestran. Los datos de Europa lo muestran y por eso 80% de apoyo. Hay diversidad en la formulación de los modelos de economía de mercado ¿nos animamos a discutirlo, nos animamos a decir "no hay pensamiento único"? debemos animarlos, esta en juego la libertad.

Y finalmente, la política, por cierto, que hay una agenda política convencional muy importante que ha sido debatida en América Latina, los temas de corrupción, de clientelismo, de estructuras anacrónicas, nosotros no decimos tiremos por la borda el debate que condujo una parte de la discusión ciudadana estos últimos 20 años. Más bien decimos no apagamos los reflectores sobre lo que estaba iluminado, sólo indicamos si queremos entender esta obra maravillosa de construcción de la democracia, prendamos otros reflectores para ver otros problemas. La crisis de representación de los partidos políticos, además es como muy bien señala en su artículo Felipe Gonzáles, en el trabajo, una crisis por vaciamiento de contenidos, hace falta una política que discuta la nueva vía de construcción del Estado, la diversidad para la construcción de la economía de mercado y la inserción en un mundo globalizado.

Estos son los temas del Informe que presentamos: encontrarán tesis, números y demostraciones en sus 250 páginas y, siento decirlo, en las 1000 páginas de anexo.

Quiero concluir, con dos o tres cosas muy breves. Primero, ¿para quién es este informe?, para los gobiernos sin duda, pero básicamente para las sociedades que construyeron la democracia, esto es de vuelta a la sociedad. La sociedad que construyó movilizándose la democracia y la libertad de América Latina, debe asumir este nuevo debate.

Y ya que conviene decir cosas un poquito audaces, que bueno que sería que además, de nuestras sociedades y nuestros gobiernos, los organismos internacionales, y particularmente los organismos financieros internacionales, se dieran cuenta que no se puede hablar divorciadamente de democracia por un lado y de ajuste por el otro, no, porque son dos caras de una misma moneda.

No puedo concluir sin una palabra, que no sé si corresponde al protocolo de alguien que está en el PNUD pero que no es del PNUD, que dirige un proyecto del PNUD, pero que no es parte de su staff permanente, esto es una palabra de agradecimiento. En nombre de todos los compañeros intelectuales, técnicos, políticos que nos han acompañado en este esfuerzo, que duró dos años. Gracias al PNUD, a su Administrador y a Elena, por habernos permitido la libertad de decir lo que nuestro pensamiento creaba. Nos han dado el ejercicio de la libertad que es base de la construcción de cualquier alternativa, aún sabiendo que ingresamos con esto, con nuestras audacias, en los terrenos turbulentos de la política, de la discusión del poder, pero que es en definitiva parte de la maravillosa tarea de afianzar la libertad.

Muchas gracias.

Sr. Mark Malloch Brown

Administrador del Programa de las
Naciones Unidas para el Desarrollo
PNUD



Discurso con ocasión de la presentación del Informe "La Democracia en
América Latina,
Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos"

Museo de Osma
Barranco, 21 de abril de 2004



*“Y esta es la paradoja, la democracia no ha entregado a los pobres de su región,
los resultados que los pobres esperaban ...”*

Sr. Mark Malloch Brown

Señor Presidente, señores ex presidentes de Uruguay y Perú, Ministro de RREE, Sub director general, mis colegas Dante y Elena, miembros del cuerpo diplomático, autoridades nacionales, damas y caballeros, amigos todos.

En primer lugar permítanme por hablar en inglés, pero permítanme responder a las generosas palabras de Dante de permitir a él y a sus colegas latinoamericanos, la libertad para preparar este informe, porque quizás la dimensión más importante de este informe, es en realidad el hecho de que ha sido escrito por latinoamericanos, para latinoamericanos.

Este no es un diagnóstico externo, este es el diagnóstico de ustedes, para lo que nosotros hemos proporcionado la plataforma del PNUD para elevar y aumentar el volumen de los mensajes, pero este extraordinario proceso de autoexamen, las entrevistas con casi todos los presidentes actuales, así como ex presidentes de la región, las encuestas realizadas a 18 mil latinoamericanos, constituyen la base para la autoridad que tiene este informe, y como han dicho ya, finalmente se reduce a una paradoja sencilla y central, en términos de la forma de su democracia, América Latina está muy por delante de cualquier otra región del mundo en desarrollo, pero la democracia de ustedes no está bien, porque la forma solamente no puede sostener la democracia, cuando mire lado a lado, con los más altos niveles de desigualdad que en algún lugar del mundo se presentan.

Y esta es la paradoja, la democracia no ha entregado a los pobres de su región, los resultados que los pobres esperaban de manera que si un país de esta región, tiene una economía que está en crecimiento o en crisis, existe una misión fundamental tanto de los ciudadanos de ustedes, de que el precio de la crisis siempre recae sobre los hombros de los pobres y las recompensas del desarrollo convergen sobre los ricos y por lo tanto, este profundo problema donde algo así como la mitad de los latinoamericanos, han perdido fe en la democracia y en sus instituciones como vehículo para el progreso social y económico. Y sin embargo están equivocados, porque no existe otro sistema de gobierno que nos pueda producir los resultados que ellos desean.

El autoritarismo puede hacer que los ómnibus y trenes corran a su hora, pero finalmente se vuelven cautivos de los intereses especiales y de las elites económicas que manejan el mercado. El único sistema que les da a los pobres el poder, es aquel en que lo único que tienen para que le presten atención son sus números, cuantos son, de manera que el problema crítico es como hacer que la democracia funcione para los pobres y esto creo yo, conforme se continúa este debate, que se inicia en este magnífico museo hoy día, a todas las presidencias y espero que a todos los parlamentos y todos los pueblos de esta región. Este es el reto ¿cómo hacer que la democracia funcione para todos? Y hemos visto en otras regiones, donde he tenido el privilegio de iniciar este tipo de debate que puede tener una fuerza extraordinaria, el recomponer, reformar las instituciones políticas y las culturas políticas, para dar mayor espacio a las mujeres y a las minorías, y de esa manera, creo yo, que recordaremos hoy día, el inicio de una campaña y un debate que cambio la dirección de las expectativas democráticas de esta región, pero reconozco que el peso cae sobre nosotros, de la comunidad internacional, para hacer nuestra parte en términos de apoyo y me

siento encantado de que la unión europea esté con nosotros hoy día, y de que haya sido un auspiciador y socio tan grande en este trabajo.

Porque el resto del mundo tiene que apoyar a América Latina en hacer que la democracia de América Latina funcione para sus pobres, y esto significa el espacio en la economía mundial y el espacio fiscal en casa, que permita que las economías de esta región puedan crecer con suficiente rapidez como para satisfacer las necesidades de los pobres y permitir una reestructuración que reduzca las desigualdades.

Yo creo que la meta de Los Objetivos de Desarrollo del Milenio, estas aspiraciones muy sencillas que significan reducir la pobreza en un 50% y que todos lleguen a la educación primaria al 2015, que fueron adoptados por los líderes mundiales en la Sesión del Milenio en la Asamblea General, constituyan un manifiesto para esto, constituyan un manifiesto de los pobres de América Latina y de otras partes del mundo cuando nos dirijamos a las urnas, pero constituyan un manifiesto para el sistema internacional, para crear las condiciones para el apoyo económico internacional para un crecimiento mucho más rápido, que necesita esta región.

Así sus economías y sus democracias habrán de instaurarse a plenitud

Muchas gracias



Dr. Alejandro Toledo

Presidente Constitucional de la República del Perú



Discurso con ocasión de la presentación del
Informe "La Democracia en América Latina,
Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos"

Museo de Osma
Barranco, 21 de abril de 2004



*“Pocas veces hemos sido capaces de generar alternativas de solución a tiempo.
Esto es una nota de aliento y optimismo.
Gracias al PNUD, gracias por esta iniciativa”*

Dr. Alejandro Toledo Manrique

Señor ex Presidente de la República, Valentín Paniagua,
Señor ex Presidente de la hermana República de Uruguay, amigo Sanguinetti,
Señor Malloch Brown, administrador del PNUD,
Señora Elena Martínez, directora regional del PNUD para América Latina y el Caribe,
Señor amigo Dante Caputo, Director del Proyecto Regional Sobre el Desarrollo de la Democracia en América Latina,
Señor Canciller de la República del Perú, Damas y caballeros Ministros de Estado,
Señores miembros del Cuerpo Diplomático, Damas y Caballeros Parlamentarios de la República,
Señores miembros del Acuerdo Nacional,
Señores miembros de la Comisión de la Verdad y Reconciliación,
Damas y caballeros líderes políticos del país,

La fortaleza de la democracia en la región está íntimamente vinculada a la búsqueda de mayor igualdad, inclusión social y mayor fuerza en la lucha contra la pobreza. Si esta premisa es válida, los son también las preguntas: ¿Cuánto puede resistir la libertad política en grados de pobreza, cuántas expectativas sociales puede contener la democracia? ¿Puede la pobreza conspirar contra la democracia, somos capaces de compatibilizar la libertad y la democracia política con la inclusión social y con la libertad económica? Sé que estos temas han sido abordados en el informe y permítanme felicitarlos de todo corazón. Pocas veces un informe ha sido tan propicio en el tiempo y tan riguroso en el análisis.

América Latina se ha caracterizado por tener una enorme capacidad de inundar las bibliotecas con diagnósticos. Pocas veces hemos sido capaces de generar alternativas de solución a tiempo. Esto es una nota de aliento y optimismo. Gracias al PNUD, gracias por esta iniciativa y espero que el contenido de este informe vaya más allá de esta presentación pública inicial. Espero que pueda diseminarse a lo largo de la región y que puedan participar todos los actores, no sólo los intelectuales o los líderes políticos. Espero que pueda llegar a la sociedad civil y a los pobres.

Amigas y amigos:

América Latina está poniendo una luz amarilla a la democracia. No lo digo con pesimismo, sino como una llamada de alerta. 54.7% de latinoamericanos piensa que podrían vivir con el autoritarismo si es que este les produce resultados concretos. Es preocupante, pero como decía nuestro amigo Malloch Brown, lo mejor que conocemos como sistema político es la democracia. Entonces no debemos pensar en alternativas de solución. Me rebelo ante la vuelta al autoritarismo. El vaso está medio lleno, de lo que se trata es de completarlo.

En los últimos 20 años América Latina ha hecho grandes esfuerzos económicos para poner su casa en orden. Hemos ido a través de ajustes estructurales, nos hemos ajustado los cinturones, nos han dicho que debemos seguir la receta de Wall Street, hemos puestos en términos generales la casa en orden. Pero después de 20 años todavía no hemos ingresado a una nueva etapa de crecimiento económico sostenido ni hemos logrado que el crecimiento económico llene los bolsillos de la gente común y corriente y, probablemente lo más preocupante, es que la pobreza se ha acentuado.

Hay algunos indicadores alentadores, como la mortalidad infantil, las tasas de malnutrición temprana, los niveles de ingreso que han aumentado -aunque la distribución ha empeora-

do-, así como los índices de modernidad han aumentado. Pero si hemos puesto la casa en orden y hemos empezado a crecer –aunque no en un periodo suficientemente largo-, ¿por qué escuchamos los ruidos de los platos y las ollas en Buenos Aires, en La Paz, en Lima, en Quito, en Bogotá o en Venezuela? Algo no estamos haciendo bien y la luz amarilla es para decir "cuidado señores gobernantes, la gente está perdiendo esperanza en la democracia", y eso sí es preocupante.

En términos concretos, quiero decirles que los jefes de Estado, los líderes políticos, los Presidentes de la región no están dispuestos a continuar siendo planilleros. 25 por ciento del presupuesto nacional en el caso peruano, se va al pago del servicio de la deuda externa, 17 por ciento se va al pago de pensiones y una proporción muy grande va al pago de remuneraciones, a pesar de los esfuerzos de reforma del Estado o por reducirlo; y nos queda entre cuatro y seis por ciento se van a la inversión pública.

Amigos que han producido este informe, gracias, pero permítanme ser cándido. Si no somos capaces a la luz de este trabajo reflexivo de generar mecanismos financieros innovadores conjuntamente con la comunidad internacional para ensanchar los márgenes de maniobra financieros que nos permitan incrementar la inversión pública en escuelas, hospitales, caminos rurales, electrificación; si no somos capaces de incrementar los niveles de inversión pública que acompañen a la inversión privada, que en último análisis es el motor del crecimiento, los ruidos de la calle van a aumentar. Si no somos capaces de combinar el requisito de un manejo responsable de las políticas económicas, de compatibilizar los aplausos de Nueva York, de Washington, del sistema financiero por manejar la economía con responsabilidad, con el ruido de las calles, el riesgo es que el porcentaje de latinoamericanos desencantados de la democracia puede aumentar.

Los organismos internacionales todavía nos ponen techos severos en los niveles de déficit fiscal y endeudamiento externo y nos queda casi nada para invertir. Tengo la impresión que América Latina no está dispuesta a esperar 15 ó 20 años más para entrar a una etapa de crecimiento económico sostenido y que por efecto de "chorreo" se generen puestos de trabajo, incrementen los ingresos y se reduzca la pobreza. Dicho esto, quiero ser claro en señalar que aquí no estamos sugiriendo regresar al pasado del populismo, porque las hiperinflaciones son los impuestos mas fuertes para los más pobres. Hemos aprendido en la región, pero también aprendimos que no podemos depender sólo del "chorreo" para incrementar los niveles de empleo e ingresos así como para mejorar su distribución y reducir la pobreza.

Necesitamos ser suficientemente creativos los organismos internacionales, los líderes políticos para crear mecanismos innovadores que nos permitan incrementar esa inversión pública para generar trabajo para los pobres.

No tiene ningún sentido la democracia política sin inclusión social. No tiene sentido ir un día a votar después de un periodo político para hacer ejercicio de la democracia si es que todos los días del año millones de latinoamericanos se van a dormir sin saber si mañana tendrán algo que comer.

Sé que el diagnóstico está claro, me preocupan los resultados del índice sobre democracia, pero no estoy dispuesto a considerar ningún otro sistema. Tenemos que trabajar para que el medio vaso se llene y aquí tenemos responsabilidades compartidas. Interna-

mente en nuestros países, necesitamos fortalecer partidos políticos, las instituciones democráticas e ir a fondo contra la pobreza y la corrupción, esa es parte de nuestra tarea. También necesitamos acelerar el proceso de descentralización para darle mayor participación a las provincias y los departamentos. Pero al mismo tiempo los países industrializados no pueden sacudirse. La comunidad internacional no puede decir que cree en la institucionalidad democrática y por otro lado ajustar con niveles de déficit fiscal y techos de endeudamiento externo. No quiero ser un Presidente planillero y he conversado con mis colegas y ellos tienen una posición aún más fuerte. Es peligroso, necesitamos que la propuesta presentada en la Cumbre del Grupo de Río en el Cusco se acelere.

Sé que se están haciendo avances y agradezco públicamente la participación del secretario general de las Naciones Unidas. En el momento en que ya habíamos convencido al director gerente del Fondo Monetario Internacional, se va a ser Presidente Alleman. Yo espero que nuestro amigo Ratto sea elegido y pueda apuntalar donde nos hemos quedado.

El cálculo de los niveles de déficit fiscal necesita ser separado entre los gastos corrientes y los de inversión, esto nos permitirá tener mayor holgura financiera para invertir en los programas sociales. La construcción de las carreteras IIRSA no pueden entrar a la contabilidad de los déficit fiscales porque entonces nos asfixian.

Finalmente, les pido, en este esfuerzo, pensar en la democracia en América Latina y el mundo bajo la premisa de que su fortaleza depende mucho de la mayor equidad, inclusión social y menor pobreza. Les pido a los organismos internacionales y a los países industrializados que construyamos una autopista comercial de doble vía, más simétrica. No nos pueden pedir algo que ustedes no practican y me estoy refiriendo específicamente a la política comercial en el sector agropecuario.

Nos piden que juguemos en una cancha de libre mercado pero no practican lo que dicen. Digo esto porque comercio es sinónimo de empleo. Y de trabajo se trata porque los pobres son pobres, pero no quieren que les regalen nada y no están dispuestos a vivir para siempre con la política paternalista de regalarles pescado. Quieren aprender a pescar y quieren tener la oportunidad de tener un puesto de trabajo digno.

Permítanme volver a agradecer este esfuerzo en nombre del Perú y –estoy seguro– en nombre de los presidentes de América Latina. Para enfrentar este desafío hay que mirarlo con optimismo, necesitamos más democracia, más justicia social, más participación y menos autoritarismo, menos impunidad, menos pobreza.

Que Dios bendiga a América Latina, muchísimas gracias.

