



"LA CONSTRUCCIÓN DE LA CIUDADANÍA ESTÁ INCOMPLETA"

JORGE CHEDIEK

*DISCURSO DEL COORDINADOR RESIDENTE DEL SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN EL PERÚ Y
REPRESENTANTE RESIDENTE DEL PNUD CON OCASIÓN DEL
131º ANIVERSARIO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS DE LA
UNIVERSIDAD NACIONAL MAYOR DE SAN MARCOS
VIERNES 5 DE MAYO DE 2006 – 7.00 P.M. - CASONA DE SAN MARCOS.*

PALABRAS CLAVE: GLOBALIZACIÓN - DEMOCRACIA - CIUDADANÍA - DESARROLLO ECONÓMICO.

Queridos amigos:

Es para nosotros un gran honor acompañar a la Facultad en la celebración de su aniversario número 131.

Mientras preparaba las palabras para esta presentación, reflexionaba acerca del contexto histórico durante los días en que esta facultad se establecía, y cómo ha evolucionado la reflexión sobre la economía y la política durante estos años de intensa historia universal. Para mi propia sorpresa, hay más paralelismos de los que originalmente buscaba.

En 1875 Europa comenzaba su período de paz armada, luego de la Guerra Franco-Prusiana y antes de la guerra universal que estallaría en 1914. En estos años, aún con crisis periódicas, como la que golpearía ya en 1876, la economía global dominada por ese continente experimentó un auge singular, acompañada y a la vez propulsada por una oleada de innovación tecnológica. Estados Unidos también emergía de su Guerra Civil estableciendo una economía pujante que se convertiría en la más grande del mundo a principios del siglo XX, con una inserción comercial bastante más proteccionista de lo que hoy se reconoce generalmente.

Estos logros parecían convertir en realidad las predicciones positivistas de un mundo en progreso constante, donde aun las guerras no serían posibles, por el enorme alcance destructivo debido a la tecnología, ni tampoco necesarias porque la paz era la mejor situación para los negocios ya planteados a escala global en términos de comercio y finanzas.

Esa percepción más generalizada de lo que el observador moderno pudiera suponer, culmina en un clásico y muy influyente tratado de Norman Angell, *The Great Illusion*, en el cual proclama básicamente la obsolescencia de la guerra, a partir de ideas positivistas, evolucionistas, y religiosas.

Este libro fue publicado en 1913, un año antes de la guerra más grande y universal sufrida hasta entonces, que se combatió aún con el lema de ser “la guerra para terminar todas las guerras”. Al margen, Francis Fukuyama recoge probablemente más ecos de los que él reconocería con su tesis del “fin de la historia”.

Pero volvamos al año 1875 en nuestro continente. Las jóvenes repúblicas iberoamericanas buscaban su incorporación a este mundo en constante progreso. El desafío era cómo integrarnos mejor a la economía cada vez más globalizada y, a su vez, construir los Estados que eran condición necesaria para el ejercicio de la soberanía y para la sostenibilidad del progreso material.

No es, entonces, un accidente que el presidente Pardo tuviera la idea de establecer la Facultad de Ciencias Políticas y Administrativas en esta ilustre Universidad, para formar los cuadros técnicos y los líderes políticos del aún incipiente Estado peruano. Responde, así, a la necesidad percibida de contar con una clase dirigente capacitada para brindar al país las mejores oportunidades en este nuevo orden internacional, para el cual las instituciones vigentes y los sectores predominantes no estaban adecuadamente preparados.

Tampoco es accidente que se viera a la ciencia económica como un instrumento del progreso, y que, también, la misma debía estar subordinada a intereses superiores de orden político y aun moral.

Como ustedes bien saben, la Guerra del Pacífico truncó la primera fase de esta experiencia de intentar formar esos líderes modernizadores a través de estos ilustres claustros. Paradójicamente, esta guerra fue también un resultado de la globalización, la cual le dio al guano un valor comercial internacional que desató las ambiciones, desembocando en este trágico conflicto entre naciones hermanas.

Llegando ya a nuestros días, y luego de esta digresión muy selectiva de algunos fenómenos históricos, los dilemas existentes al establecerse esta casa, hace ya 131 años, tienen quizá más actualidad de la que podríamos pensar.

Por una parte, estamos en una nueva etapa de profundización de la globalización, también propulsada por nuevas tecnologías y la incorporación de continentes enteros a la economía internacional, bajo los principios del más o menos libre mercado. Por otra parte, la necesidad de adaptar nuestras instituciones nacionales a esta nueva realidad parece, de alguna manera, tan vigente como problema en el lejano 1875.

Algunas preguntas son:

Adaptarnos, ¿a qué globalización? ¿Con qué fin? ¿Cómo hacerlo a nivel de nuestros países?

La primera pregunta es quizá sencilla conceptualmente, pero muy compleja en la realidad política de su implementación. La globalización en su fase actual contiene enormes oportunidades para aquellas naciones que toman ventaja de ella. La abundancia de capital financiero y sus nuevas modalidades de flujo permiten financiar inversión y gasto corriente en escalas que, en otros tiempos, hubieran generado crisis del sector externo.

La inversión extranjera directa otorga potencialmente a los países en desarrollo acceso a tecnologías y técnicas de producción de primer orden.

El comercio internacional más abierto expande exponencialmente el tamaño de los mercados de los productores nacionales. Asimismo, en esta particular fase del ciclo económico, las materias primas —aquellas cenicientas del modelo del deterioro de los términos del intercambio— y el oro —la “reliquia bárbara” de John Maynard Keynes— están recuperando valor relativo, remolcadas por la explosiva demanda internacional de nuevas fuentes.

Por otra parte, estas oportunidades tienen como contrapartida riesgos significativos. En casi todos los países del mundo, esta fase de la globalización ha resultado regresiva en términos de distribución de ingresos. Esos mismos instrumentos financieros flexibles son también ágiles en momentos de propiciar fugas de capitales e inestabilidad de los sistemas monetarios locales. La apertura comercial genera también perdedores a nivel nacional, aunque la teoría económica nos diga que haya ganancia global de bienestar. Asimismo, la necesidad de mantener la competitividad y bajar permanentemente los costos genera presiones sobre las modalidades de empleo tradicionales.

En suma, la globalización constituye una oportunidad, aunque debe ser capitalizada adecuadamente para beneficiar a los países en desarrollo, y a los más pobres dentro de los mismos.

Qué decimos sobre este fenómeno desde las Naciones Unidas?

La posición de la ONU, desde los años 90, ha sido que el fin de la acción política y la cooperación internacional debe ser la promoción del desarrollo humano. Este concepto busca captar una noción de progreso que resulte en la mejor calidad de vida de las personas y de las sociedades en su conjunto.

Efectivamente, se tenía y aún se tiene (más débilmente) la tendencia a equiparar estrictamente crecimiento económico con progreso. El paradigma de desarrollo humano no desdeña de ninguna manera la importancia del crecimiento económico. Es claro que sin los medios que provee una economía en expansión, el logro de objetivos sociales más amplios es bien difícil. Lo que introduce el concepto es que el crecimiento tiene sentido si resulta en la mejora de las condiciones de vida de la población, particularmente de los más pobres.

El crecimiento tiene sentido si se logra sin deprender el medio ambiente y otros bienes globales.

El crecimiento tiene sentido en tanto resulte en la expansión de opciones de los individuos y de la sociedad en su conjunto.

Estos principios, que emergieron dentro de la organización en el primer *Informe Global de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)*, escrito bajo el liderazgo del gran economista paquistaní Mahbub Ul-Haq (que en paz descanse), parecen haberse hoy impuesto en el discurso político y en el análisis económico. Sin embargo, su adopción como un paradigma, aceptado casi universalmente, no estaba asegurada aún en las postrimerías del siglo XX.

Fue necesario que los líderes del mundo, a través de diferentes Cumbres que fueron tratando a lo largo de esa década diferentes dimensiones del desarrollo, como por ejemplo los Derechos del Niño (Nueva York, 1990), la Sostenibilidad Ambiental (Río, 1992), los Derechos Humanos (Viena, 1993), Cairo, Copenhague, Beijing, Estambul; nombres de lugares exóticos que fueron marcando en la conciencia global y en la legislación internacional las diferentes dimensiones del desarrollo humano.

Esta nueva visión del desarrollo, reconocida ahora además como un compromiso global, se plasmó en la Cumbre del fin de la década, la Cumbre del Milenio, que tuvo lugar en Nueva York en el año 2000. En ella, los líderes del mundo no sólo confirmaron su compromiso con el desarrollo humano en sus múltiples dimensiones, sino que, además, asumieron un acuerdo global alrededor de un esfuerzo conjunto para lograr objetivos concretos y mensurables a nivel mundial, las llamadas Metas del Milenio.

Estas metas establecen indicadores para darle mediciones a este renovado compromiso internacional y han sido, además, enfáticamente renovadas en la Asamblea General en septiembre del año 2005. Después de todo, la humanidad tiene hoy, a principios del siglo XXI, los recursos financieros y tecnológicos para eliminar de la faz de la tierra muchos

males que nos acosan desde tiempos inmemoriales. Como muestra, hemos ya eliminado la viruela, y estamos cerca de erradicar totalmente la polio y el gusano de guinea.

Hoy por hoy, tenemos los recursos y los alimentos para erradicar el hambre del mundo, de esos 900 millones que no tienen suficiente para asegurarse siquiera su sustento básico. Proveer de agua y saneamiento a todos los habitantes del mundo que carecen de dichos servicios básicos costaría unos 7 mil millones de dólares adicionales por unos diez años. Las sumas son muy grandes, pero invito a que pensemos que ése es el monto que se gasta por año en perfumes en la Unión Europea, y menos de lo que se gasta en cirugías estéticas opcionales en los Estados Unidos de América.

En vista de esta clara realidad, los líderes del mundo han ratificado ese compromiso de la Cumbre del Milenio, confirmando su intención de aumentar significativamente su ayuda externa, de abrir los mercados en forma preferente para que la ronda de Doha sea realmente la ronda del desarrollo.

Excelentes noticias, que ya se están materializando en acciones concretas, como la reducción de deudas de los países más pobres y en aumentos de la ayuda externa, y que esperemos se concreten en realidades tangibles en otros campos, como el comercio internacional.

Sin embargo, valiosa e importante como es la mejora relativa de los términos de la situación internacional, se requieren significativos esfuerzos a nivel de los países en desarrollo para establecer los marcos adecuados en la promoción del desarrollo humano.

La movilización de recursos financieros internacionales y las crecientes oportunidades comerciales deben ser complementadas con visiones nacionales de desarrollo y con la movilización, y correcta utilización, de recursos internos —tanto públicos como privados— para construir un creciente nivel de desarrollo humano.

Esta necesidad es aún más evidente en los países de renta media, en los cuales los recursos de cooperación no podrán suplir —en la escala necesaria— a aquellos que pueden y deben movilizarse por parte de los actores nacionales.

Es en ese contexto que el PNUD lanzó en el año 2004 su informe regional sobre la gobernabilidad en América Latina, titulado *Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*. La tesis es que para nuestra región, que ha sufrido en carne propia las consecuencias de las dictaduras, es imperativo consolidar la democracia expandiéndola más allá de lo electoral, asegurando que en ese marco de gobierno se creen las condiciones para un verdadero y profundo proceso de desarrollo humano. Como dice Kofi Annan: “La gobernabilidad es tal vez el factor más importante para erradicar la pobreza y promover el desarrollo”.

Este documento nos vuelve en algunos sentidos a las cuestiones del lejano 1875. El informe del PNUD nos dice: “con Estados débiles y mínimos sólo puede aspirarse a conservar democracias electorales. La democracia de ciudadanas y ciudadanos requiere de una estatalidad que asegure la universalidad de los derechos”.

Bien decía el Dr. Manuel Burga, Rector de esta Universidad, en sus palabras de instalación del Consejo Consultivo de nuestro primer informe sobre Desarrollo Humano del 2002: “...el desarrollo humano implica el regreso a las raíces del siglo XVIII, que es un siglo signado por el destino del ser humano y que propone la creación de una fórmula democrática bajo los conceptos de república nacional y de ciudadanía. El siglo XIX un poco que olvida estos conceptos para pensar fundamentalmente en el desarrollo económico y convertir a los componentes de una república ya no en ciudadanos sino en individuos constituyentes de una república”.

Luego de 131 años, la tarea de construir los Estados que nuestros pueblos necesitan es aún una asignatura pendiente. Anota Guillermo O'Donnell: “El problema principal del Estado latinoamericano no es el tamaño de sus burocracias sino la ineficacia de éstas, la inefectividad de su sistema legal y la escasa credibilidad de Estado y gobierno. Este Estado débil y angosto es un grave impedimento para avanzar en la democratización de los respectivos países”.

La visión de este informe es que el mejor mecanismo político para construir este Estado es la propia democracia. Después de todo, es el sistema que mejor garantiza la vigencia de los derechos humanos más básicos, y como también resalta el informe: “La democracia es una inmensa experiencia humana. Está ligada a la búsqueda histórica de libertad, justicia y progreso material y espiritual. Por eso es una experiencia permanentemente inconclusa”.

Asimismo, no cabe presentar a la democracia y al desarrollo como alternativas antitéticas, “la democracia y los derechos humanos y el desarrollo humano comparten una visión común y un propósito común: asegurar la libertad, el bienestar y la dignidad de todas las personas en todos lados”. Claramente ambos, el desarrollo humano y la democracia son construcciones necesariamente inconclusas, y que, en circunstancias correctas, se refuerzan y enriquecen mutuamente.

En suma, estamos hoy en un trance histórico que brinda enormes oportunidades y no pocos riesgos para los países en desarrollo. El desafío es tomar ventaja de esas oportunidades, minimizando los costos para la sociedad. Para ello se requiere de un Estado eficaz, garante efectivo de los intereses superiores de la nación y del bien común, construido y operado democráticamente.

Y aquí es donde espero que los paralelos con la situación del 1875 se bifurquen. Esperemos que la América del Sur, que el Perú, encuentren esta vez la fórmula de Estado y

de democracia que permita que florezca en nuestras tierras el progreso que nuestros pueblos ansían y merecen. Y en este sentido creo que resulta muy pertinente un pensamiento de Jorge Basadre en su obra *Perú: Problema y posibilidad*, "...que el Estado debe formular cuidadosamente y aplicar con inteligencia un Proyecto Nacional enrumbado hacia plazos inmediatos, medianos y largos. En este caso, sería un Plan del Perú".

La historia no ha sido generosa con los logros en este ámbito en nuestra región. Vuelvo a citar a O'Donnell cuando nos dice "salvo excepciones no muy frecuentes, el Estado latinoamericano ha presentado desde siempre una cara distante y ajena, cuando no hostil, a buena parte de su población. Ha sido habitual la doble discriminación implicada por la negación a muchos de sus derechos junto con el otorgamiento de privilegios y la exención de obligaciones a otros;..." .

Las opiniones de los peruanos y peruanas nos muestran que esta realidad también permea la percepción de la política en el Perú. La recientemente presentada Encuesta Sobre la Democracia, preparada por nuestro equipo del Informe de Desarrollo Humano, nos deja espacio para muchas reflexiones.

La democracia y la política peruanas, en los términos que podemos denominar oficiales, son una cosa que conocen pocos, e inclusive, interesa insuficientemente. Aparentan ser un bien superior, en el sentido de que el acceso se limita a las personas de mayor posición social, que ya han satisfecho sus necesidades básicas. (34,9% de personas desconocía el tema y 26,5% si bien lo conocía, no tenía interés en el mismo).

En lo esencial, estas fracturas y distanciamientos, entre la democracia y la política oficial, y la de la gente y sus necesidades, tienen una base social y material. Responden a la evolución de la historia. La construcción de la ciudadanía está incompleta. Está en proceso, como lo está la formación de la nación, o el imperio de la ciudadanía, con garantía de igualdad de oportunidades para todos. (La antes mencionada proporción de quienes no tienen idea de la democracia, que es 34,9% en el promedio nacional, llega a ser de 76,6% entre personas de familias con reducida educación).

La respuesta a este gran déficit de calidad democrática y de desarrollo humano demanda un nuevo esfuerzo de la clase política y de la clase dirigente en su conjunto, para elaborar una política que responda a las necesidades del pueblo, que privilegie el consenso y las políticas de largo plazo sobre el conflicto, que genere y fortalezca las instituciones para implementar esas políticas públicas.

La Universidad de San Marcos, su Facultad de Ciencias Económicas han formado y forman los líderes y los técnicos que ese Estado y esa política necesitan. Construyamos sobre lo mucho que se ha hecho, aprendamos las lecciones del pasado, las buenas y las malas, y no dejemos que nuestra América y nuestro Perú dejen pasar su oportunidad, como quizá lo hicimos a fines del siglo XIX.

Como indicó el señor Decano Hugo Lezama en la Revista de su Facultad No. 27, sobre desarrollo humano y competitividad: “en este contexto cobra importancia excepcional lo que la Universidad peruana pueda hacer para contribuir a plantear una agenda que se oriente a una rectificación en el insoslayable debate que por el bien del país y de sus pueblos debe efectuarse”.

Quisiera terminar con otra cita de Basadre. El Maestro nos dice: “quienes únicamente se solazan con el pasado ignoran que el Perú, el verdadero Perú es todavía un problema. Quienes caen en la amargura, en el pesimismo, en el desencanto, ignoran que el Perú es aún una posibilidad”.

De profesionales como ustedes dependerá, en gran medida, que esa posibilidad se transforme en la realidad que los peruanos merecen.

Muchas gracias.

JORGE CHEDIAK

*Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas
para el Desarrollo (PNUD).*