

Un Nuevo Trato para América Latina Rural

Discurso de Ricardo Lagos Escobar

12 de mayo de 2008.

Encuentro Latinoamericano de Intendentes, Gobernadores y Prefectos para el Desarrollo Rural. Santiago de Chile.

Estimado Secretario Ejecutivo de CEPAL, estimado amigo Graziano Da Silva, Director de FAO; estimado amigo Germán Escobar, Director de RIMISP; Claudia Serrano, Subsecretaria de Desarrollo Regional de Chile; señor Ministro de Desarrollo Agrario de Brasil; estimados amigos gobernadores, intendentes, prefectos; representantes diplomáticos, amigos y amigas:

Quiero en primer lugar felicitar por la idea de organizar este foro y de poder hacer un replanteo sobre lo que son los temas vinculados al mundo rural. Y quiero, por cierto, expresar mis agradecimientos por esta invitación que se me ha hecho para participar en él.

Creo que desde que comienza la Revolución Industrial, se comenzó a plantear el tema *dónde termina lo urbano y dónde comienza lo rural*. Fue, particularmente, yo diría, a partir del trabajo señero de Colin Clark, cuando lo tituló “Condiciones del progreso económico”, que señaló que el progreso económico tenía que ver con cómo la población activa se trasladaba de lo rural a lo industrial y de lo industrial a los servicios. Y lo planteó en consecuencia como un dato, en que a medida en que un país progresa se va trasladando del campo a la ciudad, y en la ciudad de la industria primero y los servicios después. Y por lo tanto, la concepción de Colin Clark de actividades primarias, secundarias y terciarias era claro que el progreso estaba íntimamente vinculado a la forma en que la población se iba trasladando a medida que la sociedad estaba en condiciones de “avanzar”.

Esta forma de entender las condiciones del progreso económico, han cambiado enormemente: hoy tenemos una realidad rural distinta, y creo que la concepción clásica de la ruralidad en América Latina, ha cambiado fuertemente. Es cierto lo que aquí se ha dicho, respecto a la crisis de alimentos, lo que se debe decir respecto del impacto ambiental que genera la agricultura y la persistencia de la pobreza, y la desigualdad. Estos tres elementos, yo diría son señales de que algo tenemos con el mundo rural que ser capaces de poder abordar. Porque cómo somos capaces a partir de estos tres problemas, el que dice relación con las crisis alimentarias del impacto en los precios, el impacto ambiental y la persistencia de la pobreza, cómo nos compatibilizamos por una sociedad que quiere asegurar garantías fundamentales en las respectivas sociedades nuestras, con un acceso equitativo a todas las personas, respecto a las oportunidades de progreso y protección social. Y cómo somos dentro de este aseguramiento de garantía, capaces de poder implementarlas.

La primera percepción de esta crisis, yo diría, tiene que ver con el tema de los precios a los cuales acá se han referido, quienes me han precedido en el uso de la palabra. Digamos que el índice de FAO de precios de alimentos registró para el año 2007 un aumento de más de 40 por ciento en promedio, 40 por ciento. El precio del arroz se incrementó tres veces y el del trigo más que se duplicó. Y si hemos de entender los llamados que ha hecho recientemente el Presidente del Banco Mundial Robert Zoellick, que ha señalado que como resultado de estos aumentos de precios está en riesgo la esperanza de vida de 100 millones de personas, los más pobres del planeta, 100 millones de personas. Y digámoslo, este shock del aumento de precios borra todo lo que se había avanzado en los últimos siete años para poder cumplir la denominada Meta del Milenio sobre reducción de la pobreza. Es decir, las consecuencias que tenemos acá es que respecto de los más pobres del orbe, los que gastan dos tercios de su ingreso en alimento, entramos a vivir en una situación absolutamente distinta de la que podíamos suponer 3, 4 ó 5 años atrás.

Todos intuimos y sabemos cuáles son las causas del violento aumento de los precios de los alimentos, pero creo que hay una que me parece importante que se medite en esta reunión, porque la causa última, todos dicen es la demanda china. Pero la demanda china ¿tiene que ver con qué? Con que en China se ha alcanzado un cierto ingreso por habitante que les permite a ellos empezar a salir de la pobreza. Es decir, porque ellos están teniendo éxito, su éxito significa entonces un aumento en la demanda de alimentos, y su éxito significa la pobreza para otros que no tienen todo ese aumento. Uno podría argumentar entonces que el éxito que está teniendo China, el poder tener esos tremendos niveles de crecimiento económico, y de aumento de ingreso per cápita, está poniendo en tensión los equilibrios globales del punto de vista de alimenticio del planeta y en consecuencia ¿ese éxito significa entonces pobreza en otras partes? ¿Podemos vivir en un mundo en que el éxito de uno termine sometiendo a la pobreza a grandes sectores en África? Es evidente que no.

El desarrollo no puede ser un juego *suma cero*, a nivel global, y por lo tanto acá yo creo que tenemos un primer elemento de cómo establecemos un nuevo trato, por así decir, entre la sociedad global y los sectores rurales, que asegure que vamos a tener alimento necesario para sostener en los próximos años la salida de la pobreza de 883 millones, que son los pobres rurales. Vale decir, si tuviéramos una política para sacar de la pobreza a 880 millones de pobres rurales ¿Cuál es la capacidad alimentaria que necesitamos para que sea imposible salir de la pobreza, porque sus mayores ingresos van a ser absorbidos por los mayores ingresos, por los mayores niveles de precios, precisamente por el éxito que estamos teniendo?

Acá, entonces creo que tenemos un tema nuevo. Porque acostumbrábamos a vivir en un mundo en que suponíamos que el tema de abastecimiento estaba resuelto. Y el tema de abastecimiento aparece no resuelto cuando un país inicia una rápida forma de crecimientos económicos. Y aquí creo entonces que hay un primer elemento de cómo definimos un trato entre el mundo rural, lo que produce el

mundo rural en materia alimentaria, o vamos a llegar al final a una suerte de autarquía en donde cada país va intentar por sí solo tener absoluta autonomía en materia alimentaria. Y aquí, entonces claro, en la región cuando nos planteamos este tema, todos por cierto, volvemos buena parte de nuestras miradas a nuestro vecino de mesa, al ministro de Brasil por el tamaño de Brasil y por la magnitud de Brasil en tanto proveedor de alimentos. Ése es un primer tema.

El segundo tema complejo del punto de vista de los sectores rurales y de la sociedad tiene que ver con que el tema del cambio climático es un tema que está aquí para quedarse, es un tema que tiene que abordarse, no me cabe la menor duda que, como decía un autor, "El siglo XXI va a ser el siglo de las tres E". Una E para tener crecimiento Económico, una E para asegurarse que ese crecimiento se distribuya con Equidad, si estamos en un sistema democrático o en unas políticas públicas adecuadas. Pero una tercera E que va a tener que ver con hacer estas dos cosas, que hasta aquí hemos planteado con mucha fuerza, con el tema Ecológico de cómo significa la preservación de nuestros recursos naturales. De manera de no porque queremos la primera E de crecimiento económico o la segunda de distribuir con equidad, hemos terminado de cumplir nuestras tareas, y por lo tanto creo que esa tercera E va a estar en ecuación con tanta fuerza como las dos anteriores.

Y por lo tanto, si usted me apura un poco y dice qué ha sido lo que ha ocurrido en el último medio siglo, los últimos 50 años del siglo 20, fue la búsqueda incesante de un crecimiento económico y cómo ese crecimiento se distribuye equitativamente si queremos tener sociedades democráticas y bien cohesionadas. Sin embargo, creo que este tema climático está aquí, y aquí entonces todos sabemos dos temas: primero que la agricultura es responsable de más o menos un 14 ó 15 por ciento de todas las emisiones, particularmente de metano, más que de CO₂. Sin embargo, yo creo que tendríamos que incorporar el otro elemento que tiene que ver con el mundo rural, que tiene que ver con el tema de la deforestación. Y la deforestación, aproximadamente contribuye con un 20 por ciento de las emisiones del planeta anualmente. Es decir, el nivel de deforestación de los bosques del planeta, apunta a que se deja de absorber, o si ustedes quieren, aumentan las emisiones anualmente por deforestación en un 20 por ciento. O sea, 20 por ciento es más que las emisiones a nivel industrial. 20 por ciento, que es 14 por ciento, es más que las emisiones que todos los transportes hacen, que no alcanza el 15 por ciento. En consecuencia el tema deforestación pasa a ser un tema central.

Y ésa es la razón por la cual en las discusiones ahora sobre el tema del cambio climático, y lo que puede hacer un protocolo posterior al 2012, cuando expire el protocolo de Kyoto, está planteada que así como que hoy día usted paga por plantar un árbol, usted puede entrar a pagar por no cortar un árbol. Y eso abre todo un conjunto de elementos nuevos en suma, en el tema rural Y en el segundo tema, que yo creo que va a estar en el hoyo del debate, es qué es lo que significa desde el punto de vista de las emisiones. Esto tiene mucho que ver en los experimentos, la ganadería que son básicamente los productores de metano.

El tercer elemento que yo creo que está en esto, también del aumento de precios y el tema climático, es lo que dice en relación con el tema de pobreza rural y en qué medida las políticas que tenemos para combatir pobreza, a nivel de cada una de nuestras sociedades, tienen que ser también políticas que den cuenta del fenómeno rural y de qué manera, a medida que usted mejora las condiciones de vida rural, ese mejoramiento de condiciones de vida rural implica mayores niveles de ingreso, y cuando no hay mayores niveles de ingreso, entonces sí hay la sensación de que persiste la pobreza.

En esta sala, en una ocasión, conté una anécdota que puede ser relevante aquí. Cuando fui candidato presidencial, llegué a una localidad en que no me cupo la menor duda qué iba a pasar. Había estado varias veces, y esa localidad Quirúa, ahora había tenido conectividad con el resto del país mediante una ruta asfaltada. A la parte rural de esa localidad había llegado el progreso representado por la electricidad. Y a la parte rural de esa localidad había llegado el progreso porque ahora había agua potable en el mundo rural. Es decir, había transporte y conectividad, había electricidad, había agua potable.

Y cuando uno empieza a escarbar, quiero decir que mi oponente no sé si llegó a Quirúa, pero eso tiene que ver en el fondo, porque claro, se pavimentó, asfaltó, empezamos a hacer una senda para que Quirúa, que es una localidad al sur de Chile, se pudiera unir a la novena región para llegar hasta acá. Y allí entonces descubrimos que las familias rurales si iban una vez al pueblo de Quirúa era mucho, porque necesitaban una carreta tirada por bueyes. Pero a medida que usted hizo el camino en la hacienda de penetración llegó el *autocolectivo* que llaman, y claro, en media hora, una hora llegaban a Quirúa. Y como le llegó la electricidad pensó que podía tener un televisor.

Y como llegó el agua potable, fue necesario claro tener que pagar un mínimo por esa agua potable. Es decir, con estos tres elementos de progreso claros y notables, lo que hicimos también fue generar necesidades, que era pagar la cuenta de la luz, pagar un mínimo por el agua, el agua potable se le transfieren normalmente todos los elementos del agua a las poblaciones rurales, ellos administran su propio sistema de agua potable acá en Chile. Pero eso significó en consecuencia una forma completamente distinta. Es decir la pobreza rural tiene que ver con que no fuimos capaces de allí en ese caso de aumentar los ingresos para hacer frente a lo que eran las nuevas demandas que surgían producto del progreso.

Por lo tanto, si usted entraba a hacer, como hay que hacer, mejor conectividad y electricidad, o agua potable, bueno digamos que eso implica también cómodamente ingresos, porque eso tiene una demanda muy fuerte y la sensación de pobreza va a ser mayor que antes, porque la insatisfacción es mayor. Porque antes no tenían la necesidad de pagar la cuenta de la luz porque no había luz, no pagaba nada respecto al agua potable porque no era potable y no tenía demandas porque iba muy pocas veces al pueblo.

Entonces acá, digámoslo, los ranking que tenemos, todos los conocemos, verdad. En el mundo rural hay 70 ó 75 millones de pobres en América Latina, en donde la indigencia es aproximadamente un 40 por ciento de aquello. Y, normalmente cuando está, pensamos que las desigualdades del mundo rural tienen que ver con grandes cambios que se generan en otros países. El altiplano o la costa, si estamos pensando en Perú, en Ecuador o en Colombia. Si vamos a Brasil pensamos que es distinta la pobreza del sur de la del norte. Sin embargo, cuando usted mira más de cerca, podrá ver que normalmente los niveles de pobreza tienen mucho más que ver con diferencias estándar que son mucho más locales, y tiene que ver con las diferencias de productividad que se generan al interior.

En Chile, me llamó la atención recientemente, me señalaron que acá tenemos lo que llamamos distritos censales, que son unas entidades territoriales más pequeñas que el municipio. Bueno, en la Araucanía, en la novena región de Chile, hay algunos lugares donde las productividades son menores a 400 dólares, y brutos totales menos de 70 dólares, y eso tiene que ver con formas que coexisten de explotación rural. Es decir, la pregunta que uno se hace es ¿qué es lo que pasa cuando en América Latina la productividad agrícola ha crecido más menos un 30 por ciento en los últimos 25 años y mantenemos los mismos niveles de pobreza? ¿Por qué no tenemos ese aumento de productividad que se traslade en muchos casos a un aumento de ingreso? Y ¿cómo, entonces, somos capaces de seguir avanzando en aquello?

En otras palabras, países que tienen un tremendo éxito exportador en materia agrícola, ese éxito exportador ¿significa el fin de la pobreza de aquellos que participan de esa actividad? ¿O ese éxito exportador se concentra en determinados sectores y, por lo tanto, no llega ese éxito exportador a aquellos que participan del esfuerzo para generarlo? Y aquí entonces tenemos un tema que tiene que ver con políticas públicas que creo que ése es el meollo del debate. A esos tres problemas yo diría ahora que hay nuevas realidades que han ido emergiendo y respecto de las cuales hoy día creo que tenemos mucho que aprender, y quisiera señalar tres de estos temas.

Primero, que la economía rural es mucho más que agricultura. O sea, durante mucho tiempo entendíamos que la economía rural era casi sinónimo de agricultura. En consecuencia el sector industrial manufacturero apenas daba un 17 por ciento del empleo rural en la década del 70 o del 80. Entonces decíamos claro, economía rural igual a economía agrícola. Y, por lo tanto, el desarrollo rural depende del ministro de agricultura, él es el responsable por redactar lo que va a pasar aquí hoy día.

Pero hoy día es un poco distinto. El 55 por ciento del empleo rural hoy día, es empleo no agrícola. Además, este empleo rural no agrícola, suele ser más productivo que el empleo agrícola y por lo tanto el 70 por ciento del total de los ingresos de hogares rurales latinoamericanos es no agrícola. Y éste ha sido un cambio mayor, porque entonces quiere decir que cuando queremos hablar de ruralidad por una parte y de agricultura por otra, son conceptos que se tienden a

separar. Por cierto, que sigue siendo muy importante, pero si el 70 por ciento de los ingresos rurales son ingresos no agrícolas, entonces tenemos que pensar en otro tipo de estrategias. Entonces, la imagen de lo rural es esencialmente agrícola, no corresponde a la realidad, y esta economía rural ampliada es un elemento central para renovar la ruralidad de América Latina y tiene entonces que los gobiernos a veces hemos sido lentos para reconocer esta realidad y muchas de nuestras políticas y nuestras instituciones corresponden a lo que era relevante hace 20 años o más.

Tenemos instituciones para el desarrollo rural, y eso lo hacemos equivalente a desarrollo agrícola, y eso no es así. ¿Por qué? Por que hay un segundo elemento, que es la creciente importancia de los vínculos urbano-rurales. Aquí me parece que es un tema que debe estar en cualquier forma de abordar este tema. Decimos que América Latina se ha urbanizado aceleradamente, y esto es cierto. Las cifras de CEPAL, basadas en las definiciones oficiales, se refirió a esto el Secretario Ejecutivo en su intervención, dice que el 24 por ciento de la región el año 2001 era rural, 125 millones de personas. En esta revisión refleja en buena medida variables que tenían sentido en el siglo XX, pero no en el siglo XXI. Porque en el siglo XX había una diferencia clarísima entre lo urbano y lo rural. Del punto de vista cultural, del punto de vista económico, del acceso a servicios públicos, donde se ve la infraestructura, usted podía distinguir claramente lo que era rural de lo que era urbano.

Hoy día, hoy día es un poco más discutible. Y si se emplean los conceptos más modernos que usa la OECD, cuyos parámetros definió el Secretario Ejecutivo, entonces nos cambia mucho el panorama que tenemos. Chile pasa entonces de un 14 por ciento rural de su población a un 35 por ciento rural, si empleamos los patrones de la OECD. Brasil de un 31 a un 40 por ciento rural. Colombia, de un 11 a un 30 por ciento. México de un 25 a un 35 por ciento. Y América Latina como región, de un 24 por ciento rural se va a un 35 por ciento rural. Y entonces, ¿Cuál definición de ruralidad vamos a usar? No por un problema semántico de medirnos y medirnos bien, si no que esto tiene que ver con la forma en que pensamos el fenómeno de lo urbano y lo rural. Y cada día la frontera se hace más difusa. Antes lo urbano era esto, y no se tocaba. Hoy día lo urbano y lo rural se tocan. Antes el campesino si estaba distante del lugar de trabajo se iba a caballo. Hoy día se va en bicicleta. Y si se va en bicicleta, probablemente está viviendo en una localidad que tiene definición de urbana, y no de rural.

Entonces, el crecimiento acelerado de las ciudades pequeñas e intermedias, en estas ciudades que hoy día clasificamos de urbanas, transcurre buena parte de la actividad agrícola. En Chile, por ejemplo entre el año '92 y el 2002, los dos censos últimos que tenemos disponibles, las localidades que tenían menos de 30 mil habitantes, disminuyeron: crecieron 30 por ciento menos que el promedio nacional. Y las localidades entre 30 y 50 mil, crecieron un 30 por ciento más del promedio nacional. Se entiende lo que estoy diciendo. Las menores de 30, muy chicas, disminuyeron. Las entre 30 y 50, crecieron un 30 por ciento más. Estas ciudades entre 30 y 50 mil, para los que sean chilenos aquí, les digo que ocurrió

en Pitrufrquén, en Vicuña, en Nacimiento, en Castro, en La Unión o Molina. Todas localidades que todo el mundo diría “están inmersas en un mundo rural”. Molina es el corazón rural de la séptima región.

Entonces ocurre que el 44 por ciento de los hogares chilenos que dependen principalmente de la agricultura, tienen residencia que oficialmente calificamos como urbana, y corresponde a estas ciudades intermedias. Y ése es entonces un mundo nuevo, porque entonces, cuando pensamos en desarrollo rural, jamás pensamos en estas ciudades intermedias entre 30 y 50 mil habitantes, porque las miramos como rurales. Y lo que allí ocurre decimos es rural, pero ahí vive una buena parte de la población “rural” porque trabaja en el campo, pero “urbana” porque vive en ciudades entre 30 y 50 mil habitantes. Y por lo tanto entonces ¿qué políticas de desarrollo “rural” aplicamos respecto a esta gente que vive allí? Y aquí tenemos entonces un tema que es muy crucial, ¿Por qué? Porque hay un enorme espacio para la inversión pública en fortalecer espacio, educación, salud, comunicación, equipamiento comunitario, manejo variables ambientales, calidad de gestión del gobierno local, etc. En otras palabras, lo que se haga en favor de estos pueblos y ciudades intermedias va a repercutir sobre las oportunidades de desarrollo del espacio circundante, porque todos los análisis nos dicen que la distancia a centros urbanos es una de las principales determinantes de muchas dimensiones del bienestar de la población desde el empleo y del ingreso hasta cobertura y calidad de educación, hasta oportunidades para mujeres y jóvenes.

En otras palabras el análisis que tenemos que hacernos de estas ciudades intermedias que empiezan a acoger a aquellos que vienen del campo, pero que siguen trabajando en el campo en la agricultura, es un fenómeno que nos establece una relación distinta. ¿Por qué lo digo? Porque cuando usted dice educación en el mundo rural, educación en el mundo rural en Chile, había 1.600 escuelas unidocentes, con un profesor. ¿Por qué? Por una disposición que establece que tiene que haber una escuela cada vez que haya un niño a más de 4 km de la otra escuela. Pero nada, disposición muy antigua de mediados del siglo pasado, del siglo XX. Entonces claro, tiene 1.600 escuelas y 1.200 escuelas que son dioses.

Bueno, conozco muchas localidades rurales donde la escuela ha desaparecido, porque se quedaron sin niños. Pero los que emigraron son la familia, porque entienden que van a tener una educación de mejor calidad en una escuela más grande, pero ellos siguen vinculados laboralmente al campo. Entonces aquí hay una dicotomía distinta en la forma cómo abordamos esto, y qué decir verdad que en la enseñanza rural desde el punto de vista del contenido y la forma de hacer es muy distinta la enseñanza urbana, por cierto que sí: son dos mundos absolutamente distintos. La capacitación del profesor en el mundo rural es una cosa muy distinta a la capacitación del profesor cuando están en el mundo urbano. Entre otras cosas por el aislamiento de los profesores del mundo rural.

En consecuencia, una cosa es que usted tenga políticas educativas distintas, cuando se trata de educación rural o educación urbana. Y para qué hablamos de

postas de salud. Porque si usted está en alguna de estas localidades que he mencionado, o en una localidad cercana, cuando le dicen hágase tal examen, es muy distinto a cuando le dicen hágase tal examen y el tal examen hay que hacérselo 100 ó 200 kilómetros de donde le están haciendo el diagnóstico. Y por lo tanto, las características del centro de salud rural van a ser absolutamente distintas de un centro urbano, por los niveles de resolutivez mayor que tiene que poner en el mundo rural.

Aquí me parece a mí que lo determinante está en que precisamente a medida que avanzamos con el desarrollo, mejoramos conectividad, es más fácil llegar a la localidad de Quirúa. Bueno, vamos a ir produciendo un cambio en la forma de analizar lo urbano y lo rural que me parece de una importancia capital. Porque el niño que se va a educar en una ciudad entre 30 y 50 mil habitantes es un niño absolutamente distinto a un niño que se va a educar en una escuela unidocente con 10 ó 12 compañeros que van a la escuela y en donde la profesora o el profesor le hacen clases simultáneamente a estos 15 chicos, a dos que corresponden a primera básica, a tres que están en segunda básica y a cuatro que están en tercera básica. Ésa es la realidad.

Entonces, aquí tenemos un mundo nuevo, y este mundo nuevo es una realidad que nosotros no tenemos acá, pero que creo que debe ser muy importante en los lugares a los cuales se ha referido anteriormente, que tiene que ver con el que emigra, pero no a la ciudad, sino que a otro país. ¿Y cuál es el impacto de las remesas cuando llegan a ese mundo rural? Pero ése es un tema del cual conocemos muy poco, pero creo que es un tema tremendamente importante, porque implica un cambio que está aquí para quedarse, más allá de las magnitudes.

Si las cosas son así, el tercer punto que yo quisiera mencionar entonces es que si tenemos una cierta vinculación urbano-rural que en el pasado no se ha dado y que ahora se da, bueno, quiere decir entonces que hay una economía rural ampliada. Acá hay un espacio rural-urbano que se toca y significa que hay nuevos actores sociales, económicos y políticos, y en los años 60 y 70 el paisaje rural contenía tres actores: campesinos, terratenientes y Estado. Eso es lo que veíamos, los procesos de reforma agraria apuntaban a esas tres cosas: campesinos, terratenientes y Estado, punto.

Bueno, ahora la sociedad rural es un poquito más compleja, no sólo en lo que conforma la sociedad civil, el Estado en el sector rural hoy es el Ministerio de Agricultura, pero a partir de lo que hemos dicho, es más que el Ministerio de Agricultura. Por supuesto, los gobiernos regionales que presiden gobernadores, intendentes, prefectos, que hoy nos convocan, están a su cargo tanto en el ámbito estrictamente agrícola-rural, como en el urbano-rural. Pero en el enfoque territorial del desarrollo rural, que ha venido ganando fuerza en los últimos años por una necesidad de estimular estos actores colectivos que tienen raíces en su territorio, pero que también actúan y requieren inversiones en el mundo urbano. Es decir, ¿Cómo tenemos agentes eficaces de desarrollo a partir de esta diversidad entre

públicos y privados, en que tan importante es lo que nos va a ocurrir desde el punto de vista del campo, la agricultura, como lo que nos va a ocurrir en la ciudad urbana en la cual buena parte de estos actores viven? ¿Cómo hacemos para construir ciertos consensos entre los distintos actores? ¿Dónde establecemos las prioridades?

Y eso tiene que ver entonces con el tema de cuál sería el sistema de gobierno en una zona rural, si decidimos que la zona rural tiene esta complejidad. Y aquí entonces hubo un Informe reciente de Desarrollo Mundial del Banco Mundial que identificó ciertas innovaciones de políticas públicas y de iniciativas privadas que constituyen el bienestar de las sociedades rurales. Sin embargo, yo pienso que muchas de estas innovaciones no pasan de ser “islas de éxito”, por las debilidades de los sistemas de gobernabilidad y particularmente en la institucionalidad pública.

Y aquí, entonces, quisiera referirme brevemente a algo que planteó la Subsecretaría de Desarrollo Regional y que tiene que ver con cómo somos capaces de abordar estos temas, de entender que buena parte de las instituciones de los gobiernos centrales y que actúan de una manera centralizada, como tal las siglas que mencionó -Indap, Fosis, Sercotec- son todas entidades que tienen distintos roles que hacer en el desarrollo del ámbito rural. Está fuertemente centralizada, o sea la decisión se toma a nivel central, o sea, acá en Santiago, digámoslo derechamente. Entonces, cuando se le dice a esa entidad “sí, pero tal porcentaje de decisiones usted las va trasladar ahora a su representante en la región”, y ése representante en la región depende de la autoridad central, o ése representante en la región depende del Intendente, del Gobernador o del Prefecto. Porque ese señor tiene dos sombreros. El problema es que ese señor tiene dos sombreros, pero sabe que su ascenso depende de un sombrero que es la autoridad, es el gobierno central; por lo tanto le tiene mucho respeto al señor Intendente o Gobernador, pero sabe que para subir en la escala burocrática administrativa depende del gobierno central. Y eso es lo que ocurre también con los ministerios ¿verdad? Llega el Ministro de Obras Públicas, designa a un Director de Vialidad y los representantes de Vialidad en regiones tenían claro que su ascenso dependía de Vialidad. El Director de Vialidad de la novena región no dependía directamente del Intendente de la novena región. ¿Cómo establece usted entonces ese tema?

Segundo tema: ¿Cómo resuelve a medida que usted va avanzando la necesidad de transferir a la región ciertas definiciones que tienen que ver con un tipo de desarrollo que tiene más que ver con una escala regional que con escala nacional? Y aquí los gobiernos democráticos en Chile decidieron, se fijaron una meta, que se iba a definir a escala regional el 50 por ciento de la inversión pública. Ojo, que estamos hablando acá de un país que es unitario.

Son dos mundos muy distintos cuando tenemos estados federales como en Argentina, Brasil, México a estados unitarios como Chile, por supuesto. En donde las autoridades regionales, no digo los municipios, que se eligen en todos nuestros países, por cierto. La autoridad regional es designada por el Presidente de la

República, distinto del estado federal, donde la autoridad regional, el Gobernador o Intendente es elegido por la ciudadanía, con sus respectivos capitolios o congresos. Por lo tanto, son dos formas distintas. Pero cuando usted establece la transferencia a la región, por ejemplo en materia de inversión ¿Cuál es la capacidad de gestionar con mayor eficiencia? Y yo te voy a decir que acá nos ha tocado, en Chile por lo menos en nuestra experiencia, por lo menos de 10 a 15 años poder gestionar con eficiencia a nivel regional. Y la tendencia, por cierto de vencerlo desde el centro es muy fuerte y muy grande.

Por lo tanto ¿cómo somos capaces de establecer gobierno desde esta nueva realidad? Y aquí entonces no me cabe duda que tiene que producirse una nueva ecuación también entre Estado, mercado y sociedad, que optimice las oportunidades de hacerse un capital social necesario para poder participar del progreso social. ¿Qué es lo que quiero decir aquí? Lo que quiero decir es que creo que nuestros países en América Latina crecientemente van siendo países de ingreso medio. No somos los países de hace 40 ó 50 años atrás, y cuando tiene que tener países de ingreso medio usted llega a plantearse una definición de qué tipo de sociedad va a tener y en qué tipo de sociedad, cómo usted va a coordinar estos tres entes: el Estado, el mercado y la sociedad. Porque si usted dice voy a centrarme fundamentalmente en el mercado, usted va a tener una sociedad a imagen y semejanza del mercado. Y una sociedad a imagen y semejanza del mercado le va a reproducir la desigualdad del mercado. El Estado, el Estado es el que determina las políticas públicas que una sociedad demanda vía democracia para poder asegurarse determinados equilibrios que por sí solo el mercado no va a dar.

Y este paseo entonces, que el ciudadano que se expresa a través de la sociedad de la cual forma parte elige un Estado, las autoridades del Estado, y es a partir del Estado que usted va a establecer los resguardos necesarios para impedir que la sociedad tenga y reproduzca la desigualdad propia del mercado en otros países. ¿Por qué digo esto? Porque creo que acá nos acercamos a un tema que es muy crucial: qué tipo de sociedad vamos a tener.

Una sociedad en que buena parte de los riesgos, de las inseguridades propias de vivir en sociedad van a estar cubiertas por seguros individuales que cada uno de nosotros tenga o van a estar cubiertas por un elemento de solidaridad a partir de políticas públicas que establezcamos. O sea, aquí creo que se entra a un meollo que tiene que ver tanto con el mundo rural como con el mundo urbano. Si yo quiero estar cubierto del riesgo de que mi hijo quede en el analfabetismo ¿Qué escuela voy a tener? ¿Qué calidad de educación se va a ofrecer en ella? Si me quiero cubrir del riesgo de la enfermedad o del accidente tengo un seguro individual, o tengo un sistema público que da cuenta de ello, o un sistema mixto. ¿Y qué decir para la vejez? Entonces acá creo que todos nuestros países se van a ver enfrentados a una definición en estos temas.

Sí, yo sé que muchos miran Europa. Pero mirar a Europa implica niveles de solidaridad distintos y esos niveles de solidaridad implican niveles impositivos

distintos, de fiscalidad distinta y de legitimidad de nuestras fiscalidades. Y por lo tanto, entramos a un terreno de que si queremos llegar a una sociedad de esas características, tenemos que revisar nuestro sistema fiscal, y ojo, los sistemas fiscales no tienen que ver necesariamente con mejorar la distribución de ingreso. Brasil tiene una fiscalidad de más de un 36, 38 por ciento sobre el producto, y la distribución de ingreso antes y después del impuesto es más menos dos puntos. México tiene una fiscalidad del orden 12, 13 por ciento. Si usted le agrega los recursos puede llegar a 17, 18. Pero antes y después del impuesto, dos puntos.

Chile tiene una fiscalidad del orden de 18, y si agrega otras cosas más puede llegar a 21, 22, antes y después de impuesto, dos puntos. O sea, el tema de la fiscalidad en la redistribución de ingreso va por otros ámbitos. Y, por lo tanto, creo que aquí nos enfrentamos a un nuevo desafío. En ese contexto en América Latina hemos trabajado mucho tiempo con el concepto de derechos, y creo que ha llegado el momento de hablar del concepto de garantías. En qué medida está el Estado y sus políticas públicas en condiciones de garantizar el ejercicio de ciertos derechos y cuando esos derechos no están garantizados, entonces el ciudadano tiene derecho a recurrir a una instancia para exigir que esos derechos que están ahí se garanticen.

Esto no es un texto meramente de palabra, porque si queremos pasar de una sociedad de garantía, tenemos que sincerar lo que somos capaces de dar, y no decir "garantizamos el derecho a la salud", porque eso no existe en las condiciones actuales. Podemos garantizar el derecho a la salud en determinadas condiciones, pero no *urbi et orbi*. Y el derecho a la educación lo decimos con mucha fuerza y en Chile dijimos derecho a la educación, sí señor, en cuatro años. Después dijimos seis, después dijimos ocho, después dijimos 12. A medida que el país fue creciendo estábamos en condiciones de garantizar que eran cuatro, que eran seis, que eran ocho o 12. Y a ratos creo que sí es cierto que en Europa hay un estado de bienestar y en nuestra América Latina no existe estado bienestar. Si queremos saltar un estado de bienestar, no nos comparemos cuando tenemos un ingreso por habitante de 10 mil dólares, no nos comparemos con un país que tiene 35, 40 mil dólares, no seamos ingenuos. Lo que sí es importante es cómo somos capaces de asegurarnos de que cuando pasemos de 10 mil dólares a 12 ó 14 mil dólares, hayamos también aumentado los derechos que estamos en condiciones de garantizar en un 20, un 40 por ciento. Y eso obliga en consecuencia a decir "sí podemos llegar a una sociedad en donde nosotros podemos entender que podemos asegurar ciertas garantías, y estamos en condiciones de avanzar de una manera realista".

En suma, estimados amigos y amigas, aquí ustedes, Gobernadores, Prefectos e Intendentes tienen una tremenda responsabilidad de cómo se construye un Nuevo Trato con una América Latina Rural. Los gobiernos, cada uno de sus gobiernos tiene una relación directa con esta sociedad real. Para ustedes cuando hablamos de cifras agregadas de creación o carencia de empleos, de contaminación ambiental o preservación y valorización de ecosistemas, de cohesión social o de expansión de la violencia, de las buenas escuelas o de aquellas escuelas que

reproducen la desigualdad, son cosas que tienen sentido, el tema es cómo somos capaces de adaptarnos a esta nueva realidad, a esta relación urbano-rural que no tiene la nitidez del pasado, que no se tocaban, y que ahora, precisamente porque se tocan, hace mucho más complejo el abordaje de estas tareas.

Pero, también está claro que para resolver estos antiguos problemas, y los nuevos problemas a los cuales me he referido, la revitalización de la sociedad rural latinoamericana se va a hacer mientras no seamos capaces de tener más fuerza en el sentido de justicia social que queremos introducir a estas sociedades rurales. Y en ese contexto creo que un seminario como éste, en dónde se está dispuesto a plantear de qué manera podemos abordar estas nuevas realidades, con los ojos del siglo XXI y con lo que van a ser las demandas del siglo XXI, que fueron distintas a los ojos y las demandas del siglo XX, y en donde iniciamos el siglo XXI con situaciones que nos parecían impensadas durante 40 ó 50 años. Que nuestras economías iban a volver a crecer gracias a la tremenda demanda de nuestras materias primas, producto de la expansión de países hasta ayer más bien subdesarrollados y con bajos niveles de crecimiento. ¿Estamos acá frente a una bonanza transitoria, o estamos acá frente a una bonanza de largo plazo? Yo tiendo a creer lo segundo. Y si es así, cómo aprovechar esta bonanza a largo plazo en las políticas adecuadas para poder enfrentar los desafíos que tenemos. Y en el campo rural, el doble de desafíos de una nueva realidad que emergió ante nuestros ojos y que es la realidad rural vinculada también al mundo urbano.

Bueno, muchas gracias por haberme invitado a participar aquí con ustedes a esta mesa. Muchas gracias.