

CUADERNOS DEL CPI

EL GRAN GIRO DE AMÉRICA LATINA:

¿NUEVO ESPACIO PARA LA INFRAESTRUCTURA EN CHILE?

CPI CONSEJO POLÍTICAS DE INFRAESTRUCTURA

*Este Cuaderno es el extracto de la reunión del consejo del CPI sobre
"EL GRAN GIRO DE AMÉRICA LATINA: ¿NUEVO ESPACIO PARA LA
INFRAESTRUCTURA EN CHILE?" realizado el 5 de agosto de 2021.*

*En esta actividad se contó con las exposiciones de:
Jorge Máttar, director ejecutivo del Centro Tepoztlán de México,
Javier Medina, profesor titular Universidad del Valle, Colombia,
Sergio Bitar, presidente del Consejo Chileno de Estrategia y
Prospectiva, consejero del CPI.*

***Comentaristas:** **Jessica López**, presidenta ejecutiva de Andess A.G.,
consejera del CPI, **Daniela Ceza**, arquitecta Universidad de Chile.*

***Moderadora:** **Marcela Angulo**, directora de la Unidad de Santiago de la
Universidad de Concepción.*

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	4
Palabras introductorias	6
Exposición de Jorge Máttar	7
Exposición de Javier Medina	9
Exposición de Sergio Bitar	11
Comentario de Jessica López	13
Comentario de Daniela Ceza	14
Intervenciones y observaciones	15

Resumen Ejecutivo

En la reunión del Consejo del CPI del 5 de agosto de 2021 se realizó la presentación del libro *El Gran Giro de América Latina* por sus autores Sergio Bitar, Jorge Máttar y Javier Medina. El volumen responde a una reflexión conjunta sobre las frustraciones de la región por no encontrar una salida esperanzadora a sus problemas candentes y de larga data, ahora multiplicados por la pandemia Covid, el cambio climático y un escenario global de dinámicas y avances incesantes y donde la región -ya retrasada o sólo presente en algunos bordes del sistema mundial- no puede arriesgar quedarse fuera. La economía regional, además, con altos y bajos por países, viene mostrando claros signos de fatiga y casi no crece sistemáticamente en términos per cápita desde hace muchos años. Los riesgos de no dar un “giro pleno y virtuoso”, según la expresión de los autores, son enormes y seguramente condenarían a América Latina a seguir reproduciendo o, incluso, profundizando, sus problemas de pobreza, marginalidad, y exclusión en sus diversas formas, entre otros, allanaría el camino a asuntos aún más serios y profundos como Estados fallidos, escaladas de violencia y anomia social, fenómenos que grafican “giros” indeseables, analizados también por los autores. Por cierto, cada país de la región presenta sus propias realidades y circunstancias, y el enfoque transformador debe tenerlo en cuenta.

Un escenario de “giro virtuoso” de la región supone transformaciones estructurales que implican tanto un conjunto de desafíos irrenunciables para llevar a cabo la tarea como capacidades nacionales para cumplirlos. Es un esfuerzo tan enorme como indispensable, a realizarse en forma conjunta entre un Estado presente, activo y fortalecido, y una

sociedad civil y sus estamentos intermedios altamente involucrados, y que debiera traducirse en ese deseable gran giro, evitando así otros derroteros que solo ofrecerían más frustración y carencias. Una participación ciudadana de mayor rango e intensidad, junto con la necesidad de vincular más estrechamente los discursos y las acciones, las promesas y los hechos reales, surgieron como temas especialmente relevantes en el encuentro. Asimismo, un Estado conductor, menos ideologizado y más consciente de su papel y obligaciones es parte fundamental de la ecuación transformadora.

Palabras introductorias del presidente del Consejo del CPI, Eduardo Frei R.T.

Me parece muy adecuado y pertinente que en la cita de este encuentro aparezca la palabra "infraestructura". No se habla mucho de infraestructura en estos tiempos en el país, lamentablemente. Parece que hay un olvido sobre la importancia de la inversión en infraestructura para crecer y desarrollarnos como país. Muchos piensan que todo puede ser gratis y que estamos en una fiesta de gasto financiable de alguna manera. Pero la realidad no es así. Hay que allegar recursos de inversión particularmente desde la esfera privada en tanto los recursos públicos están presionados y limitados por las demandas sociales. Hay que seguir invirtiendo en infraestructura para que no tengamos que seguir lamentando, por ejemplo, el verdadero congelamiento del puerto de gran escala en San Antonio durante cuatro años: si las obras partieran hoy, el puerto estaría operativo recién cerca del 2030, mientras otros países de la región siguen avanzando en esta infraestructura. Hablamos del rol clave de las exportaciones, pero a veces nos olvidamos de los requerimientos de infraestructura.

EXPOSICIÓN DE JORGE MÁTTAR

DIRECTOR EJECUTIVO DEL CENTRO TEPOZTLÁN DE MÉXICO

América Latina requiere de transformaciones estructurales para superar sus vastos y serios problemas de arrastre (pobreza, marginalidad, exclusión, entre otros) e intentar cumplir su promesa de desarrollo, integración social y económica para sus habitantes y una superior calidad de vida. La pandemia del Covid y el impacto del cambio climático, en medio de una economía internacional todavía frágil y sometida a nuevos y fuertes embates, aunque siempre mutando a procesos productivos y tecnológicos dinámicos y complejos, dejan a la vista una vez más la urgencia de tales transformaciones en la región.

Existen variados desafíos para impulsar las transformaciones estructurales, los que pueden concentrarse y resumirse en seis:

Desafío 1. Un nuevo contrato social incluyente, participativo y democrático.

Se trata de reemplazar un contrato social agotado en su rendimiento y en la confianza y credibilidad de otorgar las soluciones requeridas. El nuevo contrato significa un acuerdo explícito de compromisos consensuados entre Estado, empresas y sociedad; una democracia de nueva generación verdaderamente participativa, y reformas fiscales de gran calado con un nuevo papel del Estado.

Desafío 2. Consolidar la democracia, con respeto de los derechos humanos.

Participan de este desafío el respeto del Estado de derecho, el empoderamiento ciudadano (participación política / inclusión social) y la gobernabilidad democrática.

Desafío 3. Sistema de salud incluyente, eficiente y progresivo.

Se trata de recuperar capacidades: prevención, investigación, laboratorios, equipo médico, turismo de salud, TIC's. También, de espacios, servicios y bienes públicos de mejor calidad-infraestructura hospitalaria y cooperación regional.

Desafío 4. Nuevas bases productivas para un crecimiento verde e inclusivo.

Desarrollo productivo fundado en competitividad auténtica: innovación, tecnología y digitalización como bien público. Inversiones estratégicas sostenibles: colaboración público-privada, universidad-comunidad. Cooperación regional, infraestructura y logística para inserción en cadenas de producción globales verdes.

Desafío 5. Transitar hacia ciudades habitables, incluyentes e inteligentes.

Mejor infraestructura económica y social para garantizar una habitabilidad digna. Teletrabajo, traslados cortos, barrios autosuficientes, espacios públicos más verdes, rutas para bicicletas y peatones, servicios de calidad. Vida social más integrada y mayor capital social.

Desafío 6. Mitigar y adaptarse al cambio climático.

Integración, cooperación y coordinación para impulsar las políticas apropiadas (participación de la sociedad es esencial). Articular lucha contra cambio climático con acciones para conservación de la naturaleza.

Los seis desafíos tipificados abren un camino para políticas públicas adecuadamente orientadas, con participación privada y una mirada de largo plazo.

EXPOSICIÓN DE JAVIER MEDINA

PROFESOR TITULAR UNIVERSIDAD DEL VALLE, COLOMBIA

Los escenarios que planteamos en *El Gran Giro de América Latina* no representan una predicción ni un futuro único, más bien anticipan diferentes futuros posibles para orientar la toma de decisiones y, especialmente, colaboran en abrir un debate público en búsqueda de sentido para el futuro de la región.

Digamos desde ya que la región se encuentra en una encrucijada, en un cruce de caminos. Hemos perdido una década de crecimiento y corremos el riesgo de perder otra más, y somos la región más desigual del mundo, la más violenta y la más golpeada por el Covid, es el contexto básico que debemos reconocer y asumir. La región, además, está inmersa en sólo una de las cinco transformaciones -esto es, en la revolución tecnológica y productiva- que se dan hoy en la arena global y que la caracterizan. Hablamos del cambio estructural global y que incluye las siguientes cinco transformaciones: 1) productiva, tecnológica y educativa; 2) geopolítica y geoestratégica; 3) político-institucional, paz y seguridad; 4) sociocultural y digital, y 5) ambiental y sostenibilidad. Enfrentamos en realidad un cambio de época en el horizonte 2030-2050.

Hoy en la región estamos en un ambiente de malestar, inestabilidad y zozobra, donde se demanda un rumbo claro, una política de Estado y la solución de los problemas estructurales. De no ser así, se vislumbran varios escenarios posibles que resultan inconducentes e indeseables. En un **escenario sin giro** (tendencial o inercial), por ejemplo, observaríamos un aumento del impacto del cambio climático, crecimiento lento (económico, social, etc.), baja integración regional y baja participación de la región en el escenario global, democracia en declive, baja transparencia, desigualdad, segmentación, riesgo de populismo y vulnerabilidad. Más grave es un **escenario de giro catastrófico** (todo se degrada, difícil recuperación y Estados fallidos) con deterioro de los

ecosistemas, estancamiento del crecimiento, aumento de la pobreza, dependencia, aislamiento, auge de la violencia, crimen organizado, autoritarismo, anomia, desigualdad y descomposición.

Existe también un posible escenario **de giro sin rumbo** (vamos a la deriva), caracterizado por alta diferenciación territorial, circuitos socio productivos heterogéneos, ampliación de brechas entre sectores y territorios, mix de Estados capaces y Estados fallidos con redes criminales transnacionales, y ampliación de las brechas entre ciudadanos conectados y desconectados de plataformas. El riesgo evidente en este escenario es la profundización de la heterogeneidad estructural.

Frente a los escenarios anteriores, es posible e indispensable plantearse un **Escenario de giro pleno o virtuoso** (transformación integral) que es el que propugnamos en *El Gran Giro de América Latina*, y que por de pronto exige un alto desarrollo de capacidades y la postulación a un posicionamiento global. El escenario de giro pleno o virtuoso afrontaría y estaría inmerso en los requerimientos que dan sentido al desenvolvimiento de la región de aquí en adelante:

- **Mitigación del impacto del cambio climático**
- **Transformación productiva y digital incluyente**
- **Integración regional, autonomía estratégica**
- **Estado proactivo e inteligente, ambiente de paz**
- **Cohesión social, cierre de brechas, tolerancia**
- **Desarrollo de capacidades, posicionamiento global**

EXPOSICIÓN DE SERGIO BITAR

PRESIDENTE DEL CONSEJO CHILENO DE ESTRATEGIA Y
PROSPECTIVA, CONSEJERO DEL CPI

Empiezo por señalar que resulta muy importante utilizar la prospectiva como instrumento para gobernar. Entre otros aspectos, da origen a las estrategias más promisorias y puede evitar el desacoplamiento entre los actores y dirigentes políticos y la población, además de, precisamente en relación al libro que presentamos, anticipar escenarios. Sin embargo, constatamos la ausencia de institucionalidad para esta tarea, quiero destacar que el CPI aquí en Chile ha realizado una labor encomiable al respecto.

Voy al tema de las capacidades que otorgarían sustento al gran giro de América Latina. Las transformaciones necesarias requieren de nuevas capacidades nacionales para encarar los desafíos, los que por su parte deben ser decididos en forma democrática por la comunidad. No podemos depender de otros para abordar el giro virtuoso y nosotros tenemos que crear o mejorar las capacidades necesarias.

Se trata de elevar las capacidades nacionales al menos en seis ámbitos, y donde quedan señalados algunos de sus principales componentes:

- 1. Capacidad de gobernabilidad democrática:** Es la capacidad más esencial y probablemente la más significativa y considera los mecanismos y la institucionalidad de la participación, diversidad y resiliencia, sistemas electorales fuertes y legítimos, separación de poderes del Estado, derechos humanos, transparencia, democracia digital con nuevas formas de diálogo, evitar polarización y descartar la violencia, descentralización, poder local y regional.

2. **Capacidad de inclusión social:** Provisión universal de bienes básicos, ingreso básico universal progresivo, equilibrios territoriales, capacidad pública de ejecución de programas, nuevos recursos, reformas tributarias, nuevo pacto social.
3. **Capacidad productiva-tecnológica y humana-educacional:** Diversificación productiva, incrementar recursos y personal en las áreas de ciencia y tecnología, capacitación, nuevo rol empresarial alineado con las prioridades de gobernabilidad nacional, acuerdos público-privados en actividades estratégicas prioritarias, estado articulador del desarrollo productivo.
4. **Capacidad de anticipar y mitigar el cambio climático:** Infraestructura, energía, agua, democracia digital con nuevas formas de diálogo, evitar polarización y no a la violencia, migraciones, activación de organizaciones locales y sociedad civil, innovación, solar, desalar, reforestar, océanos.
5. **Capacidad de acción internacional:** Alianzas políticas internacionales y empresariales, acuerdos para avanzar desarrollos tecnológicos, negociaciones de proyectos estratégicos con Asia, China y Estados Unidos, y otros países, coordinación en América Latina, infraestructura, financiamiento externo, China, Estados Unidos, democracia y derechos humanos.
6. **Mayor capacidad del Estado: Quizás esta capacidad sea la más importante a desarrollar e incluye:** Programa de reformas progresivas y significativas, elaboración y conducción de estrategia de largo plazo, convocatoria a diálogo social y reformas institucionales de participación, agencias públicas ejecutoras eficientes y autónomas, banco de desarrollo, provisión de bienes básicos y reducción de la desigualdad para nuevo pacto social, seguridad contra crimen y violencia, gobiernos y poder regional y local.

Pero, sobre todo, y más allá de las capacidades señaladas a nivel del Estado, se trata de gobernar bien, de hacer bien los trabajos, de crear una fuerza, de disponer de un relato compartido, después cada país verá cómo lo hace.

COMENTARIO DE JESSICA LÓPEZ

PRESIDENTA EJECUTIVA DE ANDESS A.G., CONSEJERA DEL CPI

La temática del libro es apasionante, sin dudas, pero también sus páginas sobre el actual panorama social y económico de la región dejan sensaciones de angustia, dolor y hasta desesperanza. Hay que hacer algo macizo y contundente a partir de habilitar estos espacios de conversación. El giro transformador virtuoso planteado en el libro, por de pronto, representa desafíos monumentales, empezando por adonde se quiere llegar y cómo se pretende llegar. ¿Se trata, por ejemplo, de un camino común para todos los países de la región?, ¿de lograr mínimos comunes?, ¿de ir avanzando por país o de toda América Latina al mismo tiempo y ritmo?, ¿se postula un retorno al latinoamericanismo?

Traigo a colación un reciente trabajo prospectivo del Estado en España, considerado un país de nivel medio de desarrollo, que convocó a 100 expertos de generaciones, ideologías y disciplinas diversas, a propósito del desafío-país de pasar al grupo de naciones del nivel alto de desarrollo. El trabajo estableció 50 objetivos al 2050, es decir, cuantificó logros y metas, en una propuesta ambiciosa pero realista. Creo que es una experiencia a observar. En América Latina los asuntos a abordar son múltiples y seguramente hace más complejo el desafío, aunque, al mismo tiempo, tienen que ver con demandas y requerimientos más básicos en un inicio. En cualquier caso, mi comentario apunta a la necesidad de aterrizar los planteamientos del libro.

El libro hace mención a las necesarias instancias de participación y a procesos democráticos para avanzar en el gran giro de la región. Sin embargo, en este trabajo y en otros libros de temáticas similares sobre la región, creo que están muy ausentes la ciudadanía, la participación ciudadana y los ejercicios ampliados de participación. Es un déficit y un problema serio, porque la ciudadanía efectivamente está participando a

través de los medios tecnológicos modernos y no convencionales para este ejercicio democrático. Siendo así, la participación ciudadana explícita y canalizada resulta ser un imperativo para cualquier propuesta que signifique transformaciones y prometa un mejor futuro para nuestra región y sus habitantes.

COMENTARIO DE DANIELA CEZA

ARQUITECTA UNIVERSIDAD DE CHILE

Creo que el libro retrata adecuadamente varias de las problemáticas y necesidades de la región. No obstante, el texto alude a un pacto social posible e indispensable para avanzar en la dirección del giro virtuoso, pacto que a mi juicio requiere previamente de la reconciliación y reparación desde el Estado por los daños a los territorios que, entre otras políticas y acciones, llevó a la construcción de viviendas de muy insuficientes m²., por no decir inhabitables.

Personalmente, soy muy partidaria de los trabajos y métodos que tienen que ver con la planificación estratégica, con objetivos y etapas, desafíos y capacidades, como el caso de este libro. Pero me pregunto cómo hacer para que los textos y las ideas -razonables y aceptados- sean vinculantes, esto es, cómo se implementan, a partir de qué institucionalidad. ¿Hasta cuándo hablaremos menos de negociaciones y acuerdos y más de fortalecer y potenciar al Estado para avanzar en lo que hay que hacer? Lo mismo vale la pena preguntarse sobre el poder legislativo y su papel en estos temas claves.

Me parece que la escala del desafío planteado en el libro abarca a América Latina y el Caribe completos, entendidos como un ecosistema común. Se requiere entonces de mucha participación y de la identificación de los actores del "lugar" o inserción institucional desde el cual hablan en tanto los sesgos de las experiencias propias tienen que ser conocidos y transparentes. En tal sentido, por ejemplo, el conocimiento directo de las realidades locales me parece que tiene un valor significativo.

INTERVENCIONES Y OBSERVACIONES

Las diversas intervenciones posteriores coincidieron en la importancia y pertinencia de la convocatoria. Efectivamente, el aún más complejo panorama general de la región post-pandemia agudiza la necesidad de abordar integralmente sus dilemas. Un “giro virtuoso” para América Latina, en medio de dinámicas y tendencias globales que no se detienen y que tienden a marginar a la región, deviene así en un concepto que difícilmente pueda ser discutido o refutado.

Los desafíos del giro transformador, como expusieron sus autores, no son pocos ni pequeños. Algunos participantes, no obstante, agregaron otros asuntos complejos: el nivel de desconfianza interpersonal y en las instituciones (fenómeno muy fuerte en Chile) y, por cierto, desconfianza generalizada -por buenas y malas razones- en el Estado, retirada y ausencia de instancias de integración regional, junto a tendencias a crear o reflotar entidades fracasadas. El Estado, al mismo tiempo, resulta ser la única entidad capaz de aglutinar y conducir las transformaciones necesarias; su desafío es doble: hacerse creíble y confiable y ser capaz de liderar el proceso, en medio además de presiones por una mayor participación de la ciudadanía. La heterogeneidad de la región y las agendas propias de algunos países componen otro factor de dificultad.

CPI CONSEJO POLÍTICAS
DE INFRAESTRUCTURA

www.infraestructurapublica.cl



CUADERNOS DEL CPI

NÚMERO
134