



Dr. Eduardo Jorge Rabinovich

Lic. en Economía (UBA). Dr. en Ciencias Económicas (UBA). Profesor Titular de Economía Internacional y de Política Económica Argentina y Mundial (UDEMM)

Quien participa, codecide

El diálogo: un aporte a la formulación de políticas

La sociedad del futuro se construye día a día. El porvenir no se puede prever y, por lo tanto, tampoco planear. Pero de lo que no hay ninguna duda es que será global y es necesario prepararse para esa globalidad.

Renato Ruggiero, ex Secretario General de la Organización Mundial de Comercio (OMC) lo definió así: “no formulamos reglas para la cooperación entre diferentes economías nacionales, sino que redactamos la constitución de una única economía global”.

Pero, ¿quién participa en la formulación de esa constitución?, ¿qué intereses la guían?, ¿todos pueden expresar su opinión?, ¿quién define los resultados? En la búsqueda de soluciones para el mundo de mañana deben participar todos los países: la división del poder lleva también el reparto de responsabilidades.

El diseño de estructuras globales: ¿quién tiene un voto?

Los “global players” crean sus propios principios de orden para el siglo 21,

las posibilidades y los límites económicos y financieros son definidos en forma radical, hay nuevos ganadores y nuevos perdedores.

Y su masa crece: las 20 mayores empresas del mundo poseen en conjunto un capital mayor que el Producto Bruto Interno (PBI) de casi todos los países miembros de la Organización para las Naciones Unidas (ONU) juntos. Las empresas globales parecen ganar poder, por lo menos el ilimitado poder de invertir dónde y cuándo quieren, de acuerdo con sus propias leyes. Las modernas técnicas de comunicación les permiten operar coordinadamente a nivel mundial.

También las organizaciones de la cooperación para el desarrollo—tales como la OMC, el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial y la ONU— se preparan para el futuro y sus desafíos, aunque, es cierto, algo menos ágilmente. En las empresas privadas, quienes llevan adelante la revolución son los **shareholders** (accionistas). En la cooperación, quienes ponen en tela de juicio

el mandato y las competencias de las organizaciones internacionales son las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), los “enemigos de la globalización”, en creciente alianza con los medios de comunicación.

También el poder de las ONG internacionales ha aumentado. Su número ha crecido a más de 30.000 en los últimos 20 años y las organizaciones han ampliado enormemente su radio de acción, sobre todo con el uso de Internet. Se han transformado en un factor de peso y exigen ser tomadas en serio.

Estos procesos tienen en común la importancia que ha adquirido la “voz”, la formulación e imposición de intereses en la escena pública. En el proceso de formulación de políticas globales, ello tiene validez sobre todo la defensa de los intereses del Norte, pero cada vez más para los del Sur. La reputación es hoy un factor de suma importancia.

La reputación en el sector privado se mide por su comportamiento en los

países en desarrollo y desata reacciones, por ej., cuando la empresa **Nike** no trata a quienes trabajan para ella de acuerdo con los estándares internacionales. De esa forma se generan diálogos y alianzas entre protagonistas que hasta hace poco es observan con recelo. Un buen ejemplo es la cooperación de la transnacional **Shell** con ONG locales e internacionales para el fomento de la educación escolar en Nigeria.

Política global: calle de doble vía

Los fenómenos observables actualmente acercan mundos hasta ahora divorciados. Diversos intereses requieren ser llevados a un común denominador y surgen nuevas combinaciones. También la política global ha dejado de ser una calle de vía única. Los nuevos protagonistas mundiales –tanto las empresas privadas como las ONG– están defendiendo exitosamente sus intereses. Pero existen protagonistas, cuya voz se oye demasiado poco: los países en desarrollo, particularmente los más pobres. Las protestas en algunas ciudades por reuniones cumbres realizadas en los últimos años, demostraron que existe una gran desconfianza en relación con la globalización, pero sobre todo con respecto a cómo esa globalización se materializa políticamente. Muchos no creen que los principales protagonistas quieran modelar el proceso de globalización también a favor de quienes no tienen el poder para defender sus propios intereses. Pero, ¿son las ONG y las ONGI los representantes de los países en desarrollo? ¿Qué papel puede y debe desempeñar la nueva “comunidad de ONG” en formación y cuáles son sus límites?

Si el objetivo es garantizar la participación del mayor número posible de seres humanos en los beneficios de la globalización, ello presupone que los nuevos espacios de maniobra deben ser aprovechados consecuentemente para abrir a los países en desarrollo, sus gobiernos, parlamentos y sociedad civil, la posibilidad de **codecidir** en la formulación de políticas.

Para ello es necesaria la estabilidad. Las asimetrías existentes en las posibilidades de formular políticas se transforman de lo contrario en bombas de tiempo: un segundo fracaso de las negociaciones de la OMC, por poner sólo un ejemplo, tendrán consecuencias fatales para la institución. Ello lo demuestran los esfuerzos de la OMC por incluir a los países en desarrollo en las discusiones y así asegurar el éxito de la siguiente ronda de ministros. La globalización avanza irrefrenablemente. Pero la política puede ralentizarla o fomentar y promover la participación del mayor número posible de seres humanos en todo el mundo. Se trata, ni más ni menos, que de un desafío a la capacidad de intermediación de los responsables en la política, la sociedad y la economía.

Los países industriales están reconociendo que podrán alcanzar sus metas globales sólo si cooperan con los países en desarrollo. Un importante papel desempeñan las ONG del Norte, porque influyen sobre la opinión pública y el comportamiento de los electores, creando –aunque limitadamente– voluntad y poder políticos a favor de los países en desarrollo. Sin embargo, a menudo son las ONG y no los países en desarrollo quienes definen los contenidos. Quien tiene voz, define los contenidos, pero ¿de-

fine también los resultados? Y ¿quién representa qué intereses?

Redes globales de conocimientos y políticas

Una vasta participación de los países en desarrollo, no sólo de sus (hasta ahora pocas) ONG en materia de **lobby**, sino también de sus parlamentos y gobiernos en la toma de decisiones globales, sobre todo aquellas que afectan particularmente a su población, es una buena base para alcanzar otro tipo de política, que a la hegemonía del Norte –que evidentemente llega a sus límites– oponga una pluralidad de vías de desarrollo. Se trata de un importante paso, no sólo para el proceso de desarrollo, sino también para la justicia en la distribución de los beneficios de la globalización y la participación en su puesta en práctica.

Algunas pocas organizaciones, entre ella **Transparency International (TI)**, demuestran ya cómo ello puede cambiar los contenidos y la política. TI ha demostrado que la transferencia de la toma de decisiones a las secciones fue una buena idea.

La presión de la calle en los países industriales ha llevado a una cierta apertura hacia los países en desarrollo, con consecuencias imprevistas. Organizaciones internacionales, instituciones multilaterales y empresas globales comienzan a dialogar con los países en desarrollo y su población. No obstante, no siempre es posible atravesar el espacio de la puerta entreabierta. El diálogo y la defensa de intereses exigen un alto nivel de conocimientos, que a menudo no está a disposición ni de las ONG, ni de las organizaciones de la sociedad civil.

ni de parlamentarios o gobernantes. El conocimiento es un presupuesto de poder político. Muchos países en desarrollo no disponen ni de las informaciones ni de las experiencias necesarias ni de las instituciones que les puedan brindar rápidamente los conocimientos que necesiten para formular políticas y actuar como protagonistas globales.

Esas cuestiones no son nuevas. Desde hace tiempo existen instituciones que tienen ese objetivo, por ej., en materia de capacitación y perfeccionamiento e iniciativas Sur-Sur. No obstante, existe una diferencia cualitativa: en los últimos tiempos surgieron una serie de redes globales, en su mayor parte bajo la dirección del Banco Mundial, que unen a institutos de investigación, **think tanks** y ONG de todo el mundo. Su objetivo es cualificar a **policy-makers**, integrarlos en la discusión internacional y prepararlos para un futuro en que tendrán mayor poder de participación. Entre esas redes se encuentran por ej., la Global Development Network y el Global Knowledge Partnership.

Las redes operan mayoritariamente a través de Internet, manteniendo un diálogo sobre diversos temas de política nacional y cooperación internacional. Grandes instituciones de formación, tales como el Worldbank Institute, el IMF Institute y el Joint Viena Institut (para el Este de Europa), se han adaptado a esa modalidad y ofrecen también formas modernas de transmisión de conocimientos a través de Internet. También los centros de formación de los bancos de desarrollo regionales han reaccionado positivamente a ese nuevo desafío.

El fomento del diálogo nacional tiene lugar en el marco de la campaña pro abatimiento de la deuda externa. En un proceso para la formulación de un **Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP)** convergen todos los grupos de intereses de un país, bajo la moderación de un ministerio (y la égida del Banco Mundial) y debaten sobre las prioridades de una política nacional de combate a la pobreza, que se ve luego reflejada en el presupuesto nacional. También aquí, el Worldbank Institute ha sentado importantes bases para la transmisión de conocimientos y competencias de diálogo y se ha adaptado a las nuevas necesidades de los países **partenaire**.

Todas esas actividades con un complemento de los diálogos técnicos llevados a cabo exitosamente desde hace tiempo en Alemania por muchos protagonistas, particularmente por las instituciones Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE) y CDG. Todos ellos son elementos importantes e imprescindibles para que los países en desarrollo puedan conformar activamente su futuro ... y el de los países industriales.

Diálogo político: otro elemento constitutivo

Existe aún un déficit de información en el área de la política internacional en un grupo que no es alcanzado por las medidas mencionadas: los altos niveles de gobierno y parlamentos de países pobres y en las organizaciones regionales. Ese grupo es difícil de integrar en redes vía Internet. En ese contexto cobran gran importancia el diálogo político informal y el intercambio de experiencias entre gerentes de primer nivel. El método y los resultados se complementan: la

informalidad es un elemento importante, que le permite también a ese círculo de personas acceder a nuevos puntos de vista, imprescindibles para actuar documentadamente a nivel internacional.

Esos diálogos son un intercambio personal de experiencias entre cuadros de dirección y políticos en posiciones claves. Entre ellos se cuentan, por ejemplo, las conferencias que el **Foro de Política para el Desarrollo** de la DSE organiza junto con el FMI, la Unión Europea (UE), la OMC y el Banco Mundial. El beneficio de esas conferencias es que en corto tiempo se debate un tema de actualidad internacional entre protagonistas claves de varios "frentes". Ese tipo de diálogo está orientado hacia práctica: se elaboran documentos, por ej., con respecto a la nueva política de condicionalidad del FMI o la cooperación de la UE, luego de una discusión entre políticos, parlamentarios y representantes de ONG de todo el mundo y los resultados se incorporan a una serie de recomendaciones para la institución en cuestión.

Una exitosa coordinación presupone, sin embargo, que los protagonistas se reúnan al margen de la agenda oficial, en foros que fomentan el encuentro de gobernantes, empresarios y representantes de la sociedad civil del Norte y del Sur y permiten consultas informales sobre temas internacionales y la formulación de soluciones por consenso.

El diálogo político da voz al Sur y lo incluye en la formulación y la puesta en práctica de políticas. En otras palabras: **es un importante elemento en la estructura de la cooperación internacional.**