

Participación de las Organizaciones y Movimientos Sociales en la formulación de la Nueva Arquitectura Financiera Internacional.

Alberto César Croce

Octubre 2007

América Latina está viviendo un período excepcional de su historia. Esto no implica negar los múltiples problemas que aquejan a la región.

Estas dos primeras afirmaciones son el marco necesario para esta presentación.

Después de décadas pasadas en las cuales muchos latinoamericanos lucharon, hasta dando sus vidas, por la causa de la unidad de Latinoamérica y debieron observar cómo la realidad se alejaba de sus sueños, en estos últimos años ha sido posible constatar cómo varios pueblos de América Latina elegían gobiernos democráticos que adscribían claramente a esta propuesta y que buscaban definir nuevos modelos que priorizaran objetivos tradicionalmente levantados por quienes proponían la unidad continental.

Es que la propuesta de Unidad Latinoamericana no se trató nunca de una mera cuestión de integración territorial. Se trata de una propuesta integral que incluye valores y modelos nuevos.

Es importante reconocer que en plena década neoliberal, también se buscaron construir modelos de integración comercial, como, de alguna manera se propuso el “MERCADO COMÚN DEL SUR”, el MERCOSUR. A poco de andar, la conciencia común de los países que integran esta estructura regional, reconoció que sería poco posible construir la región sin una integración mucho más amplia.

Sin duda, existe una concordancia bastante amplia entre los gobiernos que proponen una integración latinoamericana con las exigencias sociales subyacentes en sus países. En muchos casos, dichos gobiernos accedieron al poder a partir de la militancia de movimientos y organizaciones sociales que acompañaron, fortalecieron o reemplazaron a los partidos políticos tradicionales.

Incluso, varios de los gobiernos que se identifican con esta propuesta regional, promovieron notablemente el desarrollo de estos movimientos sociales como base de su propia legitimidad y camino de formación política de sus pueblos.

En este marco, las autoridades políticas de nuestros países, se ven situadas en la confluencia

de dos tensiones muy importantes: Por una parte, todas las presiones y exigencias de un mundo globalizado, tecnologizado, dominado por un capitalismo salvaje que implanta sus leyes sin importarle las consecuencias de las mismas, condicionados por una durísima e injusta y, en muchos casos ilegítima, deuda externa. Por otra parte, la pobreza e injusticia en la que viven las mayorías populares de sus naciones, a la vez que las consecuencias terribles en términos medioambientales del modelo económico de explotación.

Estas tensiones, antes que desvanecer el propósito integracionista, en los últimos años lo han fortalecido. Y esto es así porque ha crecido la convicción de que no hay salidas posibles en la perspectiva limitada de lo nacional. De esta manera, lo común potencia, enriquece, impulsa el camino de la integración continental, a la vez que debilita políticamente las voluntades individualistas de algunos países.

La oportunidad económica que presenta, además, el momento actual, en términos de precios internacionales de las materias primas, ha permitido un crecimiento de los indicadores de la macroeconomía del continente como hace muchas décadas que no se producía. Este crecimiento, si bien no logra ser distribuido de una manera justa entre la población, ha mejorado el nivel de consumo en nuestros pueblos y, en algunos casos, produjo también algunas mejoras en la calidad de vida de los mismos.

Esta mejora económica también es vista por actores externos como una oportunidad para ellos y la posibilidad de recrear una nueva explotación indiscriminada e inescrupulosa está a las manos de esos sectores de poder.

Es así como los gobiernos regionales que ven la integración como el camino de generación y canalización de un nuevo proyecto político común, se ven en la necesidad de plantarse ante los gobiernos y poderes del norte, reafirmando la creación y fortalecimiento de un bloque regional en América del Sur con capacidad de delinear su propio camino y su propio modelo de desarrollo y crecimiento.

Se trata de un modelo que incluye cuestiones políticas, sociales, culturales y económicas. Y, en este marco y no en otro, surge la necesidad de proponer una “Nueva Arquitectura Financiera Internacional” y, más definidamente, una “Nueva Arquitectura Financiera Regional” (NAFIR).

Dicha NAFIR implica cuestiones técnicas específicas muy importantes. Desde la creación del Banco del Sur hasta la creación de una moneda común. No entraremos en este artículo en los detalles de las propuestas financieras propiamente dichas. Sin embargo, queremos reflexionar aquí sobre el lugar que pueden tener los movimientos y organizaciones sociales en la elaboración de

estas propuestas.

1. ¿Por qué deben participar los movimientos sociales y las organizaciones sociales en esta propuesta?

En América Latina, han sido sin duda los movimientos y organizaciones sociales quienes han tenido un rol protagónico en las luchas y propuestas integracionistas desde hace muchas décadas. Cuando las corrientes eficientistas y neoliberales campeaban por doquier, fueron estas organizaciones junto con algunos pequeños grupos dentro de la sociedad quienes siguieron reivindicando la importancia de sostener una perspectiva regional.

Si bien los ejemplos serían incontables, el surgimiento del Foro Social Mundial en Porto Alegre puede ser una buena muestra-resumen de infinidad de otros que podríamos citar.

Sin embargo, debemos admitir que la cuestión no es tan sencilla. El neoliberalismo también otorgó un lugar muy amplio –quizás incluso más amplio que el que los gobiernos que hoy presiden la región le reconocen- a las organizaciones bajo el nombre de ONGs (Organizaciones No Gubernamentales) u OSC (Organizaciones de la Sociedad Civil).

En aquellas miradas, las organizaciones eran eficientes reemplazantes del accionar –y de la responsabilidad- del Estado en cuestiones básicas de asistencia y cobertura de derechos. Aquel discurso oficial fue recibido con beneplácito por no pocas de estas organizaciones que pudieron observar cómo era posible acceder a recursos públicos de manera amplia, verificando un desarrollo importante del sector de estas organizaciones.

De esta manera, un sector social que había conseguido un amplio reconocimiento en la década del 80 cuando debió enfrentarse con las dictaduras y luchar por los derechos humanos en todo el continente, mudó como sector a un desempeño de acciones asistenciales y cuestionadora del lugar político central de los estados.

A fines de los 90, el sector de estas organizaciones aparecía claramente dividido en dos: el de estas organizaciones “no gubernamentales”, que sostenían un modelo privatizador, estados “pequeños” pero sumamente autoritarios, y una sociedad regulada políticamente por las leyes de mercado y el de las organizaciones y movimientos sociales, que reivindicaban el lugar del Estado y la necesidad de un mayor protagonismo popular.

Hoy, en la sociedad latinoamericana conviven de manera poco clara ambos modelos que responden a distintas tendencias políticas locales e internacionales. Muchos gobiernos de América Latina tienen dificultades grandes en poder diferenciar ambas posiciones. Y hacen cargar sobre los movimientos y organizaciones sociales las consecuencias políticas de las opciones de las que hemos llamado “ONGs”.

Por supuesto, esta convivencia confusa no está presente sólo entre estas organizaciones. También es posible verificar esta confusión con distintos niveles de intensidad dentro de los sectores políticos, religiosos, culturales y, por supuesto, entre los equipos técnicos de los ministerios de economía y finanzas de los países... Pero, a los fines de esta presentación, es importante tener en cuenta esta superposición de proyectos dentro de las organizaciones.

Más allá de la necesidad de tener claro que no es posible hablar de una postura común dentro de las numerosísimas organizaciones que hoy es posible encontrar en la región¹ creemos en la importancia de que las mismas participen activamente en las propuestas que llevan a construir la NAFIR.

El primer motivo es la necesidad de dar concreción al compromiso y la responsabilidad ciudadana de sus miembros. Sin duda, es entre estas organizaciones en las que pueden encontrarse quizás uno de los grupos de población más comprometidos con el devenir histórico de sus pueblos. La participación activa a la que estas organizaciones llaman a sus integrantes, impulsa y justifica la importancia de que estén presentes de diferentes maneras en estas nuevas construcciones sociales. Cada vez más queda claro que no es suficiente con luchar por mejoras sociales si no se tiene seriamente en cuenta la estructura y los mecanismos económico-financieros. Es por ello que las organizaciones sociales tienen que tener un compromiso alto con estas temáticas. Pero, por otra parte, afirmar lo contrario sería pensar que este tipo de propuestas puede ser zanjada sólo por equipos técnicos más o menos eficientes, lo que implica reconocer que se está al límite de volver a proponer el modelo político eficientista neoliberal que desprecia de las participaciones sociales ...

Reafirmamos aquí que la NAFIR no es una cuestión meramente técnica. Se trata de una propuesta política que incluye modelos distintos de distribución económica y de construcción cultural. Por ello, no es posible imaginar que se resuelva sólo con la participación de equipos capacitados en cuestiones financiero-contables.

Algunos podrían afirmar que la participación de los políticos podría cubrir los requerimientos sociales ya que han sido legítimamente elegidos para ello. Esta afirmación, resulta al menos un tanto temeraria en el contexto actual. No son pocos los políticos que reconocen la necesidad de la participación de organizaciones y movimientos sociales en estos procesos para

¹ Según algunas relevamientos que hemos hecho desde Fundación SES, más de 360.000.

garantizar una mejor concreción de los logros que estas propuestas conllevan.

De hecho, en innumerables experiencias en el continente, han sido las organizaciones sociales quienes han propuesto y obtenido que se tuvieran en cuenta importantísimas cuestiones ambientales, sociales, culturales en distintas políticas públicas que han tenido alto impacto y gozado de cuotas significativas de consenso social.

Quizás, la presencia de estas organizaciones y movimientos sea más una garantía que una dificultad a la hora de poder afianzar un modelo latinoamericano diferente con posibilidades ciertas de viabilidad.

2. ¿Quiénes deben participar en estos procesos?

Una cuestión un tanto más específica es determinar quiénes son los actores que deberían participar en las instancias de diseño de la NAFIR.

Las organizaciones sociales tenemos dificultades importantes a la hora de definir criterios de representatividad. Y esto es una debilidad casi estructural del conjunto de organizaciones al que pertenecemos.

Con todo, parecería importante tener en cuenta, al menos, algunos criterios. Hemos trabajado desde Fundación SES algunos de ellos, en conjunto con un número importante de integrantes de distintas redes y organizaciones sociales de América Latina. He aquí algunos párrafos que pueden ampliarse en el documento completo, que puede hallarse en nuestra web.²

"(...) existe una representatividad "temática" que se construye en base a trayectoria, logros e impacto, que tampoco puede desconocerse en nuestra construcción cultural.

Es por ello que la participación de ciertas instancias de la Sociedad Civil, da niveles de legitimidad importante a la acción pública. Y estos niveles de legitimidad y la posibilidad de garantizar cierta calidad de acción, es procurado cuando se busca que participen las organizaciones de la sociedad civil."

*"La **dimensión territorial** se refiere al alcance que se pretenda que tenga el espacio de referencia. Si se trata de un Consejo Local de Política Social, que opera en un municipio, será conveniente que las organizaciones que participen tengan acción o presencia a nivel municipal. Pero si se piensa en un consejo nacional o regional, posiblemente debería*

² www.fundses.org.ar

convocarse a una organización con otro tipo de territorialidad.

*“Lo **temático** es otro de los criterios que deben tenerse en cuenta. Una “ley” de la acción de las organizaciones podría enunciarse de la siguiente manera: “Cuanto más en la base trabaja una organización, mayor será su perspectiva temática”, es decir, deberá involucrarse en muy distintos temas que es necesario tomar en la comunidad.¹ Lo contrario también se verifica: Cuanto más amplia es la perspectiva territorial, será más claramente definida la temática de la que la organización o la red se ocupe. Es así como aparecen redes muy específicas temáticamente cuando se consideran redes regionales: Latindadd (Red Latinoamericana de Deuda, Derechos y Desarrollo.)”*

“Cuando se convoca a un Consejo o Espacio participativo, sobre todo si se hace desde el Estado, se está buscando o bien consultación, opiniones, propuestas, o bien, legitimación de políticas.

Algunos de los criterios que podrán seguirse para seleccionar la participación de organizaciones en estos Consejos se deducen de lo que señaláramos en el apartado anterior:

- a. Definir si el Consejo es más consultivo o más “legitimador” de políticas, acciones o programas.*
- b. Tener en cuenta qué redes temáticas hay respecto del espacio que se quiere formar.*
- c. Tener en cuenta sobre cuál territorio operará el consejo en cuestión.*
- d. Definir la perspectiva (amplia o estrecha) que se tendrá en cuenta al convocar.*
- e. Prever los recursos necesarios para que la participación y acción del espacio pueda garantizarse de manera razonable.*
- f. Prever mecanismos de renovación de representantes y representaciones.*
- g. Determinar qué elementos del diseño del espacio serán determinados por el convocante y cuáles por los participantes cuando hayan sido convocados.*
- h. Considerar un número razonable de integrantes que hagan posible alcanzar las metas propuestas.”*

(Pensando en Redes. Producción Colectiva. Fundación SES, 2007)

Por otra parte, pensamos que es importante no hacer de este llamado a la participación una cuestión corporativa. Se trata de fortalecer una vocación política participativa. Por ello, es importante considerar también la necesidad de participación de otros actores y sectores sociales significativos. Sin duda, sectores representativos del movimiento obrero, del sector académico, de los sectores productivos, entre otros, deberán participar también de estos procesos, aportando sus distintas miradas de los procesos sociales.

Por último, es necesario considerar las distintas perspectivas y alcances. Como señaláramos párrafos arriba, hay perspectivas nacionales-locales en estos procesos de integración regional. Y ambas cuestiones deben ser tenidas en cuenta, para lo cual, organizaciones con diferente nivel de territorialidad podrán participar con beneficios importantes para todo el proceso.

3. ¿Para qué deben participar las Organizaciones y Movimientos Sociales?

Hemos dado algunos motivos que justifican la participación de estas organizaciones y movimientos. Es importante ahora señalar cuáles son nuestras expectativas respecto de dicha participación.

Como hemos señalado al comienzo de esta presentación, la NAFIR no es una cuestión aislada en un proceso de integración. Es parte formal de un proceso integral. Esta afirmación debe llenarse de contenido y su contenido ser coherente con dicho proceso.

El sector financiero, cuando considera esta nueva arquitectura, puede estar pensando en mecanismos más autónomos pero sin que se diferencien mucho de los que sostienen el modelo económico actual. Reconocemos que la autonomía de los centros internacionales de poder es un paso importante, pero insuficiente si queremos “otro mundo posible”.

Por ello, es necesario imaginar con creatividad y audacia caminos nuevos. El modelo actual ata las manos de los Estados quitándole casi toda libertad de acción para poder tomar medidas de carácter más social, productivo o distributivo. La autonomía de los Bancos Centrales, por ejemplo, limita la posibilidad de los países para tomar decisiones que impacten con más fuerza en el bienestar de sus pueblos.

Dentro de las nuevas instituciones propuestas, el Banco del Sur puede ser un instrumento privilegiado. Pero requiere definir objetivos de desarrollo regional que superen la mera financiación de proyectos que pudieran consolidar el mismo sistema imperante. Cualquier intencionalidad imperialista se opone necesariamente al espíritu de la NAFIR y, lamentablemente, debemos luchar con estas miradas que, aunque limitadas, están presentes en nuestro propio continente respecto de unos países hacia otros.

Los criterios de desarrollo a ser seguidos tienen que respetar los procesos de sustentabilidad medioambiental y social, a la vez que buscar procesos redistributivos también entre los países de la región. Estos valores y criterios están presentes en las agendas de los movimientos y organizaciones sociales quizás más fuertemente que en otros sectores involucrados directamente en el diseño de la NAFIR. Quizás por ello, algunos de estos otros sectores cuestionen o limiten la participación reclamada...

Estamos convencidos que la participación de estos Movimientos y Organizaciones en los órganos de decisión estratégica y política del Banco y de los otros organismos a crear, será uno de los elementos característicos de esta “nueva” arquitectura financiera. La “novedad” de esta participación puede imprimir verdadera “novedad” a las decisiones a tomar respecto de la orientación política de la NAFIR.

A su vez, dicha participación puede ser alguna garantía de que los intereses y necesidades de sectores que han sido históricamente relegados en las decisiones, objetivos y políticas de los organismos financieros internacionales, sean esta vez considerados positiva y reparadoramente.

Nos referimos a los intereses de los empobrecidos, excluidos, de los trabajadores, de los grupos sociales postergados en el continente pero que han sido –y siguen siendo- la base del enriquecimiento del pequeño grupo de privilegiados que disfruta en sobre-exceso de los bienes elementales que le son negados a las grandes mayorías.

Estas grandes mayorías son las bases sociales y democráticas de los gobiernos que lideran hoy estos procesos en América Latina y que pueden ser cooptados por los intereses de los grupos minoritarios pero muy poderosos si no se los acompaña, fortalece y presiona desde las organizaciones que procuran defender los intereses populares.

Las Organizaciones y Movimientos Sociales pueden resultar una manera de “conciencia social” para la NAFIR. Como tal, pueden proponer iniciativas pero también analizar críticamente propuestas e iniciativas surgidas desde otros sectores, mejorando estas aproximaciones e introduciéndoles modificaciones que las harán más consistentes con la perspectiva de integración regional.

4. ¿Cómo deben participar estas Organizaciones y Movimientos Sociales?

El último punto a considerar en esta presentación tiene que ver con las modalidades de participación.

Si bien se trata de un punto operativo, no es un aspecto que pueda descuidarse si no se quiere perder de vista la concreción de la iniciativa.

Desde Latindadd hemos pensado en dos modalidades básicas de participación.

La primera es a partir de la Creación de un **Consejo Consultivo de Análisis Estratégico (CoCAE)**, que tendría carácter regional, es decir, funcionaría en la órbita de la sede central del

banco.

En este nivel, pensamos que deben ser tenidas en cuenta las organizaciones o redes de alcance regional, que tengan actuación comprobable en al menos tres de los países que integren el banco.

Este primer consejo deberá diseñar y monitorear las estrategias más amplias de actuación del banco a nivel regional. Como tal, no se ocupará de los planeamientos específicos sino del diseño de las líneas de acción generales.

También pensamos la existencia de otros consejos: los **Consejos Consultivos de Implementación, Monitoreo y Evaluación (CoCIME)**. Estos consejos tendrían carácter local, buscando la participación de los movimientos y organizaciones sociales de cada país.

Estos CoCIMEs, tendrán actuación en cada país y participarán activamente en los procesos de implementación de las políticas del banco, así como en el seguimiento y monitoreo de los procesos que la existencia del banco desencadene.

En todos los casos, entendemos que los nombramientos de los representantes de las organizaciones que se convoquen, deben ser hechos por la Asamblea de Directores, en el caso del CoCAE y por las direcciones nacionales, en el caso de los respectivos CoCIMEs.

Los consejos deberán realizar reportes públicos de sus actuaciones y, anualmente, producir un informe general a ser presentado a sus autoridades respectivas.

Por otra parte, un representante del CoCAE debe ser convocado a formar parte del directorio del banco a nivel regional y lo mismo se sugiere para los CoCIMEs a nivel nacional.

Se deberá definir, asimismo, en qué casos deberán ambos consejos expedirse refiriendo su opinión respecto de cuestiones estratégicas o específicas sobre las que el banco deba tomar posición o decisión. Esto puede ser necesario respecto del otorgamiento de determinado tipo de créditos o apoyos a líneas de acción o programas definidos a nivel regional o nacional.

Será muy importante, por otra parte, facilitar a estos consejos la posibilidad de hacer el seguimiento o monitoreo de los programas que se realicen para poder conocer si las decisiones tomadas por los organismos de dirección del mismo, son finalmente ejecutada de acuerdo con los criterios y modalidades establecidas.