

Diálogo de Política Social: Un instrumento para reflejar actitudes públicas y garantizar políticas de Estado.

Por Nicolás Flaño Calderón y Ada Inés Piazzese^[1]

Documento incluido dentro de la **Biblioteca Digital de la Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo** del **Banco Interamericano de Desarrollo** (BID) - www.iadb.org/etica

INTRODUCCIÓN

La década de los noventa ha sido testigo de un número importante de procesos de diálogo social en la región latinoamericana. Algunos de ellos buscaban definir una visión de país como “El Plan de Nación de El Salvador” de 1997 o “Visión Panamá 2020” de 1998, otros buscaban definir una estrategia de Reducción de la Pobreza como los procesos de “Diálogo Nacional: Bolivia hacia el siglo XXI” de 1997 y el “Diálogo Nacional 2000: lucha contra la pobreza”, otros fueron procesos sectoriales como el diálogo para la reforma educativa de Honduras de 1998. Lo importante es resaltar que la sociedad en América Latina demanda con mayor frecuencia participar en la búsqueda de soluciones a los problemas que la afligen. Las autoridades gubernamentales, en parte en respuesta a esta presión, en parte como necesidad de balancear la representación minoritaria en los Congresos están brindando su apoyo a los procesos de diálogo y formación de consenso. Esta situación brinda a los organismos internacionales una gran oportunidad para apoyar a los gobiernos y a la sociedad en general a trabajar, en forma conjunta y con responsabilidad compartida, en la formulación de políticas públicas que den sustento a las reformas requeridas para avanzar

^[1] Nicolás Flaño y Ada Inés Piazzese trabajaron como Asesor del ex-presidente Aylwin y Coordinadora Regional del BID de la Iniciativa “Diálogo de Política Social” respectivamente.

en un camino de desarrollo social y económico sustentable y de largo plazo.

Este documento presenta una reseña de la experiencia adquirida durante la ejecución de la iniciativa “Diálogo de Política Social” liderada por el ex presidente de Chile Patricio Aylwin desde principios de 1997 a la actualidad. El propósito de este documento es presentar los hallazgos para derivar lecciones y reflexiones que puedan guiar el diseño y la ejecución de procesos de diálogo social. Como todo proyecto, la iniciativa enfrentó desafíos y problemas, obtuvo logros y sufrió decepciones. Sin embargo, es nuestra convicción que la iniciativa fue pionera en promover el diálogo, los acuerdos y los consensos como una forma de dotar a las políticas públicas de participación, sustentabilidad y mayor eficacia. El camino no es fácil, pero la persistencia en la búsqueda de acuerdos de largo plazo permitirá que las políticas sociales y de género puedan madurar y producir sus frutos.

Este documento consta de cinco partes. A la introducción siguen los antecedentes y elementos conceptuales de la iniciativa tales como los orígenes del proyecto, los fundamentos y criterio que sustentan la necesidad del diálogo de política social y los beneficios y costos asociados a la implementación de los mismos. La tercera parte del documento describe el proyecto de Diálogo Social o la Iniciativa Aylwin e incluye la definición, objetivos del proyecto y la metodología de trabajo. La cuarta parte presenta la ejecución de la iniciativa e incluye los resultados, hallazgos y lecciones. La quinta parte deriva conclusiones de esta iniciativa.

ANTECEDENTES Y ELEMENTOS CONCEPTUALES

Orígenes del proyecto

El proyecto surge del interés del Presidente del BID, Enrique Iglesias, en cuanto a que el Banco asuma un rol activo de apoyo a los países de América Latina en el cumplimiento de los Acuerdos de las Cumbres de Copenhague y Beijing. Este interés se fundamenta en el mandato de la Octava Reposición de Recursos de 1994, a través del cual el BID se comprometió a destinar 40 por ciento del volumen de financiamiento y 50 por ciento del total de préstamos a operaciones que promuevan la equidad social y la reducción de la pobreza.

Se sostiene, con razón, que un impedimento para la aplicación de políticas sociales coherentes y eficaces, como las propiciadas por ambas Cumbres, es la falta de diálogo y de compromiso interno para definir y aplicar políticas de Estado en estas materias. El presidente Iglesias, prevé que sin acuerdo amplio y de mediano y largo plazo entre los principales actores sociales y políticos de un país, la anhelada reforma social se verá entorpecida y aún, frustrada. Así lo expresa en la Reunión Anual del BID realizada en Buenos Aires en marzo de 1996, al señalar en su discurso a la Asamblea de Gobernadores:

“... Creo que la contribución más valiosa que puede hacer el Banco a la reforma social consiste en ayudar a obtener el compromiso de todos los actores interesados en los países y facilitar la formación de un CONSENSO NACIONAL. Ello requiere una conciencia activa sobre el concepto del Estado y la empresa privada, modernos, así como de los restantes organismos de la sociedad civil que siempre han estado vigorosamente activos en nuestras sociedades, pero que hoy, a través de la consolidación de los regímenes democráticos, reaparecen con renovado vigor. En países en desarrollo como los nuestros, es fundamental que esos tres actores estén mutuamente articulados. Tenemos que aprender como lograrlo.”

Por otra parte, con relación a los orígenes del proyecto, la circunstancia de que el ex presidente Patricio Aylwin haya sido el promotor de la Cumbre Social de Copenhague, que presidiera un Gobierno que llevó a cabo con éxito políticas de consenso y que encabezara la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social, llevó al Presidente del BID a tomar la iniciativa de solicitarle su colaboración en la tarea de apoyar a un grupo de países, a impulsar el diálogo con vistas a consensuar enfoques y políticas para el desarrollo social en el cumplimiento de los acuerdos de ambas Cumbres.

Cabe hacer notar que Aylwin había recientemente dejado la presidencia del muy exitoso primer gobierno democrático de Chile en 1994, luego de 17 años de dictadura. En dicho gobierno, se relegitimó la democracia, se establecieron exitosos procesos de diálogo entre el gobierno, partidos políticos, empresarios, trabajadores, así como con la sociedad civil. Procesos y logros inéditos en Chile y más aún considerando los recelos, desconfianzas y divisiones luego de un largo gobierno autoritario y vertical en el cual no hubo participación ciudadana.

El gobierno de Aylwin fue también muy exitoso en llevar a cabo una estrategia económica de crecimiento con igualdad. Ésta, sobre la base de asegurar la estabilidad macroeconómica y la continuidad de una economía de mercado con grados crecientes de apertura al comercio exterior, el resguardo de la propiedad privada y de mantener y acrecentar el rol primordial de la inversión e iniciativa privada, como factor de crecimiento y empleo, tuvo importantes logros en lo social. Así, junto con la reducción de los graves déficit sociales heredados del gobierno militar en educación, salud y vivienda, sumado a una recuperación gradual y sostenida del empleo y los salarios reales, logró reducir la pobreza de más del 44% que había a fines de la dictadura a un 24%, es decir, se redujo la pobreza en 20% en 4 años.

Así, Aylwin unía a su preocupación de vida por la superación de la pobreza, la justicia social y el desarrollo, la comprobación empírica de sus logros en el gobierno. Es posible avanzar en estas materias, cuando existe una decisión política en tal sentido, unido a un buen manejo económico que vía crecimiento sustenta el financiamiento de las políticas sociales. Su optimismo de que no sólo es necesario sino que es posible avanzar en el desarrollo social, se refleja en sus siguientes palabras...

“Nuestros países viven una oportunidad histórica que entraña a la vez un gran desafío. La oportunidad de avanzar hacia una etapa superior de desarrollo humano en que la convivencia libre y pacífica, la vigencia de los derechos humanos y la estabilidad de las instituciones democráticas, se afiance en economías sólidas en que el dinamismo del mercado y el crecimiento del producto se traduzcan en mejoramiento efectivo de la calidad de vida de los millones de hombres y mujeres de América Latina y el Caribe. No sólo consideraciones morales de equidad y de justicia exigen enfrentar con firme decisión política este desafío como tarea prioritaria; hacerlo es también una necesidad ineludible para asegurar la continuidad del crecimiento, para lograr un desarrollo verdaderamente sustentable y para asegurar la estabilidad democrática y la paz social en la región.”

Y en cuanto a enfatizar la necesidad de un liderazgo sobre políticas sociales y de superación de la pobreza, marginalidad y discriminación, el documento agrega:

“El objetivo primordial del desarrollo social es mejorar la calidad de vida de todas las personas, por lo que éste exige la creación de instituciones democráticas, el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales, el aumento de oportunidades económicas equitativas, el imperio de la ley, la promoción del respeto de la diversidad cultural, el derecho de las personas a pertenecer a minorías y la

participación activa de la sociedad civil. El acceso a los recursos y la participación son fundamentales para la democracia, la convivencia pacífica y el desarrollo social. Todos los miembros de una sociedad deberían tener la oportunidad de ejercer el derecho y la responsabilidad de participar activamente en los asuntos de la comunidad en que viven. El cumplimiento de este programa es tarea que compete a los estados nacionales con la cooperación de la comunidad internacional, y dentro de los estados, impone tareas tanto a los gobiernos como a la sociedad civil, a los propios grupos afectados, a los empresarios y a los trabajadores. En suma, la Cumbre de Copenhague afirma que el desafío de derrotar la pobreza y crear condiciones de integración social es tarea de todos.”

Fundamentos y criterios que sustentan la necesidad del diálogo de política social

Cuando se inicia el proyecto en 1996, se daba en América Latina y el Caribe una oportunidad o momento histórico, propicio como nunca antes para iniciar y/o profundizar el proceso de diálogo social. Por cierto, que al 2003 la situación política y social, en particular de los países sudamericanos, con la excepción de Chile, se ha deteriorado con relación a seis años antes. Sin embargo, aunque aparezca como paradójico, el diálogo social tiene un rol aún mayor como una forma de afianzar la gobernabilidad democrática y evitar el surgimiento de gobiernos populistas o de facto.

La situación de la región a mediados de los años 90s, es consignada por el ex – Presidente Aylwin en la conclusión del Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre Desarrollo Social. Dicho documento fue preparado por una comisión dirigida por Aylwin para la cumbre de Copenhague de 1995, y señala:

“Nuestras naciones de América Latina y el Caribe viven una circunstancia histórica esperanzadora. Por primera vez en la historia, en casi todas ellas se están consolidando regímenes democráticos, respetuosos de los derechos humanos y fundados en la voluntad libre de sus pueblos. Luego de varias décadas de “casos de desarrollo frustrado” y de costosos procesos de ajuste y estabilización, nuestros países encuentran la senda del crecimiento económico. Tal vez, en nuestras actividades, nunca se había logrado tan alto nivel de consensos fundamentales para la convivencia: un sistema político fundado en el respeto a la libertad de las personas sobre la base de la vigencia y perfeccionamiento de las instituciones democráticas y un sistema económico fundado en el mercado y la competitividad privada, con el Estado como garante de las condiciones que aseguren su corrección. Pero este cuadro promisorio contrasta con la realidad de la pobreza, desempleo y marginación social que prevalece en mayor o menor medida en casi todos nuestros países.”

Un segundo aspecto que fundamenta la necesidad de acuerdos y consensos en política social está implícito en la necesidad de asegurar la gobernabilidad de las democracias de América Latina y el Caribe, condición necesaria para su legitimación política, su consolidación y su eficacia. Una amenaza a la gobernabilidad democrática, la constituye, por cierto, el riesgo de la “explosión social”, como consecuencia de políticas sociales que no den respuesta a superar la pobreza, la marginalidad y la discriminación. Por el contrario, avanzar en la solución de dichos problemas, permite romper el círculo vicioso tan característico de nuestros países—estancamiento económico, inestabilidad

política, conflicto social—y entrar en la dinámica de un círculo virtuoso. En palabras de Edgardo Boeninger^{2[2]}...

“Existe una espiral virtuosa, digna de lograrse, de estabilidad política, progreso económico y paz social, que permite gobernabilidad y crecimiento; su contrapartida es un círculo vicioso, que conviene evitar, de inestabilidad política, estancamiento económico y activo conflicto social, que conduce a gobiernos quebradizos y a retrocesos. Por lo tanto, es preciso examinar el orden político, el orden económico y el orden social existentes o predominantes en cada momento de la historia—o su ausencia debido a situaciones graves de inestabilidad, desorden o conflicto--, así como sus respectivas tendencias o interacciones, para comprender procesos históricos específicos o para evaluar las perspectivas de futuro.”

En este sentido, el proyecto del BID con la Corporación Justicia y Democracia tiene por objeto ayudar a determinados países a definir y afianzar el “desarrollo social”, de forma tal que se constituya en una política de igual nivel, jerarquía e importancia, que el orden político y el orden económico, considerando que estos dos últimos han tenido un desarrollo importante (democratización y crecimiento con estabilidad, respectivamente) en los países de la región, a partir de mediados de los años 80s hasta la crisis de fines de los 90s.

En tercer lugar, el proceso de diálogo, acuerdos y consensos, se debe fundamentar en la necesidad de crear sinergia entre el estado, el mercado y la sociedad civil para lograr crecimiento económico con equidad, desarrollo y cohesión social y así asegurar la gobernabilidad en los países. El proceso implica también, el pensar y diseñar la política social desde una perspectiva de Estado o con visión de país.

^{2[2]} E. Boeninger, 1997.

Los resultados de una auténtica reforma social son, en general, de mediano y largo plazo y, por el contrario, los costos son inmediatos, lo cual implica un desgaste político para el gobierno en ejercicio. Por ello, para hacer viable la reforma, es necesario lograr acuerdos y consensos que permitan darle a la reforma social y a las políticas que de ésta se deriven, el carácter de Política de Estado o Políticas Sociales de Estado. Es decir, que éstas no sean exclusivamente políticas partidistas o de un determinado gobierno o representativas de intereses de agrupaciones gremiales o sociales, sino que apunten a un ciclo o período largo de tiempo que vaya más allá de uno, dos o más períodos presidenciales.

Tal vez el fenómeno más relevante ocurrido en América Latina en la primera mitad de los años 90s, como consecuencia tanto de los profundos cambios ocurridos a nivel mundial, como de la crisis económica de los años 80s, ha sido el consenso logrado en el ámbito de la política económica. El debate ideológico y político-partidista de los años 60s era sobre modelos de desarrollo opuestos, y excluyentes unos de otro. A partir de los años 80s, y reafirmado por la caída del muro de Berlín, se ha producido un consenso sobre la necesidad del crecimiento económico como condición necesaria, aunque no suficiente, para el desarrollo; sobre la necesidad de lograr y mantener los equilibrios macroeconómicos para sustentar el crecimiento; sobre el rol de la iniciativa privada como dinamizadora del crecimiento y de la creación de empleos y sobre la apertura de la economía al comercio internacional, para aprovechar las ventajas comparativas e incrementar la competitividad de la economía. Todo lo anterior en el marco de una economía de mercado. El debate se centra entonces, en la gradualidad del cambio, en la eficiencia y eficacia de distintos instrumentos, en diferentes énfasis y matices, pero sin poder en discusión el modelo de desarrollo.

El desafío consiste, entonces, en darle a la Política Social un status similar al de la Política Económica, logrando el acuerdo y el consenso para que lo sustantivo de éstas

políticas, no esté sujeto a la discusión política partidista de corto plazo, y para dotar a estas políticas de la eficiencia necesaria para lograr el cumplimiento de objetivos consensuados.

Beneficios y costos de los procesos de diálogo social

Así, en un contexto democrático, el diálogo entre los diversos actores de la sociedad, es el instrumento fundamental para lograr acuerdos y consensos en política social. Los procesos de diálogo conllevan tanto costos como beneficios para los países. Entre los costos deben mencionarse que los procesos son intensos en tiempo y demandan recursos humanos y financieros. Los procesos también implican riesgos políticos que pueden convertirse en costos políticos del gobierno, si los procesos se desvirtúan o no arrojan los resultados esperados.

Uno de los beneficios más importantes de los procesos de diálogo social es que promueven el sentido de propiedad u “*ownership*” del país sobre las políticas públicas y procesos de reforma, lo que a su vez favorece la sustentabilidad de las reformas. Este beneficio será más decisivo en la medida que los participantes sientan que los procesos atienden sus temas de interés, que los mismos son transparentes, democráticos, abiertos, inclusivos y dan voz, en temas tradicionalmente reservados a grupos de interés influyentes, a los grupos excluidos.

Un segundo beneficio de los procesos de diálogo es que aportan a la sustentabilidad de las políticas públicas y contribuyen a formar una base amplia de apoyo político y ciudadano. Las reformas sociales son procesos que requieren un largo período de gestación y maduración, ya que se extienden más allá de un ciclo político. Son procesos políticos y técnicos y su diseño debe considerar los intereses de múltiples actores, muchos de los cuales tienen capacidad para influir, oponerse y hasta bloquear aspectos importantes

durante los períodos de ejecución. Dado que estos grupos deben cooperar para implementar las reformas sociales y que la calidad de los servicios sociales otorgados se ve directamente afectada por la capacidad y motivación de los proveedores sociales, es vital tener en cuenta sus objeciones, preocupaciones, y puntos de vista. Considerando, además, que las reformas implican costos inmediatos y beneficios sociales que se perciben en el largo plazo las reformas tienden a generar oposición de los grupos de interés, y los costos políticos son altos y su efecto inmediato, razón por la cual algunos gobiernos prefieren posponer las reformas sociales requeridas.

Un tercer beneficio de los procesos de diálogo es que contribuyen a fortalecer el capital humano y el capital social. Favorecen el aumento del capital humano porque otorgan al individuo una oportunidad para participar en forma organizada en la búsqueda de soluciones a problemas que lo afectan directamente. Fortalecen la formación del capital social por cuanto brindan a los grupos de actores sociales y políticos una oportunidad para una activa interacción y diálogo, promueven un clima de colaboración, facilitando el entendimiento entre los participantes y así forjar el compromiso de los actores relevantes.

LA INICIATIVA AYLWIN

Definición y objetivos de la iniciativa Diálogo de Política Social

El Diálogo de Política Social puede definirse como un mecanismo participativo a través del cual el gobierno, los partidos políticos, el sector privado, y la sociedad civil interactúan democráticamente para buscar, en forma conjunta y con responsabilidad compartida, soluciones viables a los problemas sociales críticos de un país.

Los objetivos del proyecto son los siguientes: Primero, colaborar con un grupo de países para establecer mecanismos de diálogo en torno a la identificación de los principales

problemas sociales y de género, definir prioridades e identificar líneas de acción. Segundo, a través del diálogo entre sectores y actores de la sociedad, se busca llegar a acuerdos y consensos que permitan transformar políticas sociales y de género en políticas de Estado, con una visión de largo plazo, tal que no estuvieran sujeta a los cambios de gobierno y vaivenes políticos sino que por el contrario, cada gobierno pudiera seguir construyendo sobre la base de lo alcanzado y con visión de país.

Tercero, contribuir a establecer una nueva manera de formular políticas públicas en la que predominaba la colaboración y no el antagonismo, y la responsabilidad compartida entre los actores, en función de objetivos nacionales de mediano y largo plazo. Por tal motivo, el BID no propuso en ningún país el tema sobre el cual realizar los procesos de diálogo. Por el contrario, una vez determinada la voluntad del gobierno para que el país participara en la iniciativa, el equipo de proyecto buscó que los actores políticos y sociales identificaran, desde sus respectivas perspectivas, el área social que ellos sintieran era de tal relevancia para el futuro del país, que estaban dispuestos a concentrarse en lo que los unía por sobre lo que los diferenciaba, para así, en forma conjunta buscar una solución conjunta.

Diseño del proyecto: metodología de trabajo

El proyecto DPS pasó por dos etapas: la fase piloto que se extendió desde 1996 hasta septiembre de 1999 y la segunda fase que cubrió desde esa fecha hasta el primer trimestre del 2004. La metodología de trabajo de la fase piloto incluyó tres actividades: i) misión exploratoria, ii) visita al país encabezada por el ex-presidente de Chile Patricio Aylwin, y iii) Foro en Técnicas de Negociación en la sede del BID en Washington, DC. La segunda fase de la iniciativa incluyó una cuarta actividad que consiste en trabajos de seguimiento a los procesos de diálogo iniciados en el país.

La primera de las actividades, la misión o misiones exploratorias tenían como propósito i) obtener el compromiso y evaluar el interés del gobierno para lanzar la iniciativa de diálogo en el país respectivo, y ii) determinar la disposición de la oposición política y de los diversos sectores para participar en un proceso de esta naturaleza. Una vez establecido este compromiso al más alto nivel político se organizaba la visita del ex presidente Aylwin al país.

Esta visita duraba aproximadamente una semana y tenía como propósito convocar a los actores al diálogo, promover el diálogo social entre una pluralidad de actores, recoger y ordenar sus inquietudes y propuestas, con vistas a priorizar algunos temas y/o identificar los canales más adecuados para arribar a consensos sobre contenidos de las políticas sociales y de género. Para lograr este objetivo el ex-presidente Aylwin se reunía con las máximas autoridades de gobierno, con los dirigentes de los partidos políticos, miembros de la sociedad civil, entre ellos grupos de mujeres, Iglesias, ONGs, jóvenes, grupos indígenas y afro descendientes; con las universidades y centros de investigación, con representantes del sector laboral y privado y con los medios de comunicación. La visita comprendía un promedio de 25 reuniones en la capital y en el interior del país.

Una vez que los diversos grupos identificaban el área social prioritaria sobre la cual estaban dispuestos a formular una política social de Estado, se diseñaba la tercera actividad del proyecto. Ésta consistía en un Foro en Técnicas de Negociación impartido por especialistas de la Universidad de Harvard. Este foro se orientaba a generar destrezas de negociación entre los participantes, a profundizar el tratamiento de temas sociales específicos y a incentivar al grupo a jugar un papel importante en la promoción y diseño de políticas sociales consensuadas en su país. Los participantes seleccionados eran personas con poder de decisión en sus respectivas áreas, legitimadas en sus círculos de trabajo, con

visión de futuro, y algunos de ellos con futuro político en sus países.

El Foro en Técnicas de Negociación se realizaba en la sede del BID en Washington DC por dos razones. Primero, se quería alejar a los participantes de sus respectivas responsabilidades diarias y tratar el romper la identificación de las personas con sus respectivas funciones laborales. Se buscaba fomentar la idea de ubicar el bien común del país por encima de intereses particulares. Una segunda razón, es que el BID deseaba mostrar su compromiso con el proceso de diálogo que se iniciaba en el respectivo país, así el presidente del Banco sostenía una sesión de trabajo con los participantes.

Durante los tres días de trabajo, los participantes recibían entrenamiento en técnicas de negociación aplicados, y desarrollaban en forma conjunta una comprensión compartida de la problemática a enfrentar. A continuación, los asistentes comenzaban a identificar posibles soluciones y sus correspondientes acciones para crear una nueva realidad, diseñada desde esta visión compartida. Estas soluciones podían ser mayores o menores, lentas o rápidas, formales o informales, individuales o colectivas, podían realizarse bajo la iniciativa de DPS o no. Sin embargo, lo importante era transmitir la idea de que el grupo necesitaba actuar como tal para cambiar la realidad del país. Como conclusión del taller, los participantes conformaban un equipo integrado, con mayor confianza mutua y una comprensión y sentido de compromiso compartido, y se les incentivaba para que siguieran trabajando como grupo en sus respectivos países.

Para fortalecer la acción de los grupos nacionales en sus respectivos países, el Banco aprobó, en Septiembre del 1999, una segunda fase del proyecto la cual incorporaba recursos para financiar actividades de seguimiento. En función del tema tratado, las mismas podían tomar varias modalidades y estaban orientadas a apoyar el proceso de reforma social iniciado en los países, mediante la incorporación de un mayor número de actores sociales,

políticos y privados. La Representación del BID en el país asumía un papel fundamental en esta etapa del proceso.

EJECUCIÓN DE LA INICIATIVA DIÁLOGO DE POLITICA SOCIAL

Resultados

La iniciativa de DPS se ejecutó en los países que el BID clasifica como C y D.^{3[3]} Un criterio de selección de los países fue que estuviesen gobernados por mandatarios recientemente elegidos y en la fase inicial de sus respectivas administraciones. Este criterio se estimó razonable y condicionante para el éxito del proyecto, pues se consideró que en los inicios de cada gobierno se dan las condiciones objetivas de respaldo ciudadano que facilitan un diálogo amplio de los principales actores en torno a los problemas sociales y de género. Por otra parte, el gobierno recién electo tiene tiempo y plazos adecuados para desarrollar las acciones que resulten ser consensuadas a raíz del citado diálogo. Se buscaron además gobiernos comprometidos con la filosofía y objetivos del proyecto de DPS.

Desde inicios de 1997 hasta mediados del 2003, el BID presentó el proyecto en diez países, a saber: Guatemala (1997), República Dominicana (1997-1998), Ecuador (1997 y 1998-1999), Honduras (1998-2001), Costa Rica (1999), Panamá (2000), Nicaragua (2001),

^{3[3]} Los países miembros prestatarios del Banco se clasifican en cuatro grupos, conocidos como A, B, C y D, de acuerdo a nueve indicadores de desarrollo. Estos indicadores son el PIB, PIB por habitante, población, tasa anual de crecimiento de la población, Inversión como porcentaje de PIB, tasa de crecimiento del PIB por habitante, años de expectativa de vida al nacer, tasa de mortalidad infantil y tasa de literacy. Los países C comprenden a Bahamas, Barbados, Costa Rica, Jamaica, Panamá, Surinam, Trinidad y Tobago y Uruguay. Los países D incluyen a Belice, Bolivia, República Dominicana, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

Paraguay (2001 y 2003), Brasil (2001-2002) y Méjico (2002-2003.) En Ecuador y Paraguay el equipo trabajó bajo dos administraciones diferentes.

Como era de esperar las condiciones políticas, sociales y económicas propicias para impulsar procesos de diálogo variaron según los países. Así las experiencias cubren una gama amplia que va desde situaciones donde la iniciativa no prosperó (Costa Rica, Panamá y Paraguay en 2001), a otros casos donde la iniciativa tuvo un impacto parcial pero significativo (República Dominicana, Ecuador, Guatemala y Nicaragua), y otros donde contribuyó en forma muy substancial al proceso de diálogo nacional (Honduras.)

Hubo además situaciones como la de Brasil, donde el país ofreció compartir con el Banco y la Región la experiencia adquirida durante los últimos veinte años en los temas de diálogo social. Por tal motivo, en el año 2002 el Banco organizó en Fortaleza, en forma conjunta con el Ministerio de Medio Ambiente de Brasil, y en el marco de su 43ava Reunión Anual, el seminario “Diálogos de Medio Ambiente y Social: Lecciones Aprendidas de los Consejos de Medio Ambiente de Brasil”. El BID consideró que este modelo *sui generis* de gestión ambiental altamente participativo y descentralizado que Brasil había comenzado a aplicar a través de los Consejos Nacionales de Medio Ambiente. Los 27 consejos estatales y más de 600 consejos municipales merecían ser mejor conocidos y difundidos, en beneficio de la gestión ambiental, y como proyecto ser expuesto a la consideración de otros sectores sociales así como de otros países de la región.

Hallazgos y Lecciones

Los hallazgos más significativos durante la ejecución de la Iniciativa Aylwin han sido clasificados en cuatro grandes grupos: a) hallazgos en los países, b) en relación con la

metodología del proyecto, c) en referencia al diálogo como instrumento para fortalecer la democracia representativa, d) y aquellos relacionados con la selección de los participantes.

a) Hallazgos en los países

Las entrevistas llevadas a cabo durante las misiones exploratorias indican claramente que las diversas audiencias están conscientes que el progreso de sus países y de su propio bienestar requiere de políticas públicas de largo plazo que se extiendan más allá de un período de gobierno. Segundo, que los cambios de políticas que se producen al cambiar las administraciones gubernamentales son adversos al desarrollo sostenible. Tercero, que la globalización presenta importantes desafíos y las reformas requeridas para hacerle frente sólo pueden dar fruto si se desarrollan con una perspectiva de largo plazo. En efecto, una de las críticas más escuchada fue que la iniciativa DPS “se quedaba corta” en el sentido de que la misma debía de ir más allá de buscar el consenso en torno a un sector social específico y aplicarse a la formulación de una visión de país de largo plazo con su correspondiente estrategia, la cual debía de integrar los planos económico, social, político, institucional, y de medio ambiente.

El desafío es entonces transformar este conocimiento acerca de la necesidad de anteponer intereses corto-placistas a los de largo plazo. La aceptación de necesidad de fundamentar las políticas públicas de largo plazo en un proceso de diálogo informado y transparente con los actores sociales y políticos es la clave del éxito del proceso de Diálogo Social.

El primer elemento a considerar es que el liderazgo y compromiso de la presidencia con el proceso es vital para facilitar su desarrollo. El compromiso y apoyo de la presidencia sirve no sólo para convencer a otros actores claves del gobierno acerca de la importancia

del proceso de diálogo, sino que además produce un interés real en la sociedad por participar en el proceso. Este factor es fundamental porque la gente no quiere el diálogo por el diálogo, sino que quiere obtener resultados concretos del proceso en un tiempo específico. Esto sólo se puede lograr si ellos saben cuál es el compromiso real del gobierno con los resultados del proceso. Hay una relación tiempo-beneficio que los participantes quieren conocer.

En Honduras, por ejemplo, el compromiso que el Presidente Flores asumiera con el desarrollo de un proceso de diálogo abierto, transparente y democrático en torno a la reforma educativa llevó al establecimiento de un equipo conductor del proceso, liderado por un líder opositor al gobierno de amplia tradición democrática y sirvió para traer al diálogo a importantes figuras del gobierno, a los cinco partidos políticos con representación en el Congreso y a diversos grupos de la sociedad civil que no simpatizaban en primera instancia con el gobierno.

Es importante resaltar que el compromiso y liderazgo de la presidencia al proceso, no garantiza su desarrollo. El proceso de diálogo para la reforma del Sistema de Seguridad Social en Panamá ilustra este caso. El 2001, si bien el gobierno había expresado su total apoyo a la iniciativa y había asumido, como parte de un acuerdo “stand by” con el Fondo Monetario Internacional, un compromiso para conformar una Comisión de Alto Nivel para liderar la discusión y la búsqueda de consenso social necesario en torno al futuro de la seguridad social, problemas en el seno de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social (CSS) detuvieron el proceso.

Un segundo hallazgo de importancia en los países, fue que los mismos cuentan con una experiencia muy rica y variada en procesos de diálogo social, ya sea en el ámbito regional, sectorial o nacional. En algunos casos estos procesos han sido liderados por otras

instituciones, y no por el gobierno. La Iglesia, por ejemplo lideró el proceso “Paraguay Jaipotáva” o el “Paraguay que Queremos” durante el período 1999 al 2000; el sector privado de Panamá encabezó en 1999 un proceso de diálogo que culminó en “La Propuesta del Sector Privado para una Estrategia Nacional de Desarrollo”. En Colombia, 1997-1998, el PNUD condujo el diálogo que concluyó en los “Escenarios del Futuro”, así como en Guatemala, 1998-2000, y en Paraguay, 2001-2002. Sin embargo, en algunos casos estas experiencias concluyeron en propuestas que no se tradujeron en resultados concretos.

Estos ejercicios previos nos brindan, por una parte, la oportunidad de aprender de procesos anteriores y de derivar lecciones. Por otra, nos alerta que los procesos que se organicen a futuro deben producir los resultados esperados ya que es importante no desgastar el mecanismo del diálogo social, un instrumento progresista y democrático que ofrece esperanza a la población y tiene el potencial de fortalecer la democracia.

Hay varios elementos, a ser incorporados en la organización de los procesos de diálogo, que pueden maximizar la posibilidad de lograr el seguimiento de los acuerdos logrados durante los procesos de diálogo. Primero, la trascendencia de lograr el liderazgo del gobierno y dejar claramente establecido el compromiso del mismo en torno a los resultados del proceso. Segundo, la necesidad de incorporar a los Ministros de Finanzas en los procesos para que lograr un mayor compromiso presupuestario con los resultados de largo plazo. La iniciativa DPS incorporó a los Ministros de Finanzas, en su calidad de gobernadores del BID. En tal función ellos fueron consultados e informados del desarrollo de la iniciativa y participaron además en las reuniones con los presidentes. Tercero, el proceso debe ser diseñado más allá de la formulación de una política social consensuada para incluir pautas sobre como se ejecutarán las decisiones alcanzadas, como la sociedad controlará el progreso de tal implementación, y como se difundirá la información sobre los

cambios realizados. Las políticas sociales que resulten de los procesos de diálogo deben incorporar objetivos y metas con fechas determinadas y compromisos muy precisos para pasar del ámbito de la discusión y formulación de propuestas, a la ejecución de las mismas. Es importante establecer mecanismos de seguimiento y control para asegurar el cumplimiento de los acuerdos y asegurar la disponibilidad de información para establecer una relación transparente entre el gobierno y los ciudadanos para monitorear el cumplimiento de estos.

El proceso de diálogo en torno a la reforma educativa de Honduras ilustra este caso. El papel conductor del Foro Nacional de Convergencia (FONAC), con el proceso, culminó con la formulación de la política consensuada sobre la reforma educativa. Si bien se logró construir una conciencia ciudadana en torno al papel fundamental que una reforma educativa juega para el desarrollo económico y social sostenible de Honduras, la presentación de la política al país por parte del presidente Flores no fue seguida por la constitución de un equipo conductor del proceso de reforma. En consecuencia, se perdió el momento y a la fecha la ejecución de la misma, ha sido parcial e incompleta. Cuarto, el diseño del proceso debe incluir medidas para fortalecer las instituciones públicas en el ámbito nacional, regional y local encargadas de ejecutar y monitorear las políticas sociales definidas en el proceso.

b) Hallazgos en relación con la metodología del proyecto

La metodología de trabajo de la Iniciativa tuvo buenos resultados en los siguientes aspectos: i) la incorporación de figuras de prestigio internacional, ii) el foro en técnicas de negociación, iii) la selección del tiempo para introducir la iniciativa en los países.

i) La incorporación de figuras de prestigio internacional.

El éxito de las visitas del ex presidente Patricio Aylwin a los países, expresado en el número de participantes a los diferentes eventos, el impacto de sus discursos ante las audiencias y la demanda por su presencia en los medios de comunicación, pone de manifiesto que personalidades de reconocido prestigio pueden constituir un insumo crítico para el impulso y el dinamismo de los procesos de diálogo. Su participación dio mayor credibilidad a los esfuerzos gubernamentales y convocó a nuevos actores a las mesas de diálogo. Sus mensajes crearon conciencia acerca de la necesidad de trabajar en forma conjunta en la búsqueda de un objetivo común e incentivaron la responsabilidad que cada sector tiene para el desarrollo y bien común del país y bienestar de sus habitantes.

ii) El foro en técnicas de negociación.

Este foro demostró ser un excelente mecanismo para crear confianza entre los actores sociales y políticos y formar equipos dedicados a la implementación de políticas sociales consensuadas. Los resultados del foro tuvieron un impacto directo sobre la cartera de proyectos del Banco. En el caso de Ecuador, el gobierno decidió cambiar un préstamo originalmente planificado para la reforma del sector educativo urbano al sector rural. En República Dominicana los resultados del foro fueron incorporados como parte de un préstamo para la reforma del Poder Ejecutivo.

Una importante lección que surge del foro es que una vez que los equipos han sido constituidos y entrenados, los mismos requieren de financiamiento para apoyar las actividades de seguimiento a los procesos de reforma en sus respectivos países. Durante la fase piloto del proyecto, este financiamiento no existía y en aquellos países donde la Iniciativa de DPS concluyó en el foro de técnicas de negociación, tales como Ecuador y

Republica Dominicana, con el correr del tiempo, y a pesar de las buenas intenciones de los grupos nacionales, los mismos se disolvieron. Por el contrario, en Honduras, el equipo nacional continuó trabajando y realizó actividades que tuvieron como objetivo, entre otros, promover la responsabilidad social del sector privado, difundir los objetivos de la reforma a los medios de comunicación, solicitar a las autoridades gubernamentales la rendición de cuentas sobre la ejecución de la reforma, y controlar que el anteproyecto de ley sobre reforma educativa reflejara los acuerdos del proceso de diálogo.

iii) El tiempo para introducir la iniciativa en los países.

La selección del tiempo de inicio de un período gubernamental para iniciar las actividades de diálogo social fue otro importante acierto del proyecto. En todos los países las autoridades gubernamentales manifestaron estar bien dispuestos a la idea del diálogo, al inicio de la nueva administración. Sin embargo, a medida que transcurre este lapso el gobierno tiene más presión por concentrarse en los problemas del día al día y la disposición a colaborar con una iniciativa de largo plazo comienza a disminuir. La necesidad de dialogar sin embargo, ya sea con la sociedad civil o con los partidos de oposición aumenta, y a veces, no es hasta que esta necesidad se transforma en urgencia que el gobierno retoma con fuerza la propuesta del diálogo.

Por ejemplo, La administración del presidente Mahuad en Ecuador dilató el inicio del proceso de diálogo social desde mediados de 1998 hasta inicios de 1999, para concluir la firma del Acuerdo de Paz con Perú e introducir algunas reformas económicas. Aún cuando, las razones son válidas, la demora probó ser excesiva y cuando el gobierno implementó ajustes económicos no hubo tiempo para construir un proceso de acercamiento entre los actores sociales y el gobierno. En ese sentido, el Banco debería mostrar un fuerte

apoyo técnico y financiero a los gobiernos, ya que los mismos son los actores que más arriesgan al apoyar estos procesos. El éxito de los procesos beneficia al país y además facilita la labor del Banco en el financiamiento de los proyectos de desarrollo social.

c) Hallazgos en referencia al diálogo como instrumento para fortalecer la democracia representativa.

Un hallazgo de importancia en este tema estuvo relacionado a la estructura del poder político y el sistema presidencial multipartidario, el cual implica la aprobación del Congreso para lograr la continuidad de las políticas. La naturaleza de este sistema es tal que los partidos de oposición muchas veces están más interesados en el fracaso que en el éxito de las políticas del gobierno. La experiencia recogida en Panamá en 2001 muestra, sin embargo, que es posible lograr la participación y apoyo de la oposición política si esta ve que los costos de las reformas aumentan a medida que pasa el tiempo y si consideran que tienen buenas posibilidades de convertirse en gobierno en las próximas elecciones. Los partidos políticos de Honduras, dieron un ejemplo de participación responsable, y fueron capaces de continuar el proceso de diálogo sobre la reforma educativa durante las elecciones presidenciales del 2000 y los cinco candidatos a la presidencia se comprometieron a respetar los resultados del mismo.^{4[4]}

Con relación a lo señalado en el párrafo anterior, sobre los partidos políticos, lo opuesto también es un obstáculo. Es decir, el que un país no cuente con un sistema de partidos políticos estructurado y representativo, la política se estructura más bien en torno a

^{4[4]} Para un análisis de formación de confianza entre los actores sociales y políticos y la influencia de los intelectuales sobre los partidos políticos en Chile, véase *Thinking Politics*, by Puryear.

líderes o caudillo ocasionales, por lo general, de corte populista, o se estructura en una fragmentación de partidos políticos o en partidos instrumentales, todo lo cual constituye un obstáculo para el diálogo social.

Así como la cultura del antagonismo es una amenaza al diálogo social, también lo es la lógica de la imposición. Ésta, se produce cuando los propios actores y sectores hacen de su visión e intereses propios (gremiales, empresariales, sociales, sindicales), “la visión e interés” del país, lo cual lleva implícito la lógica de la imposición. Si bien la visión y los intereses particulares y sectoriales son legítimos, estos se deben considerar “como una parte del todo” que es el país, y por lo tanto estar sujetos al diálogo y la negociación en la construcción de la visión de país y del bien común.

Dado que el diálogo social busca reforzar la democracia representativa con la democracia participativa y equilibrar las relaciones entre el Congreso y el Ejecutivo es importante considerar que dichos esfuerzos no deben suplantar o minimizar el rol de los Parlamentos, sino por el contrario, el diálogo debe facilitar la interacción y comunicación entre la gente y sus representantes electos.

En consecuencia, es clave incorporar a los parlamentarios en el proceso de diálogo. Entre otras consideraciones, son ellos los responsables de proponer, apoyar y aprobar los proyectos de ley que sustenten los cambios. En este sentido, el diálogo social debe ser también un instrumento que ayude a los parlamentos y legisladores a incrementar su percepción y conocimiento de la realidad social y a legitimar su representación.

d) Hallazgos relacionados con la selección de los participantes.

Los procesos de diálogo surgen, en parte, como demanda de la sociedad para participar en la búsqueda de soluciones a los problemas sociales que la aquejan y, en parte,

debido a su desencanto con los partidos políticos que se supone la representa. De allí la necesidad de contar con una mesa de diálogo con sectores y actores representativos, legitimados y con poder de decisión. La representatividad es especialmente importante en los actores de la sociedad civil, debido tanto a la heterogeneidad de ésta como a las asimetrías en el poder que tienen los distintos sectores y grupos de ésta. Sin embargo, por otra parte, también es necesario asegurar que ningún sector representado o actor presente en la mesa de diálogo, sea llevado a perder su perfil ni a claudicar en sus legítimos intereses.

Todo proceso de diálogo debe ser participativo, plural, incluyente y extenderse a todo el país. Es vital que la participación se extienda no sólo a la mayoría de los interesados pertinentes, sino también principalmente a aquellos grupos de la sociedad que han sido relegados o excluidos por el desarrollo económico.

Lograr la inclusión y participación de los diferentes grupos lleva tiempo y esfuerzo. Se requiere, en primer lugar, vencer la desconfianza que los actores sienten entre sí y, en algunos casos, la desilusión ya que algunos sienten que procesos previos no han sido totalmente transparentes o no producido para ellos los resultados esperados. La falta de inclusión tendrá, a la larga, consecuencias negativas sobre los resultados de largo plazo del proceso y la aceptación de la política resultante por parte de los actores.

La garantía de igualdad de condiciones de participación a los actores es de igual relevancia. Es de importancia crucial, evitar que las diferencias de recursos que puedan existir, ya sea para participar en los encuentros o presentar propuestas, afecte su capacidad para participar en el proceso de diálogo. Para ilustrar este punto, podemos resaltar el préstamo que el Banco otorgó a Trinidad y Tobago para formular una estrategia de reforma al sector público la cual se fundamentará en un proceso de diálogo y consulta con los

actores. Este préstamo prevé fondos para garantizar que todos los actores cuenten con la capacidad financiera y técnica para participar en igualdad de condiciones.

El BID prestó asistencia metodológica, técnica y/o financiera a los distintos procesos de acuerdo a las necesidades de los países. Contribuyó además a fortalecer la confianza entre los actores nacionales y, en algunos casos, sirvió de enlace entre las organizaciones internacionales y los conductores del proceso. También trabajó de cerca con diversas entidades internacionales y de cooperación bilateral para construir alianzas y hacer más eficaces los respectivos apoyos a los procesos de dialogo social. En cada país, antes de iniciar su apoyo a la iniciativa, el BID se aseguró de dar a conocer a los actores los alcances de su participación y asegurarse de contar con la aceptación de los mismos.

CONCLUSIONES

De los hallazgos y lecciones aprendidas se derivan una serie de comentarios generales sobre algunas características de los procesos de diálogo social. Si bien la experiencia adquirida durante la ejecución de la iniciativa de DPS deja bien en claro que *no hay un modelo único para organizar un proceso de diálogo social*, existen condiciones que deben cumplirse para mejorar su credibilidad y posibilidades de éxito. Entre ellas cabe destacar los siguientes: i) las partes deben mostrar un interés genuino en el diálogo y este debe ser un proceso transparente desde sus inicios; ii) los sectores deben además, adherir a los principios orientadores y al marco temporal para el diálogo y estar de acuerdo en que las disputas deben resolverse pacíficamente a través del diálogo; y iii) no debe mediar acción punitiva alguna contra lo expresado durante el diálogo, garantizándose la libertad de expresión.

La primera característica del diálogo social, es que el mismo es un proceso de largo plazo y no puede ser limitado a una actividad o un “evento específico”. El hecho de que se sea un proceso, significa que debe ser concebido con un objetivo específico e incluir una serie de actividades, con los diversos actores sociales, privados, políticos y medios de comunicación. Estas actividades, a partir de sus propósitos específicos se transforman en un insumo para otras actividades del proceso. Es decir los resultados de las diferentes actividades deben traducirse en documentos o insumos técnicos, que van señalando el camino a seguir para implementar los cambios. En casi todos los países surgieron circunstancias que interrumpieron los procesos de diálogo. Los mismos no son procesos lineales, por momentos se ven resultados, a veces parecen estancarse, pero luego continúan. Este es un rasgo fundamental para comprenderlos. Esta característica implica que la perseverancia es un factor primordial para lograr resultados concretos.

Una segunda característica del diálogo social es que es un proceso técnico y requiere de conocimiento especializado, pero a la vez es un proceso que fortalece el capital social ya que busca la construcción de confianza entre los actores y el desarrollo de sus capacidades para trabajar en forma conjunta en busca de un objetivo común. Es además, un proceso político pues tiene consecuencias directas sobre el uso de recursos. Estas múltiples características nos indican que un proceso de diálogo requiere para su éxito diversos insumos.

Las características de proceso técnico y de fortalecimiento de capital social implica que los actores deben ponerse de acuerdo, temprano en el proceso, sobre las fuentes de información confiables para todos a utilizarse. Se requiere recolectar evidencia sobre la naturaleza de los problemas y mejorar la comprensión sobre las posibles consecuencias de los diferentes enfoques de reforma. Es una buena oportunidad para acercar a los

investigadores de las universidades y centros de investigación, a los formuladores de políticas públicas y tomadores de decisión. En cuanto a la aptitud de los actores se requiere que los mismos tengan capacidad para analizar políticas sectoriales específicas, los “*trade-offs*” de las diferentes alternativas de políticas, las consecuencias de las respectivas políticas en otros sectores económicos y sociales importantes para el desarrollo del país y la capacidad para dialogar y negociar.

El hecho de que sea un proceso de construcción de capital social requiere que el equipo que lidera el proceso sea independiente de intereses o influencias gubernamentales. Los procesos de diálogo son intensos en tiempo y recursos humanos y requieren de un equipo de trabajo dedicado a esta labor. El equipo debe además tener buena capacidad para evaluar la situación política y rápido acceso al financiamiento para poder diseñar actividades no previstas en apoyo a las reformas, éste último elemento es fundamental para aprovechar las oportunidades a medida que se presentan. La capacitación de los actores para dialogar y negociar es fundamental y prioritaria para el éxito de los procesos. Así mismo, las reglas de juego relacionadas con la definición de conceptos operativos y con los mecanismos y procedimientos de toma de decisiones y resolución de conflictos deben ser claros y no pueden ser modificadas por una de las partes durante el proceso. Los acuerdos deben ser abiertos, frente a la sociedad, y la información fácilmente accesible a todos.

Finalmente, para ser efectivos los procesos del diálogo deben pertenecer a los países. Los organismos internacionales pueden facilitar recursos técnicos y financieros; pueden actuar como promotores y facilitadores, pero los procesos deben, en todo momento, ser sentidos como propiedad de los países y ser construidos con la contribución de todos los sectores. Segundo, el diálogo debe conducir a la toma de decisiones consultadas y descentralizadoras, sobre todo considerando la cultura centralista de los países de la región.

El diálogo, estado-sociedad civil, será más profundo, si el Estado funciona de un modo descentralizado. Así, la descentralización se transforma en un aliado estratégico de la sociedad civil ya que posibilita el control ciudadano de la acción del Estado y la participación de la gente en su desarrollo. Tercero, no sería realista ni necesario, asignarle a un proceso de diálogo social la tarea de lograr, en el corto y aún en el mediano plazo, acuerdos y consensos en todas las áreas y sectores de la política social. Tal exigencia o expectativa conduciría a frustrar y hacer fracasar una valiosa iniciativa. Por el contrario, el diálogo social debe ser entendido como un proceso que tiene que vencer obstáculos muy arraigados en nuestras sociedades. En definitiva, los procesos de diálogo social buscan romper con el pasado e iniciar una nueva forma de hacer política social: participativa y consensuada en la cual los actores toman decisiones sostenibles en el largo plazo que enfatizan el bien común de la sociedad en su conjunto. Como todo cambio cultural, el diálogo requerirá un tiempo largo de maduración.

ADDENDUM

El Rol que Puede Cumplir el BID

Nicolás Flaño Calderón

“Asegurar el consenso y la voluntad política es indispensable para el diseño y ejecución de los programas del Banco, especialmente cuando se involucra a varios poderes estatales y agentes de la sociedad civil. En este sentido, merecen especial atención las actividades de promoción y construcción de consensos (estudios, conferencias, talleres con una participación plural), que aunque no forma parte de la preparación de operaciones en sí mismas, son indispensables para su puesta en marcha. Así mismo, cuando el caso lo requiera, se podrían promover algunas operaciones puntuales, con carácter piloto, que ayuden a demostrar la viabilidad de esta clase de actividades.”¹

El BID, ha tenido un rol visionario y protagónico en impulsar un proceso de diálogo en los países de la región. Lo anterior, a partir de la Octava Reposición, con el consecuente mandato social que se contrajo en dicha ocasión.

Desde 1995, el BID ha impulsado diversas iniciativas sobre la materia. Entre otras iniciativas, cabe destacar las siguientes: proyectos, uno de los cuales es el de Diálogo de Política Social o Iniciativa Aylwin, conferencias, foros y seminarios, constitución de grupos de diálogo en los países. Lo anterior, ha dado lugar a una reflexión y acciones puntuales que han hecho madurar en los países miembros del BID, sobre la necesidad de utilizar y difundir el diálogo, como una nueva forma de hacer política social. Acercando así a los

¹ Banco Interamericano de Desarrollo · Departamento de Planificación Estratégica y Políticas Operativas
Marco de Referencia para la Acción del Banco en los programas de Modernización del Estado y Fortalecimiento de la Sociedad Civil. Marzo, 1996.

empresarios y a la sociedad civil a las responsabilidades sociales de cada país y comprometer la participación de estos, en conjunto con el gobierno, en las acciones para superar la pobreza, la marginalidad y la discriminación. Existe, entonces, una base sólida, fruto de la experiencia de estos años, para que el BID profundice en la implementación del diálogo, como instrumento de acción en las políticas sociales en los países de la región.

A partir de la experiencia del Proyecto Diálogo de Política Social y de reflexiones conjuntas con personeros del Banco, nos permitimos sugerir al BID las siguientes consideraciones para profundizar el Diálogo sobre Políticas Sociales. Primero, una reflexión más amplia del Banco con los países, sobre Diálogo Social con miras a establecer un Diálogo Social Permanente, que incluya todas las iniciativas desarrolladas a la fecha y que dé lugar a nuevas iniciativas en la materia. Segundo, hacer del Diálogo Social una parte del proceso del diálogo del Banco con los países en la definición de los programas de cada país. Tercero, el Diálogo Social debería alimentar el proceso de programación y de políticas del BID y a la vez, hacer del Diálogo Social un elemento constitutivo del ciclo de proyectos del BID. Cuarto, fortalecer los proyectos sociales del Banco, asegurando su sustentabilidad a través del Diálogo con los sectores y actores pertinentes de cada país.

Y, “last but not least”, y como una forma de institucionalizar y consolidar el Diálogo Social, sugerimos que éste sea una condición para el financiamiento por parte del BID de los proyectos sociales de los países miembros. Aun cuando una proposición de esta naturaleza puede ser considerada como “una nueva condicionalidad para el otorgamiento de financiamiento”, tenemos la convicción que el utilizar procesos de diálogo y de consenso en los programas que el BID financia, es la forma más realista y segura para difundir y diseminar, en la práctica, los conceptos y la metodología del Diálogo Social y así, ampliar la cobertura y lograr un impacto real en los países. De esta forma, creemos que el Banco

haría una contribución pionera y radical en cuanto a implementar una nueva forma de hacer política social, que creemos más efectiva para avanzar en la superación de la pobreza, la marginalidad y la exclusión social.