

---

Boletín del Instituto de Investigación de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social

---

## Las asociaciones entre la ONU y el sector empresarial

### ¿Qué es lo que está en juego?

Peter Utting

Las asociaciones entre las Naciones Unidas (ONU) y las empresas transnacionales están actualmente de moda. Su lógica parece suficientemente clara—pueden reportar diversos beneficios en términos de movilización de recursos y la promoción de ciertos valores y formas de gobernabilidad. Potencialmente, constituyen medios que permiten aprovechar los considerables recursos, la tecnología, las capacidades, la creatividad y la cobertura mundial de las empresas, y de emplear estos para objetivos éticos y de desarrollo. También pueden servir para poner de relieve los derechos humanos, las normas de trabajo y las cuestiones relativas al medio ambiente, en un mundo algo obsesionado con el crecimiento económico y la rentabilidad empresarial. Además, pueden ofrecer un modo de abordar los complejos problemas mundiales, al no confiar únicamente en las instituciones estatales, sino también en el sector privado y la sociedad civil.

Sin embargo, también las asociaciones presentan ciertos inconvenientes que a menudo se pasan por alto. Varias instituciones de la ONU parecen no prestar la suficiente atención a ciertos riesgos relacionados con las asociaciones, in-

cluidos los conflictos de intereses, la autocensura, los escasos criterios utilizados para seleccionar los asociados y el riesgo de empañar la reputación de la ONU. A medida que se extiende el fenómeno de la asociación, resulta útil tener presente las tensiones y dificultades que entraña. En realidad, hay una serie de intereses que apuntalan las asociaciones, algunos de los cuales pueden ser muy egocéntricos y dar lugar a que se planteen varias cuestiones en torno a la supuesta condición “que todos ganen” de las asociaciones, y a su contribución al desarrollo social y sostenible.

Uno de dichos intereses está relacionado con la ideología neoliberal, que pone de relieve, entre otros aspectos, la liberalización del mercado y una participación menos activa del Estado en las actividades normativas. Las llamadas “iniciativas voluntarias”, que incluyen las asociaciones, se han convertido en la forma preferida de alentar a las empresas a actuar de una manera responsable. Sin embargo, relativamente pocas empresas han mejorado considerablemente su comportamiento social y ambiental a través de un enfoque voluntario. La legislación y los acuerdos intergubernamentales siguen sien-

Esta edición de **Temas básicos** contiene artículos fundados en el trabajo realizado en el marco del programa de investigación sobre **Tecnología y sociedad** de UNRISD. El programa recurre a estudios de casos y debates a nivel nacional e internacional para estudiar los modos de fomentar la utilización más responsable, desde el punto de vista social, de la tecnología de la información. También se consideran los temas más amplios de la responsabilidad social y ambiental de las empresas.

En **Reportajes internos**, se encuentran artículos sobre conferencias en Tammsvik y en Bangkok que esbozan algunos de los temas que serán tratados más profundamente en **UNRISD Informa No. 24** (primavera/verano 2001) dedicado a **Política social**.

### Contenido . . .

**TEMAS BÁSICOS:** Las tecnologías de la información y el desarrollo social en Senegal

**LECTURA OBLIGADA:** Libros • Documentos

**REPORTAJES INTERNOS:** La política social en un marco de desarrollo • El problema de las tierras en Zimbabwe • Promover empresas socialmente responsables en los países en desarrollo • La mundialización, el empleo para las mujeres orientado a la exportación y a la política social • Mejorar los conocimientos para el desarrollo social

**DESDE OTRAS LATITUDES:** UNRISD y la formación • Noticias y opiniones de terceros

**UNA ÚLTIMA PALABRA:** ¿Quién tiene derecho al conocimiento?, por Cees J. Hamelink

do componentes importantes de una estrategia para promover la responsabilidad de las empresas. Entonces, una pregunta clave que se plantea es si las iniciativas voluntarias en general y las asociaciones en particular forman parte de una política más amplia encaminada a debilitar más aún el papel normativo del Estado y de los organismos intergubernamentales. Más que complementar la regulación ¿las iniciativas voluntarias tratan de reemplazarla?

Los cambios en los modelos de gobernabilidad corporativa también han fomentado la tendencia hacia las asociaciones. Algunas empresas están respondiendo a las presiones competitivas asociadas a la mundialización, prestando más atención no solamente a los inversionistas y clientes, sino también a un grupo más amplio de partes interesadas. Dichas empresas a menudo tratan de reducir al mínimo los conflictos y de entablar un diálogo.

Las asociaciones de la ONU con el sector privado pueden formar parte de estas estrategias. Pueden ampliar las relaciones de la empresa con varias partes interesadas, mejorar su reputación, y estimular su imagen en diferentes partes del mundo donde esté vinculado con organismos o proyectos de la ONU. Desde la perspectiva de la empresa, las asociaciones posiblemente estén relacionadas con la búsqueda de competitividad y de legitimidad más que con los objetivos humanitarios o de desarrollo de la ONU.

Otra fuerza que contribuye al auge de las asociaciones es el rápido crecimiento de la filantropía y el patrocinio en determinados sectores del mundo empresarial. Las actividades filantrópicas tienden a aumentar cuando una empresa se enfrenta a una reglamentación más estricta y/o está siendo criticada por un comportamiento socialmente irresponsable. Por tanto, ¿hasta qué punto las asociaciones forman parte de los esfuerzos desplegados por las gran-

des empresas para mejorar su imagen pública, independientemente de que las empresas en cuestión sean merecedoras de una buena reputación?

La crisis que afecta tanto a la ayuda oficial al desarrollo como a la situación financiera de la ONU ha alentado también la creación de estas asociaciones. En los años 90, la reestructuración y los recortes presupuestarios fueron habituales en muchos organismos de la ONU. En este contexto, el sector privado empezó a considerarse como una fuente potencialmente importante de fondos alternativos. Al considerar las ventajas y desventajas de las asociaciones, es importante plantearse si los organismos de la ONU tienen una óptica financiera limitada. En este caso ¿están comprometiendo sus valores, normas y programa convencional por razones financieras?

*Las llamadas “iniciativas voluntarias”, que incluyen las asociaciones, se han convertido en la forma preferida de alentar a las empresas a actuar de una manera responsable. Sin embargo, relativamente pocas empresas han mejorado considerablemente su comportamiento social y ambiental a través de un enfoque voluntario.*

El análisis anterior sugiere que las asociaciones no deberían considerarse simplemente como relaciones pragmáticas de tipo “que todos ganen” en las que dos o más agentes o partes interesadas colaboren con miras a un obje-

tivo común. En realidad, los asociados pueden tener diferentes objetivos, de modo que pueden surgir diversos problemas. En la práctica, pueden plantearse cuatro tipos de problemas particularmente preocupantes.

En primer lugar, si bien muchas asociaciones tienen objetivos nobles, no hay ninguna garantía de que se logren dichos objetivos. Ello dependerá en gran parte del equilibrio de fuerzas dentro de la asociación y del tipo de interacción que se establezca, a medida que los diferentes agentes comiencen a promover sus intereses específicos. El Pacto Mundial (Global Compact), por ejemplo, es formalmente una asociación de múltiples actores—organismos de la ONU, entidades empresariales y organizaciones de la sociedad civil—establecida para alentar a las empresas a promover unas buenas prácticas empresariales en los ámbitos de la protección ambiental, los derechos humanos y las normas de trabajo. Pero a raíz de las declaraciones presentadas por los participantes en la conferencia que lanzó el Pacto Mundial, en julio del 2000, es evidente que existen diferentes perspectivas e intereses dentro de esta asociación. Las empresas son partidarias de un enfoque indulgente, sin una imposición estricta de normas y con una vigilancia mínima, y de que se permita a empresas específicas seguir su propio ritmo. El Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se unió a algunas ONGs y organizaciones sindicales para reivindicar que las empresas asociadas “paguen un precio”, es decir, deben existir medidas más rigurosas, incluyendo el control o monitoreo independiente, la presentación de informes públicos sobre los avances, y medidas contra las empresas miembros que no observaran las normas. Queda por ver cuáles de estos planteamientos tan distintos prevalecerán.

En segundo lugar, cabe el riesgo de que, a través de las asociaciones, los intereses privados ejercerán una influencia

excesiva sobre las organizaciones de intereses públicos. Si instituciones tales como los gobiernos o los organismos de la ONU desean servir el interés público, deben conservar una cierta distancia del sector privado. Esto obedece a que una organización como las Naciones Unidas está impulsada, al menos hasta cierto punto, por una serie de principios éticos y objetivos que fomentan el desarrollo para todos, mientras que las grandes empresas están impulsadas en gran parte por razones de beneficios y los intereses de los accionistas. Por tanto, es probable que surjan tensiones y conflictos cuando los intereses privados ejerzan una influencia indebida en los procesos de toma de decisión de las organizaciones de intereses públicos. Existen algunas preocupaciones de que esto ya está sucediendo en algunos organismos de la ONU como consecuencia de estas asociaciones, las cuales pueden ofrecer a una empresa un acceso y una influencia mayores. Un informe reciente de la Organización Mundial de la Salud (OMS) identifica varias formas en las que las empresas tabacaleras han tratado de influenciar a esta organización. Si empresas menospreciadas como ésta han ganado terreno es fácil imaginar que esto pudiera resultar mucho más fácil para otro tipo de empresas como, por ejemplo, la farmacéutica o la alimentaria.

En tercer lugar, hay una cierta preocupación porque algunos aspectos de los programas de los organismos de la ONU están cambiando a medida que se acercan a las empresas, y porque se están cerrando gradualmente puertas en determinados ámbitos legítimos de investigación y análisis. Esto es evidente, por ejemplo, con respecto a la cuestión de la regulación de las empresas transnacionales. Ciertas organizaciones también parecen ver con malos ojos el análisis crítico de dichas empresas.

La autocensura posiblemente esté aumentando. Ya ha habido casos en que se invitó a asesores, contratados por un

organismo especializado particular, a comunicar sus conclusiones en una conferencia, y a quienes los funcionarios del organismo comunicaron que no debían hacer referencia a secciones específicas de sus informes donde se criticaba a las empresas transnacionales.

*Los criterios utilizados para seleccionar a las empresas que forman parte de estas asociaciones pueden ser muy vagos. De igual manera, no se presta suficiente atención a cuestiones claves como la evaluación y el control independiente de las asociaciones. Es importante examinar con mayor detenimiento las relaciones de la ONU con el sector empresarial, dados los problemas reales o potenciales así como los conflictos de intereses.*

Una vez que la autocensura tiene lugar, es probable que ésta mine no sólo la capacidad de los organismos de la ONU para cumplir su función como defensores independientes de los derechos humanos y del desarrollo para todos, sino también como organismos profesionales que pueden profundizar en el debate sobre cuestiones de desarrollo y facilitar la búsqueda de planteamientos alternativos.

En cuarto lugar, algunos organismos de la ONU están constituyendo asociaciones de un modo un tanto ingenuo, al suponer que casi toda relación consti-

tuye una asociación y que cualquier empresa merece ser un asociado. La asociación genuina no solamente conlleva el acuerdo entre los diferentes agentes o partes interesadas sobre un objetivo común, sino también el respeto, la transparencia, las relaciones de fuerza equilibradas y la distribución equitativa de los beneficios, responsabilidades y riesgos. Más aún, en el contexto de la ONU, la causa común que se persigue debería incluir una dimensión social o ética. Al hablar de las asociaciones entre la ONU y el sector privado, debería hacerse referencia, supuestamente, a un tipo específico de relación encaminada, entre otros aspectos, a promover la responsabilidad empresarial.

Los criterios utilizados para seleccionar a las empresas que forman parte de estas asociaciones pueden ser muy vagos. Además, aunque varias partes del sistema de la ONU hayan trazado recientemente, o estén formulando en estos momentos, directivas sobre la interacción con el sector comercial, en dichas directivas raramente se especifican los riesgos asociados a dicha interacción. De igual manera, no se presta suficiente atención a cuestiones claves como la evaluación y el control independiente de las asociaciones. Es importante examinar con mayor detenimiento las relaciones de la ONU con el sector empresarial, dados los problemas reales o potenciales así como los conflictos de intereses.

La urgencia con la que algunos organismos y funcionarios de la ONU tratan de establecer asociaciones con las empresas puede llevar a ignorar ciertas directrices. En julio de 2000, el Secretario General de las Naciones Unidas hizo público un conjunto formal de directrices para la cooperación con el sector empresarial. Entre otros aspectos, se estipula que “las entidades empresariales cómplices de abusos de los derechos humanos... no podrán ser parte de una asociación” y que “las empresas privadas deberían haber demos-

trado su compromiso con el cumplimiento o superación de los principios contenidos en el Pacto Mundial, traduciéndolos en una práctica empresarial operacional”. Sin embargo, algunas instituciones de la ONU parecen ignorar el contenido y el espíritu de dichas cláusulas. Los criterios que adoptan para la selección de las empresas con las que constituirán una asociación pueden ser poco exigentes. En otros ámbitos concretos, estas directrices parecen algo imprecisas o vagas. Por ejemplo, las relativas a la utilización, por parte de las empresas, del nombre y el emblema de la ONU han sembrado confusión en algunas instancias de la ONU con respecto a las ocasiones o circunstancias en que debería autorizarse su utilización.

Aunque una agencia de la ONU pueda tener una política que estipule que sólo se considerarán para formar una asociación aquellas empresas con una buena trayectoria ambiental, social, y en materia de asuntos humanos, a menudo no se examina detenidamente dicha trayectoria. Esto ha llevado a situaciones en que asociaciones específicas despiertan la ira de las ONG, conscientes de los abusos cometidos por las empresas involucradas. La desaparición de la iniciativa del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)—el llamado Global Sustainable Development Facility—se produjo tras la oposición de ONGs a incluir empresas como Río Tinto y Dow Chemical Corporation. Tanto el Pacto Mundial como la participación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en el Foro Humanitario Empresarial han sido también criticados, en parte por la inclusión de empresas como Shell y Nike, y Nestlé y Unocal, respectivamente. La participación de la OMS en la Alianza Mundial para la Salud Comunitaria, que incluye empresas mineras como BHP, Placer Dome, Río Tinto y WMC, puede llevar el mismo curso. Todas las empresas mencionadas anteriormente

son los blancos de las campañas llevadas a cabo por ciertas ONGs.

Convendría hacer una evaluación más detenida del historial de cada empresa que pertenezca a una asociación. Esta podría llevarse a cabo de varios modos. Cada agencia podría seguir el ejemplo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y establecer una oficina con objeto de examinar rigurosamente las empresas y analizar periódicamente su comportamiento. Las organizaciones de las Naciones Unidas también podrían consultar ampliamente a las ONG, los sindicatos, las instituciones de inversiones éticas y los centros de investigación que posean información sobre la empresa en cuestión. Otra posibilidad—que podría evitar la duplicación—sería el establecimiento de un organismo de las Naciones Unidas que compilara la información necesaria, quizá semejante al Centro de las Naciones Unidas sobre las Empresas Transnacionales, que existía antes de 1992.

Si los organismos de la ONU desean seguir el camino de las asociaciones con las empresas transnacionales, se enfrentan a una serie de decisiones difíciles. Por ejemplo, ¿optan por trabajar con “los buenos”, o colaboran con empresas de reputación empañada que ahora expresan su deseo de cambiar? Una cuestión fundamental es si puede confiarse en estas últimas. Desgraciadamente la historia de la responsabilidad social empresarial está repleta de casos de empresas que exageraban sus logros y cuyo discurso no se traducían en la práctica. Por tanto, la confianza no debería darse por sentada, sino que necesita ganarse. Puede que los organismos de la ONU también tengan que decidir si quieren formar parte de estrategias empresariales de “gestión de la reputación” o si desean aliarse al movimiento mundial de la sociedad civil que exige mejoras profundas en el comportamiento empresarial a nivel social y ambiental. El camino de la “re-

gulación civil”—donde las presiones de las organizaciones de la sociedad civil sirven para reformar las prácticas empresariales—puede ser uno de los caminos más eficaces para fomentar la responsabilidad empresarial a nivel social y ambiental. Sin embargo, el enfoque actual de las Naciones Unidas con respecto a las asociaciones con el sector privado tiene varios rasgos que parecen menoscabar la posibilidad de una alianza de este tipo, ya que está creando tensiones entre la ONU y un importante sector de organizaciones no gubernamentales que forma parte de este movimiento.

Esta es una sinopsis de un documento presentado en el seminario sobre ¿Asociaciones para el desarrollo o privatización del sistema multilateral?, organizado por la Coalición Norte-Sur y celebrado en Oslo (Noruega) el 8 de diciembre de 2000.

**Peter Utting** es Jefe de proyecto en UNRISD.

## Las tecnologías de la información y el desarrollo social en Senegal

Olivier Sagna

Senegal cuenta con una de las infraestructuras más desarrolladas del África subsahariana en tecnología de la información y las telecomunicaciones. Su historia moderna se remonta a casi 150 años, a 1859, cuando comenzó a construirse la primera línea telegráfica que conectaba la capital con los centros comerciales próximos. Pocos años después, la red telegráfica senegalesa en continua expansión se conectó a Europa mediante un cable oceánico que se extendía desde Saint-Louis (al Noroeste de Senegal) a España. La telegrafía se convirtió en un elemento esencial de la administración colonial, contribuyendo al comercio y asegurando el firme control de todo el territorio. El papel militar de las comunicaciones se reforzó con la introducción de la radio, que se convirtió en un medio de comunicación social en los años posteriores a la fundación de Radio Dakar, en 1939.

Antes de la independencia en 1960, el papel de la radio fue similar al desempeñado por Internet en el mundo actual. La gran mayoría de programas se producía fuera de África, y su contenido estaba principalmente orientado a los europeos y a la élite urbana de Dakar. Entonces, poco después de la independencia, se desplegaron esfuerzos para reorientar la radio hacia unos objetivos de desarrollo más amplios. Al igual que los experimentos actuales con los telecentros hacen lo posible para que los grupos en situaciones menos ventajosas puedan beneficiarse de Internet, los 145 puestos de escucha colectivos establecidos en todo el país desde principios de los años 60 en adelante—donde trabajaban equipos de voluntarios, incluidos docentes y enfermeras, especialistas en desarrollo rural y veteranos de guerra—se consideraban “instrumentos para estimular y educar a la población”.

En el momento en que la radio estaba convirtiéndose paulatinamente en un artículo de consumo habitual, un nuevo salto tecnológico dio lugar a la aparición de la televisión en 1973. Durante mucho tiempo sólo hubo un único canal de televisión, dirigido por la Oficina de emisoras de radio y televisión de Senegal. El Gobierno controlaba atentamente la televisión y la radio, y se negaba a autorizar la recepción de canales internacionales o el establecimiento de canales nacionales privados alternativos al sistema oficial.

Esta situación empezó a cambiar a finales de los años 80. Al enfrentarse a la crítica creciente de la oposición política, el gobierno comenzó a plantearse las medidas que garantizarían una mayor libertad de expresión en la radio y la televisión. Este proceso ha sido lento. A finales de los años 90 se habían creado seis emisoras de radio FM privadas y la televisión por satélite ofrecía nuevas alternativas a los televidentes que podían acceder a la misma. Las emisoras de radio comunitarias, que podrían haber desempeñado un papel importante, siguen siendo poco sólidas—en gran parte porque su condición jurídica nunca ha sido totalmente clara y porque deben solicitar una autorización para la transmisión sobre una base “de caso por caso”.

En contraste, los progresos realizados en el ámbito de la telefonía fija y móvil han sido considerables. A raíz del plan de acción de emergencia llevado a cabo por el Gobierno en 1985, se transformó un sistema análogo de mala calidad, que llegaba a pocas zonas fuera de las ciudades principales de Senegal, en un sistema totalmente digital al que todas las comunidades rurales importantes tenían acceso público. En realidad, Senegal era el país de África con

más líneas telefónicas públicas. Veintidós de los 30 departamentos del país también se benefician de conexiones de fibra óptica.

En la última década, las “tiendas de teléfonos” han desempeñado un papel sumamente importante en ampliar el alcance de los servicios de telefonía en Senegal. Este experimento—que indudablemente gozó de un gran éxito—empezó en 1992, cuando la empresa telefónica nacional (SONATEL) autorizó a los particulares a crear pequeñas empresas que vendieran acceso a teléfonos. La demanda acumulada fue tal, y la competencia entre las tiendas de teléfonos privadas tan marcada, que los ingresos que SONATEL obtenía de esta fuente aumentaron de manera exponencial, mientras que el costo de una unidad de uso del teléfono disminuyó en un 30 por ciento. En 1998, había cerca de 6.800 tiendas de teléfonos privadas, y a finales de 2000 esta cifra había aumentado a más de 10.000. Aproximadamente 1.000 de estas tiendas estaban equipadas con ordenadores, y algunas también tenían módems y acceso a Internet.

En 1989 se introdujo Internet por primera vez en Senegal, gracias a los esfuerzos desplegados por un programa francés de investigación para el desarrollo (ORSTOM), y una iniciativa independiente de la ONG senegalesa “Enda Tiers-Monde” (Medio ambiente y desarrollo en el Tercer Mundo). En aquella época, Internet sólo preocupaba a un sector muy reducido de la población. Al igual que en muchos lugares del mundo, Internet experimentó un gran avance real en 1996, cuando SONATEL y la empresa Americana MCI firmaron un acuerdo que permitía actualizaciones técnicas que marcaban el principio de la era comercial

de Internet. En el año 2000, había en Senegal 13 proveedores de servicios de Internet y unos 8.500 abonados registrados. Además se abrieron al menos una docena de cibercafés alrededor de Dakar, y se estaban abriendo otros en la mayoría de las ciudades de provincia. El hecho de que SONATEL ofrezca una única tarifa de acceso a Internet en todo el país está facilitando considerablemente el aumento del uso de Internet fuera de la capital.

En los últimos años también se ha producido una explosión del mercado de la telefonía móvil. Esta fue introducida por SONATEL en 1994, de modo que en 1996 había 1.492 usuarios, aproximadamente 7.000 a finales de 1997 y casi 100.000 a finales de 1999. No está claro el motivo de que se haya producido un salto tan espectacular en el uso de la telefonía móvil, considerando especialmente que las comunicaciones desde los teléfonos móviles cuestan hasta 20 veces más que las comunicaciones desde las líneas fijas. ¿Quiénes preparan a los clientes para estos servicios? ¿Cuáles son las posibilidades de que los teléfonos móviles sustituyan las líneas fijas, poniendo así de manifiesto la necesidad de que se invierta más en las últimas? Tanto el perfil económico como social de este sorprendente cambio merecen un estudio sereno.

#### Cuestiones de desarrollo

Comprender los nuevos usos de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) es fundamental para responder a una pregunta más amplia y significativa: ¿Qué consecuencias en materia de desarrollo tiene el papel en continua expansión de las telecomunicaciones, Internet y los medios de difusión no oficiales en la sociedad senegalesa? Senegal es un país de bajos ingresos, que lucha por salir de una profunda crisis económica. El desempleo urbano manifiesto se sitúa en torno al 29 por ciento. Un tercio de la población es pobre o muy pobre. ¿Qué papel pueden desempeñar las nuevas

tecnologías de la información y las comunicaciones—o están desempeñando—con miras a brindar nuevas oportunidades a las personas para que mejore su calidad de vida?

Es manifiesto que las nuevas tecnologías atienden algunas necesidades fundamentales de los migrantes, que se han visto obligados a abandonar las zonas rurales—a menudo a abandonar el campo—para buscar trabajo. Muchos son analfabetos y han aprendido rápidamente a utilizar de un modo creativo las tecnologías que han acabado con la necesidad de escribir y leer mensajes. Hace algunos años, las grabadoras y cintas de video se convirtieron en instrumentos importantes para mantener un contacto estrecho con la familia y los amigos. Actualmente, al bajar los precios de las tarifas telefónicas, a los senegaleses les resulta más fácil hablar directamente con sus familiares, y algunas comunidades migrantes incluso han comenzado a aprovechar la telefonía de Internet. Las aplicaciones menos avanzadas, como el fax, también desempeñan un papel fundamental en la gestión de las finanzas en los hogares y facilitan la transferencia de fondos a través de sistemas financieros informales.

También es indudable que las tecnologías de la información y las comunicaciones han desempeñado un papel importante en la mejora de la calidad de la educación. Pero se plantea una serie de dificultades al respecto. Por ejemplo, desde 1997–1998, el programa de Enlaces mundiales para el desarrollo del Banco Mundial ha facilitado material y programas de computación para programas informáticos en 40 escuelas secundarias senegalesas. También se ha impartido capacitación al personal docente y el gobierno ha convenido en financiar las tasas de suscripción a los servicios de Internet, así como las tasas de las telecomunicaciones, el mantenimiento de los ordenadores y los salarios para el personal involucrado en la coordinación del proyecto.

Este proyecto se ha criticado por varias razones, a pesar de ser importante e interesante. El primer motivo es, simplemente, la envergadura limitada del programa, en comparación con las necesidades actuales. En segundo lugar, el sistema educativo público—cuyo presupuesto es excesivamente reducido, incluso para abarcar los gastos escolares normales—encuentra dificultades en financiar los costos relativamente elevados de conexión a Internet y de mantenimiento del equipo. Los gastos se transfieren en cierta medida a las familias de los estudiantes, mediante un aumento de las tasas escolares. Se está negociando con SONATEL el modo de financiar una parte de los costos de las telecomunicaciones, pero no se ha solucionado el problema de la reparación y la sustitución de un equipo obsoleto o que cae rápidamente en desuso.

El problema de los costos es también fundamental para los planes de ampliación de los programas de educación a distancia en Senegal. La educación a distancia es costosa y no sólo exige un acceso a un equipo, conexiones de telecomunicaciones y servicios técnicos importados, sino que también presupone que los conocimientos informáticos de los estudiantes son suficientes para participar en un aprendizaje en línea. De este modo, existe un peligro real de que estos sistemas marginen a los sectores de la población nacional que se encuentran en una situación relativamente menos ventajosa.

Podría decirse lo mismo de la integración de las tecnologías de la información y las comunicaciones en las estrategias de las pequeñas empresas. El sector comercial del país cada vez es más consciente de la importancia que revisten las nuevas tecnologías. Las grandes empresas generalmente están informatizadas, y las pequeñas y medianas empresas están tratando de equiparse igualmente. Pero la gran mayoría sigue sin tener acceso a Internet, y muchas empresas que han

invertido en equipo informático no tienen acceso a la asistencia técnica necesaria para su mantenimiento. Además, la falta de capacitación crea graves obstáculos. Esto no sucede únicamente en el sector privado, sino también en los ministerios del Estado, donde una parte del personal tiene actualmente acceso a ordenadores.

### TIC y la democratización

Estas tecnologías han sido fundamentales en el proceso de democratización que marcó el decenio de 1990 en Senegal. Aunque la radio y la televisión estatales tardaron tiempo en dejar que las partes de la oposición expresaran sus opiniones, el crecimiento de las emisoras de radio FM contribuyó a compensar ese desequilibrio. En realidad, durante las elecciones presidenciales de febrero de 2000, ganadas por la oposición por primera vez en 40 años, las principales emisoras de radio utilizaron a cientos de corresponsales, equipados con teléfonos móviles que informaban desde todos los puntos del país. Los senegaleses en el extranjero, para no ser menos, organizaron sitios “de charla” en Internet donde se debatían cuestiones importantes. El Ministerio del Interior puso a disposición en su sitio Web registros electorales. Y, el día de las elecciones, la difusión prácticamente instantánea del recuento de votos desde las mesas electorales significó que dos horas después de cerrarse las cabinas electorales, los senegaleses ya sabían los resultados a nivel extraoficial.

### Asuntos de gobierno más amplios

Si Senegal desea continuar expandiendo el acceso a las tecnologías de la información y las comunicaciones, en términos favorables para un sector de la población en continuo crecimiento, es necesario abordar cuestiones fundamentales relativas a la regulación pública y al gobierno de las empresas. La cuestión más importante surge de la privatización reciente de SONATEL, que fue durante muchos años una auténtica excepción en gran parte de

Africa—con un sistema de telefonía pública bien administrado, una infraestructura y unos servicios de calidad que reportaban considerables beneficios, y un bajo nivel de deudas. Tras varios años de debatir los méritos de la privatización y la liberalización (debate limitado en gran parte a los círculos políticos encargados de la toma de decisiones, al personal técnico, a los directores del sector privado y a los fundadores), el 42 por ciento de SONATEL se vendió a France Telecom en 1997, mientras que las acciones restantes están en manos del Gobierno de Senegal (aproximadamente el 24 por ciento), de los pequeños inversores (cerca del 23 por ciento) y de los trabajadores (alrededor del 10 por ciento).

La consecuencia más manifiesta de esta “privatización” ha sido la sustitución de un monopolio nacional por un monopolio a manos principalmente de France Telecom. El acuerdo no constituye, en términos reales, una liberalización del mercado de las comunicaciones. Ha privado al Gobierno de Senegal de una importante fuente de ingresos: France Telecom pagaba 90 millones de francos CFA (129,1 millones de dólares conforme al tipo de cambio actual) por una empresa que producía más de 31 mil millones de francos CFA (44,5 millones de dólares) en dividendos para su nuevo propietario, únicamente durante los dos primeros años (1997–1998) después de la privatización. Y las partes interesadas mantienen un monopolio de las fracciones más lucrativas del sector de las comunicaciones—llamadas telefónicas móviles internacionales—hasta 2006.

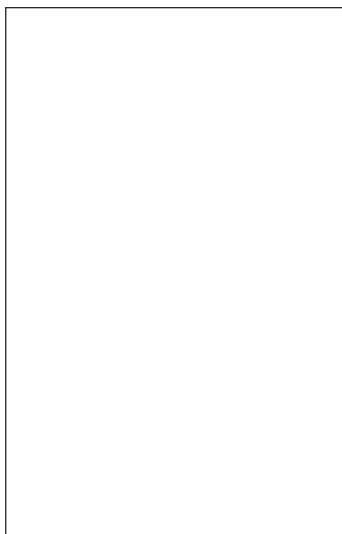
En estas circunstancias es sumamente importante una regulación sólida y eficaz del sector de las telecomunicaciones. Sin embargo aún no se ha establecido una comisión nacional reguladora. Por desgracia, actualmente se tiende más bien a concentrarse en los “consumidores” individuales y en su poder

adquisitivo que en los ciudadanos senegaleses y sus derechos.

En realidad, la ausencia de un debate nacional genuino con motivo de la privatización de SONATEL ilustra la tendencia a excluir a la comunidad intelectual, los trabajadores y el público del proceso de elaboración y aplicación de la política de la tecnología de la información y las comunicaciones. Cuando no se informa debidamente a las personas sobre las diferentes opciones políticas, es probable que su opinión no coincida con la de los tecnócratas y especialistas. Pero las repercusiones en el desarrollo de las tecnologías de la información y las comunicaciones son demasiado importantes para dejarlas únicamente en manos de expertos técnicos. En este sentido, parece evidente que la investigación en ciencias sociales desempeña un papel importante en la mejora del medio ambiente para adoptar decisiones políticas con conocimiento de causa.

Este artículo es un extracto de un documento general elaborado para el proyecto de investigación de UNRISD *Las tecnologías de la información y el desarrollo social en Senegal*. El documento se ha publicado en francés como Documento N°1 del Programa sobre Tecnología y Sociedad. UNRISD EN LINEA facilita una traducción en inglés del documento, que puede consultarse <http://www.unrisd.org/infotech/index.htm>.

Olivier Sagna es Profesor Adjunto en la Escuela de Bibliotecarios de Archivos y Documentación, de la Universidad Cheikh Anta Diop de Dakar.



**La expansión agrícola y la deforestación tropical: Pobreza, comercio internacional y utilización del suelo**

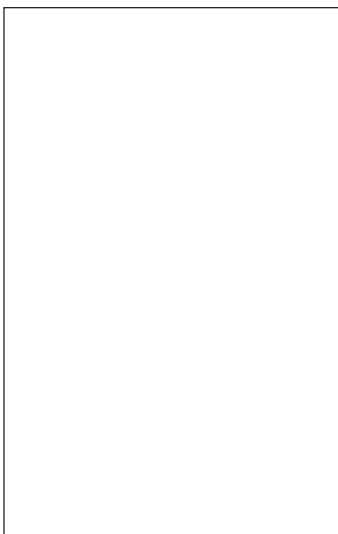
*Solon L. Barracclough y Krishna B. Ghimire*

**Contenido:** Introducción: Factores sociales determinantes de la deforestación: *Una cuestión compleja*; *Las principales cuestiones que orientan la investigación*; *Los países estudiados* • El alcance de la deforestación tropical y la expansión agrícola en los países en desarrollo: *Cambios recientes en la utilización del suelo* • La deforestación tropical y la expansión agrícola en los países estudiados: *La deforestación en Brasil inducida por la política pública*; *La deforestación y la expansión agrícola en Guatemala*; *China*; *Camerún*; *Malasia* • Conexiones con el comercio internacional: *Brasil*; *Guatemala*; *China*; *Malasia*; *Camerún*; *Conexiones diversas y en evolución constante* • Hacia una utilización más sostenible de los recursos agrícolas y forestales tropicales: *Causas y efectos de la deforestación tropical en los países estudiados*; *Limitaciones y oportunidades a nivel local*; *El importante papel de las políticas e instituciones nacionales*; *Reformas internacionales*

**Solon Barracclough** es Asesor y **Krishna Ghimire** es Jefe de proyecto, en UNRISD.

**La expansión agrícola y la deforestación tropical** es una publicación conjunta del Fondo Mundial para la Naturaleza (WWF) y Earthscan. Rústica, ISBN 1-85383-665-6, 150 páginas, 2000, £14,95. Empastado, ISBN 1-85383-666-4, 150 páginas, £40.

**Pedidos a:** Earthscan Publications Ltd., 120 Pentonville Road, Londres N1 9JN, Reino Unido; Tel. (+44 020) 72780433; fax (+44 020) 72781142; correo electrónico [earthinfo@earthscan.co.uk](mailto:earthinfo@earthscan.co.uk); Web <http://www.earthscan.co.uk>.



**La política forestal y la política nacional en Filipinas: La dinámica de la conservación participativa**

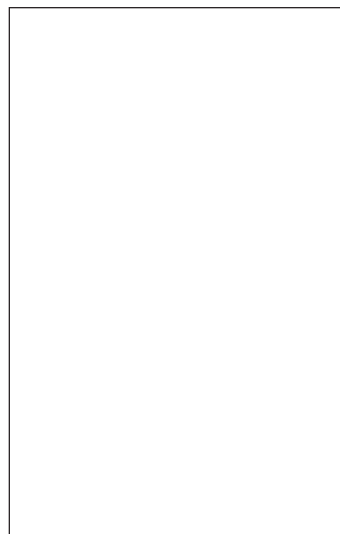
*editado por Peter Utting*

**Contenido:** Hacia una conservación participativa: Introducción—*Peter Utting* • La política forestal y la política nacional—*Marites Dañguilan Vitug* • El papel en evolución constante del Gobierno en materia de protección forestal—*Ben S. Malayang III* • La influencia de las ONG en la política ambiental—*Marvic M.V.F. Leonen* • El papel de las partes interesadas a nivel local en la protección forestal—*Howie G. Severino* • Los factores determinantes sociales y políticos de una silvicultura fructuosa de base comunitaria—*Benjamin C. Bagadion, Jr.* • Reformular la participación y la potenciación en las tierras altas—*Antonio P. Contreras* • Una visión panorámica del potencial y las dificultades de la conservación participativa—*Peter Utting*

**Peter Utting** es Jefe de proyecto en UNRISD.

**La política forestal y la política nacional en Filipinas** es una publicación conjunta con el Ateneo de Manila University Press. Rústica, ISBN 971-550-348-9, 237 páginas. Para información sobre el precio, diríjase al editor.

**Pedidos a:** Ateneo de Manila University Press, Bellarmine Hall, Katipunan Avenue, Loyola Heights, Quezon City, P.O. Box 154, 1099 Manila, Filipinas; Tel. (632) 4265984; fax (632) 4265909.



**La mano visible: Asumir la responsabilidad por el desarrollo social**

**Contenido:** Mundialización con máscara humana • ¿Quién paga? Financiamiento del desarrollo social • Democracias frágiles • Una nueva misión para el sector público • Convocación a las corporaciones para que rindan cuentas • Sociedades civiles • Lograr que el desarrollo sea adecuado para las mujeres • La sostenibilidad del desarrollo

**Comité editorial:** Este reporte de UNRISD fue preparado por Peter Utting (coordinador de proyecto); Cynthia Hewitt de Alcántara, Yusuf Bangura, Thandika Mkandawire, Shahra Razavi, Peter Utting and David Westendorff (coordinadores de los capítulos); y Peter Stalker y Cynthia Hewitt de Alcántara (editores principales).

**La mano visible**, rústica, ISBN 92-9085-032-9, 173 páginas, 2000, £20.

**Pedidos a:** Earthscan Publications Ltd., 120 Pentonville Road, Londres N1 9JN, Reino Unido; Tel. (+44 020) 72780433; fax (+44 020) 72781142; correo electrónico [earthinfo@earthscan.co.uk](mailto:earthinfo@earthscan.co.uk); Web <http://www.earthscan.co.uk>.

Las ediciones en francés y en español de este libro se publicarán en la primavera de 2001.

**\* Documentos del programa**

Los documentos del trabajo de UNRISD se publicaron como Documentos de discusión entre diciembre de 1987 y abril de 2000. A principios de 2000, los Documentos de discusión—¡aquellas publicaciones tan conocidas de color verde!—se sustituyeron por cinco nuevas series de Documentos del programa, que reflejan la reorganización de los programas de investigación del Instituto en cinco sectores. Se ha previsto una sexta serie de documentos donde se abordan las preocupaciones generales de UNRISD. Se espera que las nuevas publicaciones apoyen una difusión más efectiva de la información a públicos específicos y que refuercen los lazos con los lectores del ámbito académico tradicionales de UNRISD. Se ha publicado, y puede adquirirse gratuitamente en UNRISD, **UNRISD 2000+ A Vision for the Future of the Institute**, donde se explican resumidamente los nuevos sectores de programa, desde la perspectiva, tanto del trabajo realizado en el pasado por UNRISD, como de su utilidad en el futuro para las Naciones Unidas y las comunidades de investigación a nivel mundial.

**\* Documentos del programa sobre Sociedad civil y movimientos sociales**

- PP CSSM 2 **Civil Society Organizations and Service Provision**, *Andrew Clayton, Peter Oakley y Jon Taylor*, octubre de 2000

- PP CSSM 3 **Social Movements, Activism and Social Development in the Middle East**, *Asef Bayat*, noviembre de 2000

**\* Documento del programa sobre Política social y desarrollo**

- PP SPD 4 **AIDS in the Context of Development**, *Joseph Collins y Bill Rau*, noviembre de 2000

**\* Documento del programa sobre Tecnología y sociedad**

- PP TS 1 **Les technologies de l'information et de la communication et le développement social au Sénégal: Un état des lieux**, *Olivier Sagna*, disponible en enero de 2001

**\* Documento de información sobre Distinción por género**

- OPB 13 **Leaving the Rice Fields, But Not the Countryside: Gender, Livelihood Diversification and Pro-Poor Growth in Rural Viet Nam**, *Naila Kabeer y Tran Thi Van Anh*, septiembre de 2000

**■ Conference News**

- **What Choices Do Democracies Have in Globalizing Economies? Technocratic Policy Making and Democratization**, Informe de la Conferencia Internacional de UNRISD, Ginebra, 27–28 de abril de 2000

\* \$5 dólares EUA para los lectores del Norte y \$2.50 dólares EUA para los del Sur. ■ Ejemplar gratuito.

## INFORMACIÓN SOBRE PEDIDOS

**Para pedir las publicaciones conjuntas:** Diríjase a la editorial respectiva.

**Para pedir publicaciones internas:** Diríjase al Centro de Información de UNRISD, Palais des Nations, 1211 Ginebra 10, Suiza; tel (41 22) 9173020; fax (41 22) 9170650; correo electrónico [info@unrisd.org](mailto:info@unrisd.org); Web <http://www.unrisd.org> (haga clic en Publicaciones/Catálogo de publicaciones).

**Formas de pago para las publicaciones internas:** Mediante un cheque en dólares de los Estados Unidos girado con cargo a un banco de EEUU, o mediante una transferencia bancaria en dólares de los Estados Unidos o su equivalente en francos suizos.

*No se aceptan tarjetas de crédito.*

## La política social en un marco de desarrollo

23–24 de septiembre de 2000, Tammsvik, Suecia

En esta conferencia de dos días se discutió el significado y la función de la política social en los procesos de desarrollo actuales. Organizada por UNRISD en colaboración con el Centro Internacional Olof Palme (OPIC), fue la primera actividad del proyecto del Instituto sobre La política social en un marco de desarrollo. Asistieron 40 participantes, en representación de instituciones académicas y de investigación, así como organismos nacionales e internacionales.

### Integrar los factores “económico” y “social”

Uno de los debates más interesantes de la conferencia se centró en el significado de la política social y en las consecuencias de intentar separarla de la política económica. Algunos oradores desafiaron la opinión acerca de la existencia de una “esfera económica” que puede definirse objetivamente, independiente de otras esferas de la vida. En realidad, el mercado puede definirse haciendo únicamente referencia a los derechos y obligaciones de los que participan en el mismo. A su vez, estos son producto de varias decisiones políticas, y no de una ley de economía “científica”. Además, observaron que el término “política económica” se emplea a menudo como abreviatura de una política cuya estructura subyacente de derechos y obligaciones está relativamente aceptada—o, como opinan algunos, debería ser aceptada. Aceptar la dicotomía supone así apoyar el mantenimiento del *status quo*.

Estas cuestiones se han debatido durante mucho tiempo. El interés actual obedece en gran parte al cuestionamiento reciente del consenso neoliberal, que coincide con un nuevo descubrimiento aparente del “factor social” por parte de las instituciones financieras internacionales (IFI). Pero algunos participantes adujeron que esta nueva valoración del factor social tiene muchas características problemáticas. Esto sucede fundamentalmente a un nivel micro y en términos compatibles con

la filosofía microeconómica neoclásica. A nivel macro, la consideración de las cuestiones sociales sigue siendo una idea de último momento—se elaboran las políticas macroeconómicas “sólidas” y luego se aplican “curitas de ayuda” social para lograr resultados aceptables.

En vista de esta situación (como dijo un orador) “el mejor modo de seguir la política social es corregir las distorsiones de las políticas económicas”. En los últimos 20 años, la política macroeconómica se ha centrado en el recorte de los gastos públicos agregados y el dinero en circulación para reducir los déficit y la inflación. Las políticas fomentadas por las IFI para lograr este objetivo en la mayoría de las economías en desarrollo y en transición han reducido el crecimiento, han conducido a la desigualdad masiva y a la polarización social a nivel nacional y transfronterizo, y han reducido el papel y la capacidad del Estado.

A la luz de este fracaso, es necesario plantearse cuestiones fundamentales en materia de política macroeconómica, y poner en tela de juicio algunos de los componentes fundamentales de la política de estabilización ortodoxa. Por ejemplo, ¿en qué consiste una política macroeconómica “sólida”? ¿Qué es un déficit presupuestario sostenible? Incluso las evaluaciones del Fondo Monetario Internacional indican que los criterios adoptados para reducir los déficit presupuestarios han sido excesivamente restrictivos hasta la fecha. ¿Por encima de qué tasa resulta costosa la inflación para una economía? Una vez más, esta cuestión es objeto de debate continuo, pero las investigaciones están revelando que las tasas de inflación inferiores al 40 por ciento no resultan costosas para una economía en términos de rendimiento. ¿Bajo qué condiciones puede funcionar la liberalización externa? Y, lo que es más importante, ¿qué debe hacerse cuando no se dan estas condiciones? Si desean abordarse los problemas de la pobreza y

de la desigualdad creciente, deben explicarse los efectos distributivos de dichas importantes decisiones macroeconómicas.

### Empleo y seguridad social

La experiencia de los países de industrialización tardía es particularmente pertinente en este caso, ya que facilita un argumento sólido para replantearse la política social. El Estado estaba obligado a desempeñar un papel mucho más activo en estos países que en los países industrializados anteriormente, y a prestar más atención a la promoción del pleno empleo y a la seguridad del trabajo. Esto significó que algunos países de industrialización tardía fueron pioneros del estado de bienestar europeo moderno. En otros—particularmente en Asia—la elaboración de numerosas políticas laborales surgió a raíz de la promoción estatal del sector industrial. En las presentaciones de la Conferencia acerca de los países de industrialización tardía en Europa y Asia se estudiaron temas de empleo y de política social.

En las presentaciones sobre Asia Oriental se cuestionó la idea de que la región había sido una “zona libre de política social”. Este argumento se basa en una idea falsa acerca de que estos países carecían de muchas políticas sociales por no tener muchos problemas sociales. En realidad, la paz social de Asia Oriental es relativamente reciente, y se ha logrado mediante el uso de una gran variedad de políticas implícitas y explícitas. El modelo de bienestar de Asia Oriental dependía de los altos índices de crecimiento y del pleno empleo. En épocas de crisis, como en 1997–1998, el sistema no logró facilitar la protección adecuada. Sin embargo, en países como Corea del Sur, la respuesta política a la crisis ha sido generalmente positiva. La democratización política ha dado lugar a la búsqueda de más servicios sociales universales, como el Programa de Seguro de Empleo y la ampliación del Programa de Pensión Nacional.

Los participantes insistieron en la necesidad de oponer resistencia a la premisa implícita en las políticas actuales de las instituciones financieras internacionales—que la promoción del sector público de la industrialización y el pleno empleo en los países en desarrollo son objetivos políticos obsoletos y “pasados de moda”. Si bien estas preocupaciones solían formar parte integrante de una filosofía sobre el desarrollo económico propiamente dicho, actualmente se han dejado a un lado. La creación de empleo y la protección han bajado a la categoría de las redes de seguridad y los programas específicos de las pequeñas empresas y del sector informal. A su vez, el enfoque en las pequeñas empresas y el sector informal conduce a exenciones generales en lo concerniente al pago de impuestos, y a la observancia de las normas ambientales y de trabajo. Esto menoscaba considerablemente el orden del día de la política social. Además, el planteamiento carece del tipo de visión estratégica que puede ayudar a una aglomeración de empresas a aumentar su productividad y a promover objetivos de empleo más amplios.

### Mundialización y la privatización del bienestar

Junto con los importantes cambios de las tendencias macroeconómicas, se ha experimentado un cambio en la opinión general hacia la selectividad en la política social, así como una gradación múltiple en los medios de protección social. Si bien la selectividad significa limitar los objetivos de apoyo, la gradación múltiple supone reducir el componente estatal y privatizar parcialmente la protección social. Así, hay una confianza creciente en la prestación privada de servicios y el apoyo comunitario, o una necesidad cada vez mayor de que estos recursos colmen las lagunas que a menudo deja la prestación pública de servicios en disminución.

Uno de los ámbitos más polémicos y significativos de la reforma de la política social, tanto en términos fiscales como en lo concerniente al bienestar de los ciudadanos, es la reforma de las pensiones. Solamente en América latina 10 países han

aplicado una reforma estructural de pensiones en el último decenio. Los reformistas neoliberales de muchos de estos países optaron por privatizar las pensiones, aun cuando había otras opciones. Los defensores de la privatización adujeron que sería la mejor opción de todas por diferentes motivos: ampliación de la cobertura, competencia, costos administrativos del sistema, y su impacto en los mercados de capitales, el ahorro nacional y las inversiones. Pero éste no ha sido el caso. La presentación sobre Latinoamérica ofreció una explicación conmovedora de las discrepancias entre las exigencias neoliberales y las realidades del continente—un caso sorprendente de percepciones equivocadas que determinaban importantes decisiones políticas.

La privatización de los servicios sociales fundamentales y del seguro social es la antítesis de la redistribución y la equidad. Sin embargo, como revelaron las presentaciones sobre la reforma de la atención médica, la redistribución ha sido fundamental en el proyecto de construcción de la nación en una gran variedad de países. En los primeros años de la independencia del régimen colonial, por ejemplo, la prestación estatal de servicios médicos en el África subsahariana fue una parte importante de la construcción de “la nación” y desempeñó un papel fundamental al profundizar en las nociones de ciudadanía.

De los marcos tanto europeo como no europeo se aprende que la redistribución eficiente conlleva ganarse el apoyo de las clases medias: se ha asegurado y mantenido la equidad social, con un alto nivel de prestación de servicios de bienestar social accesibles para todos, cuando todos los ciudadanos—y no sólo los pobres—han podido acceder, pagar y utilizar dichos servicios. El énfasis actual en señalar grupos beneficiarios y en la privatización va exactamente en dirección opuesta, ya que dificulta más aún la solidaridad.

### La mundialización y la política social

La mundialización neoliberal genera una serie de problemas conocidos. Deja atrás

a las economías pobres y a los estratos más débiles de las economías más ricas. Excepto en pocos casos, esto ha fomentado el aumento de la *desigualdad* a nivel nacional y transfronterizo, lo que ha dificultado la reducción de la pobreza. Aumenta la *volatilidad* de la mayoría de las economías (debido al surgimiento de las crisis bancarias, financieras y monetarias), su *vulnerabilidad* a los impactos externos (debido a la expansión del “contagio” entre las economías estrechamente integradas) y el riesgo de *recesiones mundiales recurrentes*. En consecuencia, la exposición creciente a las fuerzas económicas mundiales requiere el desarrollo de mecanismos de seguro social adecuados. Pero la competencia que ha fomentado la mundialización dificulta sumamente esta tarea.

Algunos participantes indicaron que no se disponía fácilmente de soluciones a nivel nacional y que, por tanto, era necesaria la conclusión de acuerdos internacionales a los fines de establecer un mínimo de normas sociales generales. Sin embargo, otros participantes insistieron en que hay mayor cabida para una acción política a nivel nacional de lo que a menudo se admite. Si bien la mundialización limita las opciones, no ejecuta todas ellas a un mismo tiempo. Además, los acuerdos internacionales, aunque indudablemente necesarios, también tienen dificultades. No hay un consenso internacional sobre un plan de acción para lograr que la mundialización sea socialmente responsable y equitativa, ni tampoco instituciones establecidas para supervisarla.

Esta conferencia fue subvencionada por el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI). Se facilitará más información en una edición de **UNRISD Conference News**, que se publicará a principios de 2001.

## El problema de las tierras en Zimbabwe

5 de octubre de 2000, Ginebra

Sam Moyo, Director del Instituto Regional de Sudáfrica de Estudios Políticos, en Harare, habló a UNRISD sobre el proceso de la reforma agraria en Zimbabwe. A esta presentación asistieron el personal de UNRISD y otros investigadores, así como representantes de las misiones permanentes de Zimbabwe y Sudáfrica para las Naciones Unidas en Ginebra.

Moyo empezó señalando la estructura desigual de la tenencia de la tierra durante el periodo colonial: la tierra principalmente agrícola (el 46 por ciento del total) estaba ocupada por 5.000–6.000 explotaciones agrícolas comerciales en gran escala, la mayoría de las cuales pertenecía a la población blanca minoritaria, mientras que 700.000 pequeños propietarios tenían tierras en las superficies menos cultivadas (el 49 por ciento del total). De acuerdo con Moyo, el conflicto político y económico que ha afectado a Zimbabwe en los dos primeros decenios desde su independencia a menudo puede remontarse a estas desigualdades históricas y raciales con relación a la propiedad de la tierra y el acceso a sus recursos.

La reforma agraria posterior a la independencia en Zimbabwe no se basó en la restitución legal de los derechos de tenencia de la tierra privados o comunitarios que se habían expropiado durante el régimen colonial. En efecto, para proteger las exportaciones del cultivo comerciable y a fin de mantener las inversiones internacionales en el sector agrícola comercial, el Acuerdo de Lancaster House en 1980 (entre Gran Bretaña y el nuevo gobierno independiente de Zimbabwe) garantizó el modelo de tenencia de la tierra establecido. Aunque en un principio se acordó la adquisición de tierras por parte del Estado para la redistribución, esto tenía que efectuarse a los precios del mercado, en moneda extranjera y sobre la base de un acuerdo de compra-venta. Con arreglo al planteamiento basado en el mercado, los

propietarios se reservaban la potestad fundamental de determinar la cantidad, calidad, localización y costo de las tierras en venta. Las tierras adquiridas de este modo solían ser de mala calidad y estaban dispersas, y la infraestructura y otros servicios de ampliación para los nuevos agricultores resultaban costosos, por lo que raramente eran facilitados por el Gobierno. Con la subvención mínima de Gran Bretaña, sólo se adquirieron en el mercado y se redistribuyeron 3,5 millones de hectáreas de la tierra seleccionada.

Además del enfoque basado en el mercado, que predominó entre 1980 y 1990, el gobierno de Zimbabwe también ha tratado la adquisición obligatoria de las tierras. Tras la expiración del Acuerdo Lancaster House en 1990, el Presidente Robert Mugabe lanzó una campaña para una reforma agraria más radical. En 1992, el Gobierno había aprobado la Ley de adquisición de las tierras, conforme a la cual el Estado podía expropiar las tierras sin necesidad de pagar la indemnización en moneda extranjera. La Ley de adquisición de las tierras estaba encaminada a transferir 5,0 millones de hectáreas más a los pequeños agricultores de raza negra y a desracializar la propiedad de las tierras del sector agrícola comercial restante en gran escala, fomentando la inserción de la población negra. Sin embargo, impedimentos de carácter legal, administrativo y financiero, al igual que la resistencia política, ahogaron los débiles intentos del Gobierno de adquirir obligatoriamente la tierra. A principios de 2000, sólo el 40 por ciento del total de 8,5 millones de hectáreas señaladas se había transferido a 75.000 familias de raza negra, mientras que unos 400 negros estaban arrendando 400.000 hectáreas de tierras pertenecientes al Estado, y 350 más habían comprado sus explotaciones agrícolas—lejos del objetivo original.

La ocupación territorial, iniciada en el decenio de 1980, se intensificó a partir

de 1997, y se ha propuesto como objetivo explícito la redistribución de las tierras de los agricultores blancos a los campesinos rurales sin tierras y a los veteranos de guerra. De acuerdo con Moyo, hubo un momento en que las ocupaciones fueron incontrolables, pero la violencia que estalló en los tiempos de las últimas elecciones de Zimbabwe no formaba parte de la estrategia original.

Moyo calificó de “cínicos” los informes que han restado importancia histórica tanto a las ocupaciones territoriales en la política de la reforma agraria como al papel de liderazgo desempeñado durante las ocupaciones por los veteranos de guerra y los campesinos rurales. De hecho, es precisamente por el apoyo rural con el que cuenta la expropiación territorial como medida para reparar injusticias del pasado con respecto a la tenencia de las tierras, que algunos veteranos de guerra y miembros del partido del gobierno han alentado la estrategia de las ocupaciones territoriales. Los agricultores y otros en las comunidades locales—inclusive los incluidos en listas de espera para el reasentamiento, y personas pertenecientes a las clases urbanas trabajadoras y a las clases medias que han votado por la oposición. Se ha subestimado esta presión local profundamente arraigada por una reforma agraria—incluso la ira por las injusticias y penurias.

Moyo sugirió que las ocupaciones territoriales habían conducido a que aumentaran las posibilidades de elaborar nuevas normas para la adquisición de las tierras, ya que han llamado la atención del Estado, de los propietarios, y los donantes externos sobre la necesidad de adoptar un plan de acción concreto para que se redistribuyan más tierras.

Hella Dietz y Minna Major Wright, fueron auxiliares de investigación en UNRISD, y contribuyeron en la elaboración de este artículo.

## Promover empresas socialmente responsables en los países en desarrollo

23–24 de octubre de 2000, Ginebra

Actualmente, muchas grandes empresas aseguran estar adoptando medidas para mejorar su rendimiento a nivel ambiental y social a través del empleo de iniciativas voluntarias, como códigos de conducta, certificación y presentación de informes en materia de medio ambiente, balances sociales, programas de comercio equitativo y proyectos de inversión social. Un debate de actualidad gira en torno al potencial y a los límites de las iniciativas voluntarias para mejorar el comportamiento social y ambiental de las grandes empresas, así como el papel que juegan en países en vías de desarrollo, donde las empresas pueden no estar sometidas a los mismos tipos de presiones e incentivos que alientan a las empresas responsables en los países más industrializados. En el marco de su proyecto sobre **La responsabilidad de las empresas para un desarrollo sostenible**, UNRISD organizó un taller de dos días para considerar esta problemática.

### Regulación, códigos y certificación

En la sesión de apertura de la reunión se examinó uno de los temas más polémicos en lo concerniente al desarrollo económico—la regulación de empresas internacionales. En su presentación, E.V.K. Fitzgerald sostuvo que el proceso de elaboración de un marco multilateral para la regulación ha sido lento y desequilibrado. Si bien algunas medidas adoptadas en los ámbitos de la inversión, la tributación y la competencia refuerzan los derechos de las empresas transnacionales, no se ha intentado desarrollar un régimen que equilibre los derechos de propiedad con las obligaciones vinculadas a cuestiones laborales y ambientales. Fitzgerald sugirió la necesidad de un “pacto social mundial” más equilibrado, especialmente en vista de los límites de los enfoques voluntarios y de los regímenes normativos basados exclusivamente en la legislación nacional. Los participantes estuvieron de acuerdo en señalar que se ha avanzado lentamente en la regla-

mentación internacional pero también identificaron algunos logros y pasos positivos. Las empresas transnacionales, por ejemplo, ya están reconocidas de algún modo en la legislación internacional. Esto es evidente en el ámbito de la corrupción, donde los tratados internacionales establecen determinadas obligaciones con respecto a las empresas. Existen también normas de la legislación internacional consuetudinaria relativas, por ejemplo, a los derechos humanos, al igual que códigos de conducta intergubernamentales con relación a productos específicos.

En las dos sesiones que siguieron se examinó el grado de eficacia de los códigos de conducta y de los programas de certificación en la promoción de las empresas socialmente responsables. Rhys Jenkins identificó las principales fuerzas y partes interesadas que fomentaban los códigos de conducta. En particular, subrayó el papel de los accionistas, las ONG y los sindicatos, así como los intentos realizados por las grandes empresas para controlar las cadenas mundiales de oferta (o de “valor”) y las prácticas sociales y ambientales de sus filiales y proveedores.

Leah Margulies evaluó la eficacia de los códigos intergubernamentales y de los programas de certificación elaborados con la participación de grupos de la sociedad civil. Señaló que dichas iniciativas a menudo han resultado ser más eficaces que las iniciativas empresariales o industriales, al no ser de carácter exclusivamente voluntario. Los códigos intergubernamentales, como, por ejemplo, los relacionados con la comercialización de preparaciones para lactantes y de pesticidas, en realidad forman parte de un proceso regulador, ya que se espera que los gobiernos nacionales incorporen algunos o todos sus contenidos en la legislación nacional.

En esta sesión también se expuso la falta de solidez inherente de diversos códigos

elaborados por empresas o asociaciones industriales o empresariales, en lo que respecta a su contenido y aplicación. Varios participantes tomaron nota de los inconvenientes de algunos tipos de programas de certificación, como ISO 14001. Hay poca garantía de que los cambios fomentados por estos programas en los sistemas de política y gestión corporativas en materia de medio ambiente disminuyan en realidad los efectos ambientales negativos. Han demostrado ser más eficaces otros programas que entrañan un monitoreo independiente, como la certificación forestal promovida por el Forest Stewardship Council.

En las discusiones también se ha destacado la importancia del papel que desempeñan las organizaciones y los movimientos de la sociedad civil en el proceso de elaboración y aplicación de códigos y programas de certificación. Algunos participantes señalaron la importancia que revestía distinguir entre los objetivos y los órdenes del día del movimiento de “rendición de cuentas de las empresas” y el movimiento de “responsabilidad empresarial” impulsado en gran parte por intereses empresariales.

### Experiencias de los países en desarrollo

En sesiones posteriores se examinó la promoción de la responsabilidad ambiental y social de las empresas en determinados países en desarrollo. Refiriéndose a Indonesia, Melody Kemp señaló que, si bien se han puesto de moda conceptos como la responsabilidad social de las empresas, estos han sido impulsados fundamentalmente desde el exterior. La falta de interés en Indonesia no es sorprendente, teniendo en cuenta la crisis económica actual, la turbulenta situación política y la privación social, que han dado lugar al surgimiento de otras prioridades. Los esfuerzos encaminados a fomentar la responsabilidad social y ambiental de las empresas se han limitado fundamentalmente a algunas empresas

transnacionales que están siendo presionadas por consumidores del Norte. Algunas de las empresas más transgresoras de los derechos humanos, de las normas de trabajo y del medio ambiente, tales como algunas empresas de cadenas hoteleras y tabacaleras, no se han visto afectadas por el movimiento de responsabilidad empresarial, ni han sido objeto de fuertes críticas.

En esta presentación y en las discusiones ulteriores se insistió en la importancia del monitoreo independiente de los códigos de conducta, pero se señaló que el trabajo realizado por los inspectores contratados por algunas empresas para evaluar los niveles de salud y seguridad era a menudo deficiente.

Martin Perry analizó los esfuerzos desplegados para fomentar la responsabilidad ambiental de las empresas en dos países asiáticos. Explicó que en Singapur se había alcanzado un cierto grado de responsabilidad ambiental, debido tanto a la capacidad del gobierno para hacer respetar la legislación, como a las iniciativas de carácter voluntario. Sin embargo, la falta de interés a nivel comunitario sobre las cuestiones ambientales y la debilidad del movimiento ambiental han mitigado las presiones que se ejercían en las empresas para que adoptaran iniciativas voluntarias. Aunque consideró que estos tipos de presiones eran más evidentes en Malasia, la falta cumplimiento de la legislación en este país ha limitado la responsabilidad ambiental de las empresas. En ambos países, la certificación ambiental de conformidad con la serie ISO 14001 se ha convertido en un indicador importante del compromiso voluntario de las empresas con respecto a la mejora ambiental, pero sus efectos han variado. En Singapur, donde la legislación ambiental tiene mayor vigor, ISO 14001 no ha fomentado una gran actividad adicional. Sin embargo, en Malasia la adopción de sistemas de gestión ambiental ha estimulado algunas mejoras, ante la ausencia de recursos que garanticen el cumplimiento de la reglamentación.

El caso de Filipinas, presentado por Francisco Magno, reveló que la responsabilidad social de las empresas no siempre es impulsada desde el exterior, ni depende del ordenamiento jurídico. En el decenio de 1970 surgió un movimiento que fomentaba la responsabilidad empresarial, impulsado por una alianza entre ciertos intereses empresariales y la Iglesia Católica, en un intento realizado por las empresas para fomentar un modelo de desarrollo que no estuviera socialmente polarizado ni fuera de carácter socialista. Este movimiento se dinamizó en los años 90 y se diversificó abarcando cuestiones de responsabilidad ambiental, respondiendo en gran parte a las presiones internacionales y al activismo continuo de la sociedad civil en Filipinas. Pese a esta evolución, la responsabilidad social y ambiental de las empresas sigue adoleciendo de solidez, debido al compromiso limitado de muchas de ellas, a la debilidad de la reglamentación ambiental en el país y a la falta de atención a los mecanismos de auditoría y monitoreo.

El caso de Sudáfrica, presentado por David Fig, analizó la relación entre la responsabilidad social de las empresas y el cambio político y social. Debido a la presión internacional, para distanciarse del régimen del *apartheid*, algunas empresas de Sudáfrica trataron de mejorar su comportamiento social en el decenio de 1970. En tiempos más recientes, algunas empresas y asociaciones empresariales e industriales han prestado más atención a las cuestiones ambientales. Sin embargo, el compromiso ha sido muy limitado y se ha visto menoscabado por la falta de capacidad del gobierno para hacer respetar la legislación, así como por la recesión económica, que ha reducido los recursos facilitados por las empresas para la gestión ambiental. Los tipos de presiones internacionales que fomentan la responsabilidad social y ambiental de las empresas en algunos países en desarrollo parecen ser menos evidentes en Sudáfrica debido al grado limitado de producción para el mercado mundial.

Estas presiones son más manifiestas en México, a consecuencia de un marco nor-

mativo asociado al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLC) y a la calidad de México de miembro en la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE). David Barkin explicó el surgimiento en los últimos años de un marco institucional propicio para apoyar la responsabilidad ambiental. Las políticas empresariales para fomentar el comportamiento ambiental responsable han adquirido una importancia creciente en las empresas transnacionales basadas en el extranjero. Sin embargo, hay indicios que muestran que los procesos de degradación ambiental asociados a la expansión de determinados sectores económicos y el traslado de la producción industrial a regiones semiáridas del país han sido mayores que cualquier progreso realizado por empresas individuales. La evolución en el ámbito de la responsabilidad social de las empresas ha sido mucho menos evidente. En realidad, la disminución del movimiento sindical y del papel normativo del gobierno han contribuido a empeorar las condiciones sociales en muchos sectores.

Las presentaciones por países y los debates que surgieron, mostraron que diferentes modelos de desarrollo industrial, cambio social y mundialización han producido resultados muy diferentes en términos de la responsabilidad social y ambiental de las empresas. Las fuerzas y agentes que fomentaban la responsabilidad empresarial varían en función de los contextos nacionales, y es importante hacer un estudio para aclarar los papeles que desempeñan las diferentes partes interesadas, así como los tipos de presiones y oportunidades que podrían fomentar la responsabilidad social y ambiental de las empresas. También es necesario evitar las generalizaciones excesivas sobre los efectos positivos o negativos de las iniciativas voluntarias. Su eficacia ha variado en función del contexto normativo en que han surgido, los tipos de actores involucrados y los motivos que tienen las empresas.

Este seminario fue subvencionado por la Fundación MacArthur.

## La mundialización, el empleo para las mujeres orientado a la exportación y a la política social

27–28 de octubre de 2000, Bangkok, Tailandia

Un aspecto importante de las tendencias de la economía mundial ha sido la incorporación masiva de las mujeres a la fuerza de trabajo asalariada de las industrias manufactureras modernas del Sur orientadas a la exportación. El aumento de la proporción de mujeres que trabajan en la industria manufacturera fue una estrategia importante para reducir los costos de la mano de obra. A menudo adoptó la forma particularmente regresiva de la externalización, conforme a la cual las mujeres perciben un salario a destajo, correspondiente al nivel de remuneración más bajo de la cadena de producción, y carecen de todos los derechos laborales.

El seminario de UNRISD sobre la mundialización, el empleo para las mujeres orientado a la exportación y a la política social se concentró en esta situación. Los debates se centraron en varios casos de estudios por países—China, Hungría, India, Mauricio, México, la República de Corea y Sudáfrica—al igual que en documentos sobre una gran variedad de temas. Los autores de los documentos encargados, a los que se unieron expertos de la región asiática, discutieron su investigación y sugirieron futuras orientaciones para trabajar con UNRISD.

En la sesión de apertura se examinaron algunas dimensiones importantes del contexto de la política macroeconómica. En primer lugar, la mayoría de las economías parecían mostrarse cada vez más vulnerables a los impactos exteriores en el decenio de 1990, lo que a menudo se ha asociado con el supuesto significado de “mundialización”: liberalización comercial y financiera, y una integración económica creciente. En su época de mayor apogeo, cuando de-

fendían la liberalización del comercio de los países en desarrollo, las instituciones financieras internacionales describían el sector de las exportaciones como el motor del crecimiento que fomentaría el empleo, conduciría al aumento real de los salarios y reduciría la pobreza. Para ilustrar este aspecto, se tomó como ejemplo la experiencia de las economías de Asia Oriental. Pero, en realidad, si bien se insistió enormemente en la producción orientada a la exportación en Asia Oriental, las economías de la región (hasta hace muy poco tiempo) no podrían describirse como “abiertas”. Las estrategias “fructuosas” orientadas a la exportación en la región tuvieron lugar en el contexto de controles estrictos de la importación, políticas industriales estratégicas y finanzas orientadas al Estado que beneficiaron a las empresas nacionales.

La liberalización del comercio y la competencia acrecentada en la exportación están inundando los mercados de muchos productos manufacturados baratos, lo que influye negativamente en el empleo en la industria manufacturera. A la búsqueda constante de mano de obra más barata, los fabricantes de prendas de vestir están cambiando de Asia Oriental a China del Sur, de Mauricio a Madagascar, de Sudáfrica a Zimbabwe y, a nivel nacional, de regiones más “desarrolladas” a regiones interiores más rurales. Las mujeres trabajadoras también han sido desplazadas por trabajadores migrantes “más baratos” en muchos países. La presentación sobre Mauricio, por ejemplo, describió cómo la fuerza de trabajo femenina de China está sustituyendo a la fuerza de trabajo nacional en las zonas francas industriales, provocando el aumento del desempleo de las mujeres.

El preocupante fenómeno del “crecimiento del desempleo”—señalado por los participantes que escribieron sobre Hungría y Mauricio—pone en tela de juicio si la demanda de productos manufacturados en el mercado mundial va a poder mantenerse al nivel de la oferta. En efecto, el empeoramiento progresivo de las condiciones comerciales ya no afecta solamente a la exportación de productos agrícolas “tradicionales” de los países en desarrollo, sino también a los productos manufacturados, cuya diversificación se aconsejó a muchos países del Sur. Cada vez se corroboran más los aspectos importantes relativos al crecimiento a través del comercio de exportación, al igual que los problemas de la saturación de los mercados, si todos los países siguen al mismo tiempo estrategias orientadas a la exportación.

Sin embargo, los participantes advirtieron que las fuerzas económicas mundiales no debían considerarse implacables ni más allá de las decisiones políticas conscientes, y que un enfoque centrado en “los efectos de la mundialización en las mujeres” cae en esta trampa y puede limitarse gravemente. Consideraron que el proyecto de UNRISD debería estudiar *cómo* las relaciones sociales en la distinción por género (así como por raza y por clase) determinan los modelos nacionales y locales de interrelación con la economía mundial. El panorama que surgiría no solamente sería más variado, sino que también indicaría más claramente las posibilidades de un cambio social.

Es de vital importancia que se analice asimismo, en el marco del proyecto, la medida en que ha cambiado la prestación de una gran variedad de

servicios sociales como respuesta a la mayor participación de las mujeres en la fuerza de trabajo. El objetivo principal será replantearse la relación entre el empleo y la política social (o entre el factor “económico” y “social”) desde una perspectiva de distinción por género.

Los participantes discutieron si podía distinguirse entre política *económica* y política *social* (véanse también las Págs. 10–11). Algunos rechazaron la dicotomía, aduciendo que toda medida estatal que da lugar a que aumente—o disminuya—considerablemente el bienestar de una parte importante de la población es, *de facto*, política social. Otros consideraron que este concepto de política social era demasiado amplio, pero convinieron en que un planteamiento más completo llamaría la atención sobre las distorsiones sociales de la política macroeconómica.

Varios autores señalaron una de estas distorsiones—la “distorsión deflacionaria”. Los mercados financieros liberalizados inducen a los gobiernos a adoptar políticas principalmente orientadas a mantener su credibilidad en los mercados financieros (a través de elevados tipos de intereses, etc.). Se opone resistencia a las políticas expansionistas, aun cuando pueden ser la mejor “política social”, por temor a la inflación, la fuga de capitales y los flujos reducidos de inversión extranjera directa (IED). De este modo se impide realmente que los gobiernos se enfrenten al desempleo y al subempleo. Y se reducen o sustituyen los servicios sociales y los derechos de bienestar basados en el Estado por prestaciones basadas en el mercado, únicamente accesibles a los que puedan pagarlas.

Un participante, al plantear la cuestión de la política social desde un ángulo diferente, sugirió que se centrara en el “salario social”—definido como

la parte no monetaria del salario que puede proceder del empleador y/o del Estado. Esta definición incluye una gama más amplia de derechos sociales a los que se accede en virtud de la ciudadanía (en lugar de accederse únicamente a través de la participación en el mercado). Sin embargo, algunos participantes consideraron que, si bien el concepto de “salario social” era útil por llamar la atención sobre las prestaciones extrasalariales y los derechos de ciudadanía que contribuyen al bienestar, debería ser la base de un debate más completo sobre política social, en lugar de un sustituto de dicha política.

Un análisis feminista de la situación ha llamado la atención sobre la “distorsión del hombre como sostén de la familia” que apuntala la política macroeconómica, es decir, se supone que la “economía del cuidado” no remunerada (en la que predominan las mujeres) está conectada con la economía de mercado mediante un salario pagado al hombre como sostén de la familia, que cubre en gran parte las necesidades económicas de las personas a su cargo. Esta distorsión asocia el derecho de exigir al Estado prestaciones sociales (acceso a los servicios, transferencia de pagos, etc.) con la participación a tiempo completo de las personas en edad de trabajar en la fuerza de trabajo basada en el mercado. Los participantes indicaron que este tema es sumamente problemático y de exclusión, en particular para las mujeres (y, cada vez más, para los hombres), cuya participación en el mercado laboral no se ajusta a esta norma.

Además, la incorporación de las mujeres al mercado del trabajo (como ha sucedido en el marco de la industria manufacturera orientada a la exportación), a menudo no ha conducido a la obtención de derechos sociales significativos. De los estudios de casos presentados en el seminario se des-

prende, en primer lugar, que las mujeres no trabajan junto con los hombres en las industrias manufactureras orientadas a la exportación, sino que suelen trabajar con otras mujeres en fuerzas de trabajo bastante marginadas. En segundo lugar, la experiencia de las mujeres en la fuerza de trabajo es diferente: perciben salarios inferiores, tienen menos derechos y trabajan en peores condiciones que los hombres. En tercer lugar, es menos probable que las mujeres se sindicalicen e insistan en la negociación colectiva y la seguridad del empleo, en parte por las responsabilidades relacionadas con el cuidado de la familia que asumen a lo largo de sus vidas. En cuarto lugar, cuando mejoran los procesos de producción y se mantiene una fuerza de trabajo “fundamental” en condiciones más ventajosas, a menudo se desplaza a las mujeres.

Los participantes al seminario también discutieron el modo de garantizar los derechos y privilegios fundamentales de las mujeres trabajadoras, y de mejorar las condiciones de trabajo, sin menoscabar por ello su atractivo para los empleadores—es decir, su bajo coste—ni reducir el empleo de las mujeres asalariadas. ¿Cómo pueden asegurarse tales derechos y normas de trabajo fundamentales en la fase actual de la mundialización, en que la intensificación de la competencia en la exportación se aúna en realidad con la contracción del empleo agregado en la industria manufacturera?

Hubo un amplio acuerdo acerca de que la prestación pública de una gran variedad de servicios de bienestar probablemente sea el factor determinante más importante de las condiciones de ciudadanía y de las mujeres en particular, y mucho más importante que las transferencias de redistribución tradicionales. A fin de apoyar el desarrollo, estos “derechos de ciudadanía” deben incluir, como

mínimo, la seguridad alimentaria básica, derechos sobre la tierra (en que insistieron los estudios de casos sobre la India y Sudáfrica) y programas de salud pública.

El “consenso de Washington” promueve que se tengan por objeto los derechos de bienestar y evita políticas industriales. Sin embargo, en los debates del seminario se señaló la necesidad de lo contrario a los fines de

desarrollo: políticas industriales estratégicas que tengan por objeto y promuevan determinadas industrias con unos determinados objetivos de empleo en mente, así como unos derechos universales de bienestar social.

El seminario fue subvencionado por el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional (OSDI), la Fundación Rockefeller y el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP). A principios de 2001 se publicará una edición de UNRISD Conference News donde se facilitará información sobre este seminario.

## **Mejorar los conocimientos para el desarrollo social en las Organizaciones Internacionales**

**7–8 noviembre de 2000, Bellagio, Italia**

**E**n el futuro, la ventaja comparativa de las organizaciones internacionales descansará mucho más en su capacidad de generar ideas y definir el marco normativo del desarrollo, que en su capacidad de transferir recursos. Sin embargo, es evidente que los acuerdos establecidos para mejorar la base de conocimientos del sistema de las Naciones Unidas son inadecuados. Actualmente, las organizaciones internacionales apenas intercambian información, a pesar de que casi todas ellas cuentan con unos presupuestos generosos para la investigación y de la importancia que revisten sus nuevas percepciones de los problemas en su esfera de competencia. Además, la comunicación entre la mayoría de las instituciones multilaterales y la comunidad académica es poco sólida y, aunque a algunos funcionarios de alto grado les llegan numerosas informaciones de muchas fuentes, rara vez tienen la ocasión de discutir con sus colegas de otros organismos las preocupaciones fundamentales sobre la orientación o el ritmo del cambio.

Un modo de mejorar el flujo de información entre los funcionarios de las Naciones Unidas interesados en la in-

vestigación del desarrollo social es reunirlos ocasionalmente en un entorno informal, donde puedan discutirse cuestiones importantes sobre el desarrollo mundial, fuera del contexto de las reuniones interinstitucionales formales. UNRISD dio un primer paso en esta dirección a principios de noviembre, al patrocinar un retiro de dos días en el Centro Bellagio, al Norte de Italia.

Esta oportunidad fue aprovechada por dieciséis funcionarios de alto grado, que intercambiaron sus opiniones sobre los aspectos que consideraron fundamentales para el desarrollo social en el decenio venidero. Participaron funcionarios de la OIT, CNUCED, PNUD, UNESCO, OACNUR, UNIFEM, OMS y de la Secretaría de las Naciones Unidas, así como de las Comisiones Económicas para África, Asia y el Pacífico, Latinoamérica y Oriente Medio. Cada uno de ellos escribió unas líneas sobre las principales áreas de actividad de su institución, que circularon entre sus colegas antes de la reunión. UNRISD empleó estas notas para elaborar un documento donde se señalan los sectores comunes de preocupación y se plantean preguntas sobre los supuestos y metodologías subyacentes.

Utilizando este marco común, los participantes intercambiaron opiniones sobre el entorno favorable al desarrollo, prestando considerable atención a las cuestiones de la deuda, el régimen tributario, la asistencia al desarrollo y el gasto social. Discutieron las consecuencias del liberalismo mundial en la pobreza, la equidad y el crecimiento, y analizaron algunas de las bases políticas fundamentales del orden mundial actual. Convinieron en que la celebración de seminarios anuales conjuntos serviría para mejorar los conocimientos para el desarrollo social en las organizaciones internacionales. Se acordó que en cada seminario se abordaría un único tema, para el que se encargaría una serie de documentos a algunos académicos eminentes. El primer seminario, sobre la Equidad en la economía mundial, se celebrará en 2001.

Esta reunión fue subvencionada por la Fundación Rockefeller. Se está elaborando un informe que estará disponible como un número de UNRISD Conference News a principios de 2001.

## UNRISD y la formación

**De WID a GAD: Cambios conceptuales en el discurso sobre las mujeres y el desarrollo**, por Shahra Razavi y Carol Miller (Documento Especial de UNRISD No. 1 sobre Beijing) está empleándose en la actualidad en el curso del Master en distinción por género y desarrollo en el Instituto de Estudios sobre Desarrollo de la Universidad de Sussex, Reino Unido.

**Los Estados de bienestar escandinavos: Logros, crisis y perspectivas**, por John D. Stephens (Documento de Discusión No. 67 de UNRISD), se incluye el temario del curso de la Universidad de Oslo, Noruega, para el semestre del otoño de 2000.

**La mano visible: Asumir la responsabilidad por el desarrollo social** (informe de UNRISD para Ginebra 2000) se utiliza en un curso universitario sobre el desarrollo rural en el Departamento de Sociología de la Universidad Estatal de Iowa, Estados Unidos de América.

## Otras noticias y puntos de vista

**Una economía civil: Transformar el mercado en el siglo XXI**, por Severyn T. Bruyn, University of Michigan Press, empastado, ISBN 0-472-09706-7, 328 páginas, 2000, \$65; rústica, ISBN 0-472-06706-0, 328 páginas, 2000, \$21.95. La idea de la economía civil—abarcando un gobierno democrático y una economía de mercado—presupone que los problemas sociales pueden solucionarse dentro del propio mercado. Se analiza esta relación y se describe el modo en que los dirigentes políticos, el sector comercial y el sector no lucrativo pueden desarrollar un sistema de mercados responsable, autorregulador, rentable, humano y competitivo que pudiera describirse como una economía civil. Estudia cómo los funcionarios

gubernamentales pueden organizar los mercados para reducir los costos para el gobierno, cómo los dirigentes nacionales pueden negociar con empresas mundiales que explotarían injustamente sus recursos comunitarios, y cómo los empleados pueden participar en el desarrollo de los valores humanos en los mercados.

*Para más información, diríjase a:*  
*University of Michigan Press,*  
*Attn: Business Office,*  
*P.O. Box 1104,*  
*Ann Arbor, Michigan,*  
*48106-1104, EEUU.*  
*Tel: (1 734) 7644392*  
*Fax: (1 734) 9360456*  
*Correo electrónico:*  
*umpress-orders@umich.edu*  
*Web: <http://www.press.umich.edu>*

**Un futuro positivo: Cooperación internacional en el siglo XXI**, por Michael Edwards, Earthscan Publications Ltd., empastado ISBN 1-85383-631-1, 302 páginas 1999, £20; rústica, ISBN 1-85383-740-7, 292 páginas, 2000, £12.99. En un mundo donde los mercados se encuentran en proceso de mundialización, la soberanía del Estado se debilita, la acción de los ciudadanos se expande y donde reina la incertidumbre acerca de verdades fundamentales, ¿cuál es mejor modo de enfrentarse a los problemas de la pobreza y la violencia mundiales? En este libro se muestra un “tercer método”, entre la intervención torpe y el desentendimiento absoluto.

Explica el funcionamiento del sistema internacional, las presiones a las que se enfrenta y los cambios que experimenta, y ofrece nuevas ideas concretas para enmarcar nuevamente las relaciones internacionales y la ayuda al exterior. Parte I: Mirando al pasado, analiza la evolución del sistema internacional actual. Parte II: Mirando al futuro, examina las oportunidades de cambio en el siglo XXI.

*Para más información, diríjase a:*  
*Earthscan Publications Ltd.,*  
*120 Pentonville Road,*  
*Londres N1 9JN, Reino Unido.*  
*Tel: (44 020) 72780433*  
*Fax: (44 020) 72781142*

*Correo electrónico:*  
*earthinfo@earthscan.co.uk*  
*Web: <http://www.earthscan.co.uk>*

**La sociedad creativa del siglo XXI**, compilado por la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), rústica, ISBN 92-64-17196-7, 200 páginas, 2000, \$21. ¿La diversidad creciente significa que nos encaminamos a una desigualdad mayor en las poblaciones del mundo? ¿Reducirán o agravarán las diferencias el acceso y la utilización de nuevos conocimientos y tecnologías? ¿Qué medidas pueden adoptar los dirigentes políticos para asegurar que la diferenciación creciente en las sociedades y entre las mismas fomente la creatividad en lugar de crear tensiones cada vez mayores? En este libro se plantean estas cuestiones sobre nuestro mundo en continua evolución, y se examinan las oportunidades políticas de fomentar los cimientos sociales en el siglo XXI. Reúne documentos presentados y debatidos en una conferencia organizada por la OCDE encaminada a evaluar las tendencias, desafíos y políticas que posiblemente establecieran las bases del dinamismo social en el futuro.

*Para más información, diríjase a:*  
*OECD Online Bookshop Orders,*  
*2 rue Andre-Pascal,*  
*75775 Paris Cedex 16, Francia.*  
*Fax: (33 1) 49104276*  
*Correo electrónico: [sales@oecd.org](mailto:sales@oecd.org)*  
*Web: <http://electrade.gfi.fr/cgi-bin/OECDBookShop.storefront/>*

**La distinción por género y los ciclos vitales**, editado por Caroline Sweetman, Series de Oxfam centradas en la distinción por género, ISBN 0-85598-450-3, 96 páginas, 2000, £7.95/\$12.95. Las principales políticas de desarrollo tienden a centrarse en los jóvenes y en los grupos de edad madura. Esto es comprensible en la medida en que, en estas fases de la vida, tanto las mujeres como los hombres están en su madurez física y mental, han conocido la paternidad, y se encuentran en el mejor momento de su rendimiento profesional. Sin embargo, como revelan los artículos de esta colección, las contribuciones de los jóvenes y

los ancianos a todas las sociedades —remuneradas y no remuneradas— revisten importancia. Si estos grupos estuvieran mejor representados en el servicio civil, el gobierno y los organismos de financiación del desarrollo, las políticas de desarrollo podrían reflejar la realidad de un modo más preciso. La colección incluye estudios de casos e informes de primera mano sobre Bangladesh, la República Dominicana, Jordania, México, Nepal y Sudáfrica.

*Para más información, diríjase a:*

*Bournemouth Book Centre,  
P.O. Box 1496,*

*Parkstone, Dorset BH12 3YD,  
Reino Unido.*

*Tel: (44 1202) 712933*

*Fax: (44 1202) 712930*

*Correo electrónico: bebc@bebc.co.uk*

*En los Estados Unidos, diríjase a:*

*Stylus Publishing LLC,*

*P.O. Box 605,*

*Herndon, VA, 20172-0605.*

*Tel: (1 703) 6611581*

*Fax: (1 703) 6611547*

*Correo electrónico: styluspub@aol.com*

#### **Del conflicto al diálogo: El WSP**

**y Guatemala**, editado por Edelberto Torres-Rivas y Bernardo Arévalo de León, WSP/UNRISD y FLACSO Guatemala, rústica, ISBN 84-89876-11-8, 288 páginas, 1999, adquisición gratuita. Se trata de una compilación de documentos del Proyecto para la reconstrucción de sociedades destruidas por la guerra (WSP, siglas en inglés) en Guatemala, proyecto experimental de acción-investigación que reunió a representantes del gobierno, organismos internacionales, centros de investigación y organizaciones de la sociedad civil. El libro presenta los informes de cinco grupos de trabajo multisectoriales que investigaron y debatieron la construcción del Estado, el desarrollo social y económico, la justicia y la seguridad, el multiculturalismo y la cooperación internacional.

La WSP en Guatemala tuvo lugar entre 1996 y 1998 bajo los auspicios de UNRISD y el Programa de estudios estratégicos e internacionales del Instituto de Estudios Internacionales de Ginebra.

*Para más información, diríjase a:*

*WSP International, Palais des Nations,  
1211 Ginebra 10, Suiza.*

*Tel: (41 22) 9178593*

*Fax: (41 22) 9178039*

*Correo electrónico:*

*info@wsp-international.org*

#### **Las ONG y su compromiso con las empresas: Un mundo de diferencia y una diferencia para el mundo**

de Simon Heap, Centro Internacional de Formación e Investigación de las ONG (INTRAC), ISBN 1-897748-53-1, 309 páginas, 2000, £15.95. En este libro se examina el carácter en evolución continua de las relaciones entre las ONG y el sector privado. Se consideran las enseñanzas obtenidas de compromisos pasados y presentes, y se pretende evaluar el potencial de la cooperación entre ambos sectores para el desarrollo social sostenible.

En los capítulos conceptuales se aborda una diversidad de temas inherentes a las relaciones entre las ONG y las empresas, como las enseñanzas que las ONG del desarrollo pueden obtener de las experiencias de las ONG ambientales, y el modo en que las ONG deberían sintonizar con los códigos de conducta de las empresas. También se documentan en detalle algunas asociaciones progresistas y de colaboración entre las ONG y las empresas, y se examinan los factores específicos del país que determinan los diferentes niveles de las relaciones entre las ONG y las empresas.

*Para más información, diríjase a:*

*Carolyn Blaxall,*

*INTRAC Publications,*

*P.O. Box 563,*

*Oxford OX2 6RZ, Reino Unido.*

*Tel: (44 1865) 201851*

*Fax: (44 1865) 201852*

*Correo electrónico:*

*c.blaxall@intrac.org*

UNRISD es una agencia autónoma que se encarga de hacer investigación multidisciplinaria sobre las dimensiones sociales de los problemas contemporáneos que afectan al desarrollo. Su labor está dirigida por la convicción de que para formular políticas de desarrollo efectivas, es crucial comprender el contexto sociopolítico. El Instituto trata de proporcionar a los gobiernos, agencias de desarrollo, organizaciones de base y académicos, un mejor entendimiento sobre cómo las políticas de desarrollo y los procesos de cambio económico, social y del medio ambiente afectan a diferentes grupos sociales. Trabajando con una extensa red de colaboración de centros de investigación nacionales, el UNRISD tiene como meta promover estudios originales y fortalecer la capacidad de investigación en los países en desarrollo.

UNRISD agradece a los principales países que patrocinan su presupuesto general—Dinamarca, Finlandia, México, Noruega, el Reino de los Países Bajos, el Reino Unido, Suecia y Suiza—el apoyo que aportan a sus actividades.

#### **UNRISD**

Palais des Nations

1211 Ginebra 10, Suiza

Correo electrónico: [info@unrisd.org](mailto:info@unrisd.org)

Web: <http://www.unrisd.org>

#### **Comité editorial:**

Jenifer Freedman y Nicolas Bovay

Asesora: Cynthia Hewitt de Alcántara

Traducción del Inglés: Mónica Moreno

Correctora de pruebas de la versión

en español: Irene Ruiz de Budavári

Formato por: Pamela Smaridge

Las opiniones expresadas en los artículos, son exclusiva responsabilidad de sus autores. Su publicación en este boletín no refleja necesariamente la opinión de UNRISD.



Impreso en papel reciclado.

# ¿Quién tiene derecho al conocimiento?

Cees J. Hamelink

El término “conocimiento” se ha puesto de moda en los debates sobre la mundialización y la proliferación de las tecnologías de la información y las comunicaciones. Muchos documentos de las Naciones Unidas y de la Unión Europea insisten en la creciente importancia del conocimiento y hacen referencia a “las sociedades del conocimiento”. En el **Informe sobre el Desarrollo Humano** de 1999 del PNUD, el conocimiento se presenta como la nueva ventaja y se afirma que más de la mitad del producto interno bruto de los principales países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) se basa en el conocimiento. En la literatura también se expresa a menudo una preocupación por la distribución mundial del conocimiento. Y, en efecto, al utilizar varios indicadores (como la matrícula en las instituciones educativas, la propiedad de patentes), puede documentarse que la distribución actual se ha desviado. La investigación y el desarrollo (I&D) están alejándose más aún de los países en desarrollo. En los años 80, estos representaban el 6 por ciento de las inversiones en I&D y, en el decenio de 1990 apenas el 4 por ciento. Los países industriales tienen el 97 por ciento de todas las patentes en el mundo. En 1995, Japón, el Reino Unido, Francia, Alemania y los Países Bajos, principalmente, pagaron a los Estados Unidos más de la mitad de todas las cuotas de derechos de autor y de licencias. Más de 80 por ciento de las patentes concedidas en los países en desarrollo pertenecen a residentes en los países industriales.

Sin embargo, también puede aducirse que esta distribución desigual refleja que la situación sólo es real cuando se hace referencia a un tipo específico de conocimiento (como el conocimiento técnico, que es esencial en las sociedades industriales y postindustriales). Los tipos de conocimientos están jerarquizados y, con arreglo al orden actual de las inversiones en I&D, el conocimiento sobre el cultivo lento de los tomates es más importante que el conocimiento sobre las nuevas vacunas contra la malaria. Esto lleva a preguntarse ¿de qué conocimiento estamos hablando? De algún modo, las sociedades humanas han sido siempre sociedades del conocimiento e incluso las llamadas sociedades tradicionales primitivas siempre habían tenido acceso a un gran volumen de conocimiento local detallado e importante sobre su medio ambiente y sus recursos. El conocimiento sobre las propiedades específicas de plantas y animales, y el funcionamiento de los ecosistemas era, y sigue siendo, fundamental para su supervivencia. Este conocimiento está amenazado en todo el mundo como resultado del desarrollo de la biotecnología avanzada, y a consecuencia de los sistemas jurídicos para la protección del conocimiento patentado.

El régimen mundial incipiente (Organización Mundial del Comercio—OMC) para la protección de los derechos de propiedad intelectual guarda una importante relación con la accesibilidad, distribución e innovación del conocimiento. Es necesario analizar y discutir la relación entre este régimen y el desarrollo de las sociedades del conocimiento. Cada vez hay más pruebas de que las disposiciones legales del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) dificultan la generación independiente del conocimiento en las sociedades de desarrollo y facilita el plagio de los recursos del conocimiento (por ejemplo, materiales biogénéticos) de estas sociedades.

El nuevo régimen apenas presta atención al conocimiento de las poblaciones indígenas, por lo que éste resulta vulnerable ante las demandas del exterior. En consecuencia, en muchos países pobres el

conocimiento nacional se emplea para fabricar medicamentos que reportan considerables beneficios sin el consentimiento informado de los nacionales.

El núcleo de la generación de conocimiento es la innovación. El régimen de los derechos de propiedad intelectual/OMC crea graves obstáculos al proceso de innovación. Aísla las nuevas ideas, limitándose a proteger el amontonamiento de patentes. Además en los últimos años no han habido documentos justificativos de un comercio creciente de conocimiento-bienes o de la expansión de una inversión extranjera directa en sectores de alta tecnología a consecuencia de la protección de los derechos de propiedad intelectual. Por el contrario, puede aducirse que esto impide a los países pobres el acceso al conocimiento y que dé lugar a que la transferencia de la tecnología resulte más cara.

Si bien la legislación nacional no ha codificado un derecho humano fundamental de conocimiento en sí mismo, el derecho de proteger el conocimiento privado está reforzado por un conjunto de normas sólidas y en expansión. Aunque los instrumentos de derechos humanos contengan algunas referencias al derecho de educación y al de compartir los avances científicos, no hay un sistema de aplicación efectivo que apoye dichas disposiciones. Sin embargo, el nuevo régimen mundial para los derechos de propiedad intelectual dispone de estos procedimientos de aplicación y de medidas comerciales de retorsión cruzada.

Si la comunidad internacional tuviera que formular un derecho humano internacional de conocimiento, formarían parte del mismo las dimensiones siguientes:

- Todo el mundo tiene derecho de conocimiento. Este derecho incluye el derecho de acceso al conocimiento.
- Ninguna persona se verá privada arbitrariamente de las fuentes de conocimiento.
- El derecho de conocimiento entrañará el reconocimiento debido y el respeto por los derechos y libertades de terceros.
- Todos los pueblos y naciones tienen la obligación de compartir su conocimiento entre sí.

El conocimiento es un recurso humano esencial. Para su desarrollo y aplicación, es fundamental el establecimiento de un equilibrio adecuado entre los intereses de propiedad de los productores de conocimiento, y los intereses públicos-honestos de los usuarios del conocimiento.

La comunidad internacional debería comprender que el derecho del conocimiento es demasiado importante para dejarlo solamente en manos de las fuerzas comerciales. Las sociedades del conocimiento tan anunciadas serán “de papel” si se delega su gobierno al mercado. El mercado producirá y distribuirá el conocimiento en función del poder adquisitivo de las personas. Un sistema de gobierno inspirado en los derechos humanos favorecerá la disponibilidad del conocimiento con arreglo a las necesidades y aspiraciones de las personas.

Cees J. Hamelink es Profesor de Comunicaciones Internacionales en la Universidad de Amsterdam, Países Bajos. También es Redactor en jefe del periódico internacional de estudios sobre comunicación, *Gazette*, y Presidente honorario de la Asociación Internacional para la Investigación de los Medios de Difusión y de la Comunicación.