

***Problemas y alternativas de mejoramiento de la relación entre el
Banco Mundial y las organizaciones de la sociedad civil***

Marzo de 2005

**Departamento de Asuntos Externos, Comunicaciones y Asuntos de las Naciones Unidas
Red de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible
Red de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países
Banco Mundial**

El presente documento es una traducción de *Issues and Options for Improving Engagement Between the World Bank and Civil Society Organizations*, de fecha marzo de 2005, y se ofrece como servicio a las partes interesadas. En caso de discrepancia entre el texto del documento original en inglés y esta traducción, prevalecerá el original en inglés.

Problemas y alternativas de mejoramiento de la relación entre el Banco Mundial y las organizaciones de la sociedad civil

ÍNDICE

<i>ABREVIATURAS Y SIGLAS</i>	<i>ii</i>
<i>AGRADECIMIENTOS</i>	<i>iii</i>
<i>RESUMEN</i>	<i>iv</i>
<i>1. Introducción</i>	<i>1</i>
<i>2. Nuevos participantes, nuevos escenarios: qué se entiende por más amplia relación con la sociedad civil</i>	<i>3</i>
<i>3. Fundamento de la relación del Banco con las OSC y marco de políticas en que se inscribe...</i>	<i>6</i>
<i>4. Marco para la relación: ampliación y limitaciones</i>	<i>11</i>
<i>5. Creciente influencia de las OSC en el desarrollo internacional: cambios en el panorama de la relación</i>	<i>21</i>
<i>6. Protestas y campañas de promoción de la sociedad civil: ¿Quién? ¿Qué? ¿Por qué?</i>	<i>28</i>
<i>7. Temas y alternativas para una relación más eficaz entre el Banco y las OSC</i>	<i>36</i>
<i>8. Conclusión</i>	<i>47</i>
<i>REFERENCIAS</i>	<i>48</i>
<i>ANEXO A</i>	<i>58</i>

ABREVIATURAS Y SIGLAS

AIF	Asociación Internacional de Fomento
ARDE	Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo
BAoD	Banco Asiático de Desarrollo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CFI	Corporación Financiera Internacional
CFP	Vicepresidencia de Financiamiento Concesionario y Asociaciones Mundiales
CIVICUS	Alianza Mundial para la Participación Ciudadana
CMR	Comisión Mundial de Represas
DEC	Departamento de Economía para el Desarrollo
DELP	Documento de estrategia de lucha contra la pobreza
DEO	Departamento de Evaluación de Operaciones
EAP	Estrategias de asistencia a los países
ECHO	Oficina de ayuda humanitaria de la Comisión Europea
ESSD	Departamento de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible
EXT	Departamento de Relaciones Externas, Comunicaciones y Asuntos de las Naciones Unidas
FMI	Fondo Monetario Internacional
FSM	Foro Social Mundial
HDN	Red de Desarrollo Humano
IFCB	Foro Internacional de Fortalecimiento de la Capacidad
IFI	Instituciones financieras internacionales
JFC	Comité Conjunto de Facilitación
LCR	Oficina Regional de América Latina y el Caribe
MAP	Programa multinacional de lucha contra el SIDA
MDJ	Monterrey, Doha y Johannesburgo
MID	Marco Integral de Desarrollo
OCDE	Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos
ODM	Objetivos de desarrollo del milenio
OMC	Organización Mundial del Comercio
OMGI	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
ONG	Organización no gubernamental
OP/BP	Política operacional/Norma de procedimiento
OPCS	Red de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países
OSC	Organización de la sociedad civil
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPME	País pobre muy endeudado
PREM	Reducción de la pobreza y gestión económica
QAG	Grupo de garantía de calidad
SAPRI	Iniciativa de Examen en Participación de las Medidas de Ajuste Estructural
SDV	Departamento de Desarrollo Social

AGRADECIMIENTOS

El presente documento fue preparado por la Vicepresidencia de Asuntos Externos, Comunicaciones y Asuntos de las Naciones Unidas (EXTVP), la Vicepresidencia de la Red de Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible (ESSDVP) y la Vicepresidencia de la Red de Políticas de Operaciones y Servicios a los Países (OPCS) del Banco Mundial. El equipo de redacción fue dirigido por Carolyn Reynolds Mandell y estuvo integrado por William Reuben, Jeff Thindwa, John Garrison, Cynthia Gears y Carmen Monico. Borradores del documento fueron examinados por la administración superior del Banco, por una gama de funcionarios de diversas entidades del Grupo del Banco y por el Directorio Ejecutivo de la institución, cuyos comentarios dieron lugar a revisiones. Miembros del Grupo a cargo de la Sociedad Civil a nivel de todo el Banco y el personal de países para la sociedad civil proporcionaron amplia retroalimentación. El equipo desea agradecer en especial los comentarios y la orientación proporcionados por James Adams, Ian Goldin, Ian Johnson, Mats Karlsson, Vinay Bhargava, Steen Jorgensen, John Underwood, Katherine Marshall, Paul Mitchell, John Mitchell, Stephen Commins y Veena Siddharth. Iris David, Joaquín López y Karolina Ordon también brindaron invaluable apoyo.

Otro aporte al presente documento consistió en los comentarios públicos solicitados entre octubre de 2003 y febrero de 2004 y obtenidos a través de un debate electrónico, y en una videoconferencia y debates cara a cara con representantes de la sociedad civil realizados en Argentina, Egipto, Ghana, Indonesia, Mozambique, la Ribera Occidental y Gaza, y la ciudad de Washington. Deseamos expresar nuestra gratitud a quienes participaron en esos debates y proporcionaron retroalimentación. En el Anexo A se adjunta una matriz de comentarios proporcionados por representantes de la sociedad civil con respecto a este documento. Éste y sus anexos pueden descargarse del sitio web del Banco sobre relación con la sociedad civil en <http://www.worldbank.org/civilsociety>.

Problemas y alternativas de mejoramiento de la relación entre el Banco Mundial y las organizaciones de la sociedad civil

RESUMEN

La finalidad del presente documento consiste en evaluar las relaciones que el Banco Mundial ha mantenido recientemente con las organizaciones de la sociedad civil (OSC) y proponer alternativas de fomento de una participación ciudadana más eficaz en actividades respaldadas por el Banco y de futura gestión de los riesgos conexos con las mismas.

En el presente documento se analiza la vasta experiencia acumulada por el Banco en el transcurso de los últimos años en el tema de involucrar a las OSC en una amplia gama de operaciones de desarrollo y en el diálogo sobre políticas públicas a nivel local, nacional y entre naciones. Los gobiernos de los países miembros del Banco siguen siendo los propietarios y clientes del Banco y quienes toman sus decisiones, y en última instancia son los responsables ante esos interesados. No obstante, han respaldado la expansión de la relación entre el Banco y las OSC desde principios de la década de los ochenta hasta la fecha en reconocimiento de los beneficios que ello supone en cuanto a eficacia en términos de desarrollo y reducción de la pobreza. Durante el mandato del Sr. Wolfensohn como Presidente del Banco, desde 1995 hasta el presente, la institución ha otorgado alta prioridad al fortalecimiento de sus relaciones con las OSC, entre otras cosas designando en la mayor parte de sus oficinas en los países a funcionarios encargados de facilitar esas relaciones. En la actualidad, la participación de la ciudadanía es un componente de la estrategia que aplica el Banco para crear un entorno propicio para las inversiones y promover el empoderamiento en los países en desarrollo, y forma parte del modelo de actividades del Banco. La importancia para el desarrollo de ese enfoque participativo y de empoderamiento se ha reflejado en las políticas operacionales del Banco y en las directrices impartidas por la institución a su personal; en recientes informes de reposición de los recursos de la AIF, y en los Informes sobre el desarrollo mundial de 2000 y 2004, y constituye la base del enfoque utilizado en el Marco Integral de Desarrollo (MID) y del documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). El Banco considera la relación constructiva con las OSC como un factor importante para respaldar el programa de desarrollo mundial trazado en las recientes cumbres de Monterrey, Doha y Johannesburgo, y para respaldar los esfuerzos de los países en desarrollo en pos de la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio (ODM).

En la actualidad, el Banco realiza acciones concretas para lograr la participación de un espectro más amplio y complejo de organizaciones y grupos de apoyo dentro de la sociedad civil local, nacional y mundial. La institución reconoce la diversidad de situaciones nacionales, así como los diferentes entornos —jurídico, institucional, político y social— que dan forma a las oportunidades de participación ciudadana. Para enmarcar el debate, en este documento se enuncia una definición de las OSC, según la cual se trata de instituciones no gubernamentales sin fines de lucro que abarcan una amplia gama de organizaciones: desde ONG para el desarrollo y grupos de expertos hasta sindicatos, fundaciones, organizaciones de tipo religioso o relacionadas con la fe, organizaciones de personas con discapacidades, organizaciones comunitarias, medios de difusión (independientes y sin fines de lucro), y asociaciones empresariales o de negocios. En el documento se examina luego el marco habilitador para las relaciones entre el Banco y las OSC, así como algunas consecuencias de los cambios que han tenido lugar dentro y fuera del

Banco desde el examen realizado en 1998, titulado *The Bank's Relations with NGOs: Issues and Directions* (Relaciones del Banco con las ONG: Problemas y orientaciones), en que se analiza la evolución de las relaciones entre el Banco y la sociedad civil en el período comprendido entre 1981 y 1998.

La relación del Banco con las OSC puede dividirse en tres categorías de actividades: *facilitación, diálogo y consultas, y alianzas*. Como facilitador, el Banco apoya la participación de la ciudadanía en países que están diseñando estrategias de reducción de la pobreza y en la implementación y supervisión de un conjunto de proyectos financiados por el Banco, cuyos temas abarcan desde el tratamiento y la prevención del VIH/SIDA hasta planes de microcrédito. A través del diálogo y las consultas, el Banco hace participar directamente a las OSC y procura conocer sus puntos de vista en temas de interés mutuo, como las políticas operacionales del Banco y las estrategias de asistencia a los países (EAP). Los Directores Ejecutivos del Banco se reúnen regularmente con OSC, y la administración y el personal del Banco hacen lo propio. Además, en la categoría de las asociaciones, el Banco trabaja con las OSC en iniciativas conjuntas sobre temas tales como protección de la biodiversidad, salud, educación, desarrollo juvenil, entre muchos otros. Numerosos acuerdos jurídicos celebrados por el Banco con gobiernos contienen componentes de otorgamiento de donaciones; por ejemplo los referentes a fondos sociales y a programas de lucha contra el SIDA, a través de los cuales se canalizan recursos hacia las OSC para la implementación de programas de servicios sociales. El Banco administra también una gama de mecanismos de donaciones y fondos fiduciarios respaldados por donantes que permiten brindar apoyo directo a proyectos iniciados por OSC.

Si bien el trabajo del Banco ha seguido la tendencia generalizada de ampliar y profundizar la relación con las OSC, las formas de abordar este objetivo varían ampliamente y persisten algunas limitaciones importantes. Algunos gobiernos de países miembros y funcionarios del Banco miran la relación con las OSC con ciertas reservas, lo que puede atribuirse a muchos factores, incluidas las inquietudes sobre las funciones, representación y responsabilidad de las OSC. Otras restricciones institucionales que se oponen a una eficaz participación ciudadana consisten en la falta de información confiable o fácilmente disponible para supervisar y evaluar la relación entre el Banco y las OSC; falta de suficiente orientación al personal sobre prácticas recomendadas y procedimientos que han de seguirse al mantener esa relación; problemas de acceso a la información y transparencia; débiles incentivos para que el personal del Banco promueva la participación de las OSC, y restricciones en el financiamiento y las adquisiciones. Al Banco le preocupan especialmente las consideraciones de costos y beneficios, ya que procura lograr una mayor eficacia en función de los costos para sus operaciones y reducir el costo que representa para los clientes de países en desarrollo realizar negocios con el Banco. Análogamente, a algunas OSC les preocupa la posibilidad de relacionarse con el Banco porque lo consideran engorroso o bien estiman que no les reportará demasiados beneficios. La administración del Banco reconoce la necesidad de hacer frente a muchas de esas preocupaciones internas y externas.

Una importante consideración, para el Banco y para los gobiernos de sus países miembros, es que la extraordinaria expansión —en cuanto a escala, alcance y capacidad— de las OSC en todo el mundo desde principios de la década de los noventa ha repercutido poderosamente sobre el desarrollo mundial, impacto que probablemente aumentará en el futuro. Estos cambios también han sido impulsados por el proceso de globalización y la expansión del sistema democrático de gobierno, el acceso a las telecomunicaciones, las transformaciones del mercado y la integración económica. Las OSC se han convertido en actores significativos en materia de financiamiento del desarrollo mundial, influyen cada vez más en las políticas públicas nacionales y mundiales, y

se han transformado en canales de gran importancia para la prestación de servicios sociales y la implementación de programas de desarrollo dotados de financiamiento público y privado. El creciente reconocimiento, por parte de los gestores de políticas y los ciudadanos, de la necesidad de contar con una buena calidad de gobierno y mayor transparencia también ha abierto nuevas puertas para que las OSC se conviertan en participantes del proceso de desarrollo, y los parlamentarios, medios de comunicación y orientadores de la opinión pública recurren cada vez más a las OSC para obtener información, experiencia técnica sectorial o asesoramiento en materia de políticas.

En la medida en que sigue aumentando la influencia de las organizaciones de la sociedad civil, éstas quedan cada vez más expuestas a la vigilancia pública, dando lugar a llamados en procura de una mayor responsabilidad. Algunas autoridades públicas —especialmente parlamentarios de países en desarrollo— han empezado a preguntar a quién representan las OSC y cuánta importancia debe darse a sus opiniones en comparación con las de las autoridades electas y otros interesados. El sector de la sociedad civil, así como los gobiernos y los donantes, muestran creciente interés en la utilización, por parte de las OSC, de códigos de conducta, programas de acreditación y parámetros de comparación que promuevan el objetivo común de observancia de prácticas recomendadas en cuanto a desempeño, responsabilidad y transparencia en la administración y las operaciones de esas entidades. Al mismo tiempo, muchos gobiernos y organismos internacionales han dado pasos tendientes a adaptarse a ese cambiante panorama de la sociedad civil y la gestión de gobierno, en algunos casos haciendo participar a representantes de la sociedad civil en delegaciones nacionales u órganos de determinación de políticas. Esto, a su vez, ha suscitado llamamientos en procura de que el Banco examine sus propias normas y mecanismos de participación; se recomienda asimismo una más profunda integración de la participación de la sociedad civil en actividades de investigación y análisis, diálogos de políticas y operaciones respaldados por el Banco, y se insta a los gobiernos de los países miembros a abrir espacios para la participación ciudadana en la formulación de políticas de desarrollo y en la programación del desarrollo.

En los últimos años, los cambios en la sociedad civil también han hecho evolucionar los estilos de relación con las OSC, tanto en el Banco como en otras instituciones multilaterales. Por una parte, un número sin precedentes de OSC están involucradas en la implementación de proyectos respaldados por el Banco, como contratistas o receptores de fondos. Por otra parte, las reuniones del Banco y otros foros internacionales han sido blanco de amplias protestas y campañas de promoción impulsadas por OSC, lo que algunos consideran una prueba de la crisis de confianza de estas organizaciones con respecto a las instituciones multilaterales. Esas protestas deben ser objeto de un análisis medido. Algunas surgen de la creciente inquietud pública con respecto a la globalización y las persistentes desigualdades sociales y económicas, y de la oposición a los ajustes estructurales y las reformas económicas promovidas por los gobiernos. Otras toman como blanco, en forma directa, las políticas y decisiones financieras del Banco, o revelan insatisfacción con el proceso o los resultados de las consultas respaldadas por la institución. Aunque cada gobierno es responsable de las decisiones o procesos en cuestión, las OSC suelen centrar sus críticas en el Banco, en lugar de focalizar las protestas contra el gobierno, porque ven en ello una mayor probabilidad de llamar la atención y forzar un cambio, dada la influencia política y financiera de la institución y el escrutinio de que la hacen objeto los medios de difusión internacionales. Como secuela de los hechos de violencia ocurridos en las reuniones internacionales celebradas en 2000 y 2001 en Praga, Quebec y Génova, y en especial después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, se produjo un cambio global hacia el establecimiento de una relación más pacífica, pero la experiencia demuestra que algunos grupos

mantienen su determinación de utilizar tácticas de obstrucción o hasta de violencia. En este sentido, no existen bases suficientes para que el Banco espere, o incluso considere conveniente, entablar relaciones más constructivas con estos grupos más militantes. No obstante, la evolución del Foro Social Mundial (FSM) y otros foros de la sociedad civil lleva a pensar que hasta algunos de los movimientos sociales más radicales pueden estar madurando, reconociendo la necesidad de no limitarse a utilizar la protesta como instrumento de promoción, y participar, junto con los gestores de políticas, en debates serios con respecto a alternativas de políticas.

Las recientes Reuniones Anuales y de primavera del Banco y el FMI, en que no sólo se realizaron protestas, sino en que también tuvieron lugar diálogos importantes, ponen de manifiesto la complejidad de las relaciones entre las OSC y el Banco. Es importante que la institución y sus países miembros admitan que muchas OSC creen conveniente asumir la doble función de críticos y aliados. En el pasado, la defensa y promoción de intereses y las protestas pacíficas fueron importantes para impulsar cambios de políticas y reformas eficaces, tales como la adopción de programas de alivio ampliado de la deuda, políticas de salvaguardia ambiental y social, acceso a la información y la creación del Grupo de Inspección. Hoy las OSC piden que el Banco aborde una nueva generación de desafíos para el desarrollo, como los de asegurar la sostenibilidad de la deuda una vez otorgado el alivio pertinente, velar por la plena aplicación de las salvaguardias y la protección de los derechos humanos, y otorgar mayor voz y participación a los gobiernos de los países en desarrollo y sus ciudadanos en los procesos globales de toma de decisiones. Muchos de estos temas son aspectos medulares de las cambiantes relaciones entre el Banco, los gobiernos de sus países miembros, las OSC y el sector privado, y guardan relación con arduas cuestiones de identificación de los países con sus programas, soberanía y poder político. El Banco y los gobiernos de sus países miembros deberían aprovechar la oportunidad para fortalecer sus relaciones con las OSC, que quizá representen a sectores sociales que reciban con simpatía los mensajes de quienes protestan, pero opten por una participación constructiva y no por la confrontación. Debería hacerse especial hincapié en la construcción de relaciones con entidades que empoderen a los pobres y cuenten con las habilidades analíticas, la capacidad operativa y/o las redes necesarias para hacer un aporte al esfuerzo mundial de logro de los objetivos de desarrollo del milenio.

Al aumentar la influencia de las OSC en las políticas públicas y en los programas de desarrollo, se hacen más sólidas las razones por las que el Banco debería hacer de esas entidades un componente esencial de una estrategia institucional eficaz de reducción de la pobreza. La participación cívica, que incluye la incorporación de las opiniones de los pobres y la participación ciudadana en las políticas públicas, es un medio importante para mejorar los planes de prestación de servicios y acelerar el proceso hacia la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio, de acuerdo con los postulados del *Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004: Hacer que los servicios funcionen para los pobres*. Como institución intergubernamental, el Banco enfrenta el desafío de promover una participación ciudadana que ayude a los gobiernos de los países miembros a ejercer su función orientadora de promover el desarrollo sostenible y alcanzar los ODM con eficacia de costos y en forma participativa, equitativa y responsable.

En el análisis contenido en el presente documento se señalan cuatro temas y desafíos principales para el Banco, en cuanto procura lograr una relación más constructiva y eficaz con las OSC en el futuro:

Tema 1: Promover las mejores prácticas de participación ciudadana

La incorporación de esa labor en las actividades del Banco ha determinado una amplia diversidad de enfoques y prácticas, algunas más eficaces que otras. Esa diversidad puede provocar insatisfacción en los funcionarios del Banco, los gobiernos de los países miembros de la institución y las OSC en cuanto a la calidad y resultados de la relación. La solución consiste en que el Banco encuentre mecanismos más eficaces para promover y difundir prácticas recomendadas en todas sus dependencias, y solicite a los gobiernos de sus países miembros y a las OSC retroalimentación sobre las virtudes y defectos de las prácticas de interacción que aplica.

Tema 2: Cómo cerrar la brecha entre las expectativas, las políticas y la práctica

La brecha entre los mensajes del Banco y las expectativas, políticas y prácticas correspondientes apuntan a una serie de restricciones que impiden una relación eficaz entre la institución y las OSC. La adopción de nuevas medidas que cierren esta brecha puede ayudar a promover relaciones más constructivas y eficaces en el futuro.

Tema 3: Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad civil a nivel nacional y mundial

En los últimos años se han producido cambios importantes en la sociedad civil a nivel mundial y nacional. Estos cambios exigen realizar ajustes en la relación institucional del Banco con las OSC.

Tema 4: Cómo lograr una mayor coherencia y responsabilidad en todo el Banco

La descentralización, dentro del Banco, de la misión consistente en hacer participar a las OSC representa un importante desafío que suscita oportunidades y riesgos. Es preciso revisar los sistemas de administración y dotación de personal, y mejorar los mecanismos que permitan lograr mayor coherencia, coordinación y responsabilidad a nivel de todo el Banco.

Para hacer frente a estos problemas se recomiendan 10 medidas prioritarias:

- Establecer nuevos mecanismos globales para la relación entre el Banco y las OSC que ayuden a promover el entendimiento mutuo y la cooperación.
- Establecer un servicio de asesoría/centro de coordinación para consultas que incluya a todo el Banco, y un marco de gestión de consultas y retroalimentación.
- Ensayar un nuevo sistema de seguimiento y evaluación de la participación ciudadana para todo el Banco.
- Revisar los fondos que el Banco destina a la relación con la sociedad civil en las operaciones y diálogos de políticas, y explorar un posible reordenamiento o reestructuración.
- Revisar el marco de adquisiciones del Banco con miras a facilitar la colaboración con las OSC.
- Instaurar un programa de aprendizaje integrado para el personal y los gobiernos de los países miembros del Banco sobre la manera de involucrar más eficazmente a las OSC, y un programa de fortalecimiento de la capacidad de las OSC sobre el modo de realizar una labor eficaz con el Banco y con los gobiernos de sus países miembros.
- Realizar reuniones regulares de los funcionarios superiores y, periódicamente, reuniones con el Directorio para revisar las relaciones del Banco con la sociedad civil.
- Elaborar y publicar nuevas directrices para el personal del Banco sobre el enfoque y las mejores prácticas de la institución y sobre un marco para la relación con las OSC.
- Hacer hincapié en la importancia de la participación de la sociedad civil en la labor de orientación del personal del Banco para la preparación de las EAP y el seguimiento y la evaluación de esos documentos.
- Elaborar instrumentos de mapeo analítico de la sociedad civil para ayudar a los equipos de países y a los equipos de trabajo a identificar a las OSC aptas para ocuparse de determinado tema, proyecto o estrategia.

Varias otras alternativas —que se describen en la sección 7 del presente documento— tendientes a una más eficaz relación del Banco con las OSC deben ser objeto de un análisis más detenido entre la administración del Banco, los gobiernos de los países miembros de la institución y las OSC.

Problemas y alternativas de mejoramiento de la relación entre el Banco Mundial y las organizaciones de la sociedad civil

1. INTRODUCCIÓN

1. **La finalidad del presente documento consiste en evaluar las relaciones recientes del Banco Mundial (en lo sucesivo, “el Banco”)¹ con las organizaciones de la sociedad civil (OSC), y proponer alternativas de más eficaz participación ciudadana en las actividades respaldadas por el Banco y en la futura gestión de los riesgos que ello entraña.** Este documento fue redactado inicialmente por el coordinador del Equipo de Sociedad Civil del Banco² como seguimiento de una reunión de vicepresidentes de la institución celebrada en octubre de 2001, en que se acordó que la reciente evolución interna y externa justificaba un examen estratégico del estado de las relaciones del Banco con las OSC.
2. **Fortalecer las relaciones entre el Banco y las OSC reviste importancia para diversas estrategias sectoriales del Banco tendientes a respaldar la aplicación del Marco Estratégico institucional y el programa de desarrollo mundial establecido en los objetivos de desarrollo del milenio (ODM) y en las cumbres internacionales de Monterrey, Doha y Johannesburgo³.** El presente representa el seguimiento del documento titulado *The Bank’s Relations with NGOs: Issues and Directions*, de 1998, en que se pasa revista a la historia de las relaciones entre el Banco y la sociedad civil en el período 1981-1998 y a algunas de las enseñanzas aprendidas en ese período⁴. Desde que el Directorio Ejecutivo de la institución adoptó la primera directriz operacional sobre relación con las ONG en 1981, el Banco ha llegado a reconocer los beneficios que, en cuanto a eficacia en términos de desarrollo y gestión de riesgos, representa la relación con las OSC, y ha ampliado en forma sostenida esa relación en las operaciones y en el diálogo de políticas. A lo largo de los años se respaldó esa tendencia mediante la creación, a principios de los años ochenta, del Comité Banco Mundial-ONG y del equipo de coordinación ONG/OSC en la sede del Banco, y desde 1995 a través de un Grupo de la Sociedad Civil a nivel de todo el Banco, formado por especialistas en asuntos de la sociedad civil y en relaciones externas que trabajan en todas partes de la institución en diversos departamentos de la

¹ En el presente documento, la expresión “Banco Mundial” y las recomendaciones aquí contenidas se refieren al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) y a la Asociación Internacional de Fomento (AIF), pero no a las restantes instituciones que forman el Grupo del Banco Mundial (Corporación Financiera Internacional, Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones y Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones).

² Actualmente, el Equipo de Sociedad Civil (CST) básico del Banco está formado por siete funcionarios profesionales de dedicación exclusiva de las Vicepresidencias de Asuntos Externos (EXT), Desarrollo Ambiental y Socialmente Sostenible (ESSD) y Políticas de Operaciones y Servicios a los Países (OPCS), de la sede del Banco. El CST constituye un centro de coordinación institucional para las relaciones entre el Banco y la sociedad civil, habiendo sustituido a la anteriormente denominada “Unidad de ONG y de Sociedad Civil”.

³ Véanse las publicaciones del Banco Mundial *Strategic Directions for External Affairs: Facing Challenges, Defining New Opportunities* (Banco Mundial, 2001f) y *Empowering People by Transforming Institutions: An Implementation Plan for Social Development in Bank Operations* (Banco Mundial, 2005a).

⁴ El documento *The Bank’s Relations with NGOs: Issues and Directions* (Banco Mundial, 1998b), presentado al Directorio en agosto de 1998, es un instrumento de referencia clave sobre las relaciones entre el Banco y la sociedad civil. En él se resumen la historia de las relaciones del Banco con las ONG y el considerable avance logrado en casi dos decenios, así como cuestiones clave que se estaban desarrollando.

sede y en la mayoría de las oficinas en los países⁵. Actualmente, casi todos los funcionarios de operaciones dedican algún tiempo a la relación con la sociedad civil, ya que el fomento de las asociaciones y la participación de los interesados ha llegado a formar parte del modelo de actividad del Banco.

3. **En los últimos años, la participación ciudadana ha aumentado considerablemente en las operaciones de inversiones y préstamos programáticos respaldadas por el Banco, así como en el diseño, la aplicación y el seguimiento de estrategias nacionales de reducción de la pobreza.** Así lo testimonia la mayor utilización de técnicas de responsabilidad social⁶ y técnicas participatorias para asignación de recursos presupuestarios y prestación de servicios, la creciente incidencia de la participación de las OSC en el diseño y seguimiento de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP), y el surgimiento de innovaciones y asociaciones operacionales con las OSC, de las que se darán ejemplos en el presente documento, destinado a complementar otros documentos en que se presentan análisis mucho más detallados de la relación entre el Banco y las OSC en contextos específicos, regionales, nacionales o basados en determinados temas⁷. En el presente documento se centra la atención en diversos temas propios de distintos países, porque se reconoce el hecho de que al interconectarse más estrechamente las OSC en todo el mundo, la manera en que se realiza la gestión local de los problemas y relaciones suele afectar a las relaciones a nivel mundial o institucional, y viceversa. Los autores consultaron también muchos exámenes externos recientes sobre tendencias de la sociedad civil y sobre las relaciones entre el Banco y las OSC⁸.
4. **Puede sostenerse que el Banco se ocupa actualmente de la tercera generación de actividades tendientes a hacer participar a las OSC en programas de reducción de la pobreza y desarrollo.** En la primera generación, que abarcó el período comprendido entre principios de la década de los ochenta y comienzos del decenio siguiente, el Banco se ocupó de abrir sus puertas a las OSC y aprender la manera de

⁵ El Grupo de la Sociedad Civil a nivel de todo el Banco es una entidad informal compuesta por aproximadamente 120 funcionarios que trabajan en más de 70 oficinas de países y en diversos departamentos de la sede del Banco, en la ciudad de Washington. Comprende centros de coordinación designados para realizar una labor de extensión a sectores específicos; por ejemplo los de los sindicatos de trabajadores, las instituciones religiosas, las fundaciones, la niñez y la juventud, y los discapacitados. No obstante, corresponde señalar que la mayor parte de esos funcionarios no dedican todo su tiempo a realizar un trabajo en común con la sociedad civil, sino que cumplen funciones operacionales o de otro género en sus respectivas unidades.

⁶ La responsabilidad social representa un enfoque tendiente a crear responsabilidad que se basa en la participación ciudadana, es decir, en una actividad en que son los ciudadanos comunes y/o las OSC quienes se ocupan, directa o indirectamente, de hacer efectiva la responsabilidad de las instituciones públicas. Por lo tanto, los mecanismos de responsabilidad social están orientados por la demanda y operan desde las bases. Este tema se analiza en mayor detalle en el párrafo 23.

⁷ Véase, por ejemplo, *World Bank-Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2002-2004* (Banco Mundial, 2005c); *Empowering the Poor and Promoting Accountability in LCR: A Regional Framework and Strategy for Engaging Civil Society FY02-FY04* (Banco Mundial, 2002m); el documento de estrategia, de próxima aparición, sobre la LCR, *Inclusive Governance*, y *Civic Engagement to Improve Development Effectiveness in Europe and the Central Asia Region: The Role of the World Bank* (Banco Mundial, 2003a).

⁸ Véase, en la bibliografía adjunta, una lista completa de documentos del Banco y otros documentos consultados para la preparación del presente documento. Éste se basa en numerosos diálogos del período comprendido entre 2000, aproximadamente, y la actualidad, con funcionarios, directores y Directores Ejecutivos del Banco, incluso en las reuniones de los sectores de la sociedad civil y las relaciones externas del Banco, y diálogos con contactos clave de la sociedad civil mundial. Entre los documentos de referencia clave figuran el estudio del DEO de 1998 titulado *Nongovernmental Organizations in World Bank-Supported Projects* (Banco Mundial, 1998a), *The Bank's Relations with NGOs* (Banco Mundial, 1998b), *World Bank-Civil Society Collaboration Fiscal Years 2000/2001 Progress Report* (Banco Mundial, 2001g), y el folleto de EXT, *Working Together: World Bank-Civil Society Relations* (Banco Mundial, 2003i).

promover la participación. La labor de segunda generación, realizada entre alrededor de 1992 y 1999, tendió a ampliar e integrar la participación en operaciones y diálogos de políticas del Banco. Aunque el proceso de integración y aprendizaje continúa, desde fines de 1999 el Banco se encuentra en una nueva fase, en que los cambios externos e internos están imponiendo la expansión y evolución de las relaciones de la institución con las OSC. Al mismo tiempo, ha surgido un nuevo conjunto de dificultades en materia de coordinación y coherencia a nivel de todo el Banco, que se examinan en el presente documento.

5. **Como las relaciones entre el Banco y las OSC son, por naturaleza, dinámicas, los temas y actividades que se exponen en el presente documento justifican un examen continuo a cargo de la administración del Banco, los gobiernos de los países miembros de la institución y las OSC interesadas.** A través de este documento se procura promover el debate sobre los próximos pasos. Para establecer el marco del debate, el documento se inicia con una definición de trabajo de las OSC, se examina brevemente el fundamento y el marco habilitador de la labor tendiente a hacer participar a esas entidades en el diálogo de políticas y en las operaciones y se describen los diferentes tipos de interrelaciones del Banco y las OSC. Luego se examinan algunas de las razones del aumento de la influencia de las OSC en la política pública mundial y nacional, las características de las intensas protestas y campañas recientemente realizadas contra el Banco, y algunas de las opiniones y preocupaciones expresadas por las OSC relacionadas regularmente con el Banco. Finalmente, se exponen cuatro conjuntos de temas y 10 actividades prioritarias, para que las futuras actividades de participación ciudadana del Banco sean más eficaces y contribuyan en mayor medida a la reducción de la pobreza. Luego se sugieren otras posibles alternativas para enfrentar esos problemas, pero con respecto a las cuales puedan requerirse debates y actividades de creación de consenso adicionales. Esas propuestas no deben considerarse una panacea, ni las únicas existentes, sino pasos que el Banco, los gobiernos de sus países miembros y las OSC por igual pueden respaldar para promover la calidad global de la relación.

2. NUEVOS PARTICIPANTES, NUEVOS ESCENARIOS: QUÉ SE ENTIENDE POR MÁS AMPLIA RELACIÓN CON LA SOCIEDAD CIVIL

6. **El Banco utiliza la expresión *organizaciones de la sociedad civil* u *OSC* para referirse a la amplia gama de organizaciones *no gubernamentales* y *sin fines de lucro* presentes en la vida pública que expresan los intereses y valores de sus miembros o de terceros basándose en consideraciones éticas, culturales, científicas, religiosas o filantrópicas.** Esta definición de la sociedad civil, que ha ganado aceptación en los últimos años en los círculos académicos internacionales del desarrollo, se refiere a la esfera que *está más allá* de la familia, el Estado y el mercado. No comprende las empresas con fines de lucro, aunque puede incluir las asociaciones profesionales o las federaciones de empresas⁹. En los últimos años se ha

⁹ Nota: No existe una definición universalmente aceptada del término *sociedad civil*, cuyo origen puede encontrarse en la obra de Thomas Hobbes y el filósofo escocés Adam Ferguson. Lo importante no es que todos convengan en la

tendido a dejar de lado ex profeso el término *ONG*, que se refiere en forma más estrecha a organizaciones profesionales, intermediarias y sin fines de lucro que promueven el desarrollo económico y social, los derechos humanos, el bienestar y la asistencia para casos de emergencias, y/o prestan servicios en esas esferas. Tradicionalmente, en sus operaciones y diálogos el Banco se ha ocupado de las ONG, dada la función destacada que éstas cumplen en las actividades de desarrollo. En la actualidad, en cambio, generalmente se acepta que el Banco debe realizar una más amplia labor de extensión —que en efecto ha emprendido— hacia las OSC, que abarque no sólo a ONG, sino también a sindicatos de trabajadores, organizaciones comunitarias, movimientos sociales, instituciones de base religiosa, organizaciones de personas con discapacidades, instituciones caritativas, medios de comunicación¹⁰, centros de investigación, fundaciones, organizaciones estudiantiles, asociaciones profesionales y muchas otras entidades. Un experto describió a la sociedad civil como el escenario en que las personas se reúnen para promover intereses comunes, no con fines de lucro ni para ejercer poder político, sino porque hay temas que les preocupan suficientemente como para adoptar medidas colectivas en la esfera pública¹¹.

7. **Suele ser difícil clasificar a las OSC, dada la heterogeneidad de sus intereses institucionales, su dinámica institucional y sus perspectivas filosóficas.** Aunque una OSC pueda clasificarse como local, nacional o internacional, quizá opere simultáneamente en más de uno de esos niveles. Algunas OSC tal vez se ocupen exclusivamente de prestar servicios; otras de fortalecer la capacidad, otras de promover políticas o realizar investigaciones sobre las mismas, pero es cada vez más frecuente que existan entidades que realicen, simultáneamente, más de una de esas actividades. Son ejemplos de OSC que rebasan las fronteras geográficas y funcionales redes y movimientos internacionales conocidos, como CARE, Caritas, CIVICUS, Oxfam, Transparency International, Vía Campesina y el Consejo Mundial de Iglesias. Además las OSC forman alianzas y coaliciones, formales e informales, a nivel local, nacional y/o transnacional. Esas alianzas pueden variar en función de las tareas, problemas o contextos políticos de que se trate. Por ejemplo, las entidades religiosas y femeninas, que pueden coordinar sus actividades para proporcionar alimentos y servicios de enseñanza a poblaciones necesitadas durante crisis humanitarias, pueden estar enfrentadas en torno a la cuestión del acceso a los servicios de planeamiento de la familia. Otro ejemplo es el de las entidades que promueven la reforma ambiental y la reforma agraria, que suelen ser aliadas en cuanto a empoderamiento de las comunidades rurales pero quizá discrepen en cuanto al acceso a la tierra en zonas

determinación de quiénes están “dentro” y quiénes están “fuera” en algún sentido abstracto, sino en disponer de una definición de trabajo que oriente el proceso de adopción de decisiones del Banco. En esta definición, las expresiones “no gubernamental” y “sin fines de lucro” son indicadores clave; se tratan como conceptos separados los de empresas “con fines de lucro” o “sector privado”. Un análisis más detenido de este tema aparece en *The Bank's Relations with NGOs: Issues and Directions* (Banco Mundial, 1998b). Véase también *Consultations with Civil Society: A Sourcebook* (Banco Mundial, 2001a).

¹⁰ Se admite que el concepto de “medios de difusión” comprende las sociedades y conglomerados de publicaciones y radiodifusión con fines de lucro, los proveedores de servicios de Internet, los servicios de radio y televisión públicos y las entidades sin fines de lucro. Algunos medios de difusión son de propiedad estatal o están bajo el control del Estado. No es sorprendente, por lo tanto, que se discuta si los medios de difusión, o componentes de los mismos, deben considerarse integrantes de la sociedad civil. Reconocemos la validez del debate, pero a los efectos del presente estudio optamos por incluir a los medios de difusión independientes y sin fines de lucro en el concepto de sociedad civil.

¹¹ Edwards 1999, pág.1; Alan Fowler señala también que conforme a esta definición no todas las fuerzas que están presentes en la sociedad civil cumplen un papel positivo en el desarrollo; por ejemplo, algunas organizaciones promueven la segregación social o cultural o están vinculadas con el crimen organizado, véase su estudio en el documento del UNRISD de enero del 2000, titulado *Civil Society, NGDOs and Social Development: Changing the Rules of the Game?*

protegidas. Existe además una amplia diversidad entre las OSC en cuanto a su orientación filosófica e ideológica, en la que puede influir el credo religioso, la dedicación histórica al servicio público, la política, las características de sus miembros o las convicciones de sus dirigentes. Esto contribuye a explicar el muy animado y rápidamente cambiante debate, dentro de la sociedad civil mundial, sobre casi todas las facetas de la organización, la estructura y las prácticas de las OSC, incluso en cuanto a la conveniencia de relacionarse con el Banco, y cómo hacerlo.

8. **También es importante reconocer la posibilidad de que las OSC difieran en cuanto a capacidad, acceso al poder, información y recursos económicos, lo que contrapone, en especial, a las grandes OSC mundiales o nacionales con organizaciones comunitarias.** Las OSC establecidas en países septentrionales, o inclusive algunas en capitales de países en desarrollo, quizá dispongan de presupuestos por muchos millones de dólares y sean invitadas regularmente a reunirse con los responsables de la formulación de políticas nacionales y mundiales, en tanto que las organizaciones comunitarias de base de países meridionales que promueven los intereses de los pobres en general tienen menos acceso a los recursos y menor disponibilidad de estos últimos, obstáculos que pueden impedirles participar tan eficazmente como sus pares de las capitales en los debates de políticas. Las OSC de países en desarrollo y en transición suelen sufrir limitaciones provocadas por falta de marcos de políticas, legales y reglamentarios apropiados para la participación ciudadana, escaso acceso a Internet y/o restricciones a la libertad de prensa o a los foros de debate público en sus países. En algunos casos las OSC locales pueden recurrir a sus aliados en países más ricos para que promuevan sus intereses. En otros casos esas entidades locales son en realidad sucursales de OSC internacionales y cuentan con financiamiento parcial de la organización internacional.

9. **La diversidad y complejidad de la sociedad civil mundial plantea dificultades para lograr una relación eficaz con gobiernos y organismos internacionales.** En la Conferencia Presidencial que pronunció en el Banco en febrero de 2003, el Dr. Kumi Naidoo, Secretario General y Funcionario Ejecutivo Principal de CIVICUS, señaló que esta diversidad es beneficiosa, pero “plantea preguntas fundamentales acerca de las voces que deben escucharse, y en qué ámbitos; la manera de obtener acceso a los recursos y distribuirlos, y la representatividad de quienes se expresan”¹². Para hacer efectivas esas relaciones se requiere un análisis mejor centrado de los interesados, así como enfoques participatorios, razón importante por la cual a lo largo del tiempo el Banco ha ido descentralizando en gran medida la gestión de sus relaciones con las OSC, estableciéndola a nivel de países. No obstante, la creciente formación de redes transnacionales de OSC requiere también una relación estratégica sistemática a nivel mundial. Esas dificultades se analizan más detenidamente en las secciones 5 y 6 del presente documento.

¹² Naidoo, 2003.

3. FUNDAMENTO DE LA RELACIÓN DEL BANCO CON LAS OSC Y MARCO DE POLÍTICAS EN QUE SE INSCRIBE

10. **Los gobiernos de los países miembros del Banco son los clientes, propietarios y responsables de la adopción de decisiones de la institución; no obstante, tanto la administración del Banco como los gobiernos de los países miembros reconocen el hecho de que a través de una relación proactiva con diversos otros interesados, incluidas las OSC, se logra mayor eficacia en términos de desarrollo.** Este enfoque participativo en materia de desarrollo se ha reflejado en no menos de 15 políticas o directrices operacionales del Banco dirigidas al personal, incluida la práctica recomendada (G.P.) 14.70, *Participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades apoyadas por el Banco*, recientes informes sobre reposición de los recursos de la AIF; los Informes sobre el Desarrollo Mundial de 2000 y 2004; el Documento sobre el Marco Estratégico del Banco de 2001 y los subsiguientes documentos de actualización estratégica; y forma parte de los enfoques del Marco Integral de Desarrollo (MID) y de los documentos de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP). Además, en el *Marco de Empoderamiento* del Banco se señala que el acceso público a la información, la inclusión y la participación, la responsabilidad y la capacidad institucional locales son cuatro elementos clave de una eficaz estrategia de empoderamiento¹³.

11. **La relación con las OSC contribuye a la reducción de la pobreza por varias vías, incluidas las siguientes:**

- ***Promueve el consenso público y la identificación local*** con las reformas y las estrategias nacionales de reducción de la pobreza y el desarrollo, creando redes de intercambio de conocimientos, preparando un terreno común para el entendimiento, estimulando la colaboración entre los sectores público y el privado e incluso, en algunos casos, disipando tensiones.
- ***Da resonancia a las preocupaciones de los interesados primarios y secundarios***, especialmente las poblaciones pobres y marginadas, y contribuye a lograr que sus opiniones se tengan en cuenta en las decisiones sobre políticas y programas.
- ***Fortalece y potencia el impacto de los programas de desarrollo*** proporcionando conocimientos locales, identificando potenciales riesgos, estableciendo objetivos de asistencia y ampliando la labor de extensión, especialmente a nivel comunitario.
- ***Proporciona ideas y soluciones innovadoras frente a los problemas del desarrollo*** a nivel local y mundial.
- ***Proporciona experiencia profesional y creciente capacidad*** para la prestación eficaz de servicios, especialmente en entornos de escasa capacidad del sector público, en situaciones posteriores a conflictos o en crisis humanitarias.
- ***Mejora la transparencia y responsabilidad pública*** de las actividades de desarrollo, contribuyendo así a habilitar un entorno de adecuada gestión.

12. **En los últimos años los sistemas de dotación de personal del Banco han evolucionado en función de las necesidades de más amplia participación de la**

¹³ Narayan, 2002, págs. 18-24.

sociedad civil. Como se señaló en el párrafo 2, *supra*, el Banco tiene un pequeño Equipo de Sociedad Civil coordinador, formado por personal de EXT, ESSD y OPCS de la sede (y que sustituye a una unidad anterior, denominada Unidad de ONG y de la Sociedad Civil), que constituye un centro de coordinación y un recurso a nivel de toda la institución y a nivel mundial al servicio de la administración y el personal del Banco y de las OSC con respecto a la relación entre Banco y la sociedad civil. Los departamentos regionales del Banco y la mayoría de las oficinas en los países también disponen de funcionarios que coordinan la participación ciudadana en sus respectivos niveles. Además el Banco dispone de funcionarios que trabajan en diferentes departamentos de la red y cuya tarea consiste en profundizar la participación con sectores sociales específicos *dentro de* la sociedad civil, tales como sindicatos de trabajadores, entidades juveniles, organizaciones de base religiosa y organizaciones de personas con discapacidades (HDN), fundaciones (CFP); pueblos indígenas (ESSD), y redes de ayuda a los pobres (PREM). Todos esos funcionarios actúan como interlocutores directos de las OSC para el Banco y además formulan recomendaciones y brindan apoyo al Presidente del Banco y al equipo de administración superior, a los directores a cargo de países y sectores y a los jefes de proyectos, para que participen en operaciones y diálogos de políticas con OSC.

13. **Estudios realizados por el Banco en la última década, así como la experiencia anecdótica y emanada de estudios de casos ponen de manifiesto los beneficios que representa la relación con las OSC.** Unas pocas referencias merecen mención específica en el presente estudio. Primero, en el informe final de 1994 del Grupo de estudio sobre la participación en el desarrollo del Banco, refrendado por el Directorio Ejecutivo, se concluye que existen pruebas significativas de que en muchos casos la participación puede mejorar los proyectos en cuanto a calidad, eficacia y sostenibilidad y reforzar la identificación del Gobierno y los interesados con los proyectos y su determinación de llevarlos a cabo¹⁴. Más tarde, en 1998, el DEO, en su examen titulado *Non-governmental Organizations in World Bank-supported Projects*, concluyó que la mayoría de los proyectos estudiados mostraban posibilidades de éxito, ya que su preparación y las etapas iniciales de su ejecución se realizaron en forma sumamente participatoria¹⁵. Los autores del informe sobre las investigaciones relativas a las políticas de desarrollo del DEC, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why* (1999) dan cuenta de que en uno de los estudios los organismos públicos que se esforzaron en promover la participación de beneficiarios lograron un coeficiente de éxito del 62% en sus proyectos, en contraposición con apenas el 10% de quienes no procuraron esa participación¹⁶. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2000, *Lucha contra la pobreza*, y en la serie de estudios de contribuciones, *La voz de los pobres*, se sentaron las bases del marco de empoderamiento, seguridad e inclusión y se documentó el papel clave que cumplen las entidades comunitarias en los programas de reducción de la pobreza¹⁷. También en 2000, ESSD publicó *From Confrontation to Collaboration*, estudio en que se describe el hecho de que en Brasil el mejoramiento de las relaciones entre el Gobierno, la sociedad civil y el Banco

¹⁴ Banco Mundial, 1994. Véase también *La participación en la asistencia para el desarrollo*, DEO, Precis No. 209, otoño, pág. 3. (Banco Mundial, 2001d).

¹⁵ Gibbs, 1998, pág. 34.

¹⁶ Dollar, 1999.

¹⁷ Narayan, 2000; Banco Mundial, 2001h.

Mundial dio lugar a políticas públicas que gozaron de mayor aceptación y a proyectos más eficaces¹⁸.

14. **En un estudio del DEO sobre procesos participatorios en proyectos realizados con asistencia del Banco, completado en 2001, se concluyó que a mediados de la década de los noventa la participación de interesados primarios y secundarios (incluidas OSC), se incrementó considerablemente y suscitó beneficios significativos¹⁹.** También las evaluaciones del Grupo de garantía de calidad (QAG) demuestran una alta correlación entre calidad global de los proyectos y calidad de la participación²⁰. En el documento *World Bank-Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2002-2004* se ilustra el hecho de que la realización de consultas con las OSC durante la preparación de las EAP puede incrementar la capacidad de dichas entidades de participar en el debate nacional sobre el desarrollo y dar lugar a importantes conclusiones y recomendaciones que mejoren la calidad global de la EAP²¹. En el *Examen anual de la eficacia en términos de desarrollo 2002 (ARDE)* del DEO se establece que en la eficacia de las operaciones crediticias del Banco en cuanto a consecución de objetivos sectoriales y temáticos influyen la medida y la calidad de la participación de los interesados. En el ARDE de 2002 se recomendó la realización de ensayos de operaciones basadas en resultados y asociaciones innovadoras con entidades privadas y de voluntarios, para lograr una mayor eficacia en términos de desarrollo²². En la evaluación realizada por el DEO en 2004 sobre la labor del Banco en materia de desarrollo social también se concluyó que la participación de los interesados en el diseño de los proyectos y, en forma continua, a lo largo de todo el ciclo de los proyectos, aprovechando al máximo la capacidad de las OSC locales y haciendo participar a las OSC que pueden formar asociaciones con comunidades hasta que estén en condiciones de “operar en forma autónoma” son otros tantos factores esenciales para el éxito de los proyectos financiados por el Banco²³. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004 se destaca el considerable porcentaje de servicios dispensado por entidades no estatales (incluidas OSC) en ámbitos como el de la salud, en que, en muchos países, no menos del 80% de los gastos se realizan en el sector no estatal. La conclusión de que la prestación de servicios no estatales es de capital importancia se ve reforzada por un reciente estudio, financiado por el Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID), sobre prestación de servicios en seis países, en que también se documentó la gran proporción de servicios dispensados por entidades no estatales (principalmente OSC) en materia de salud, educación, agua y saneamiento²⁴. Además, en el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004 se abogó por el establecimiento de relaciones basadas en la responsabilidad entre los encargados de la elaboración de políticas, los proveedores de servicios y los pobres, y se documentó el papel esencial que pueden cumplir los ciudadanos y las OSC como proveedores y

¹⁸ Garrison, 2000.

¹⁹ Banco Mundial, 2001d.

²⁰ Banco Mundial, 2000d.

²¹ Banco Mundial, 2005c; Banco Mundial, 2001g, pág. 6; Banco Mundial, 2001d; Banco Mundial, 2000c. Véase también *Social Development Update* (Banco Mundial, 2002g), en:

[http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/66ByDocName/MonitoringCivicEngagementinBankLendingandPolicyInstruments/\\$FILE/monitoring-civic-engagement.pdf](http://lnweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/66ByDocName/MonitoringCivicEngagementinBankLendingandPolicyInstruments/$FILE/monitoring-civic-engagement.pdf)

²² Banco Mundial, 2002b.

²³ *An OED Review of Social Development in Bank Activities* (Banco Mundial, 2004a).

²⁴ *Non-State Providers in Service Delivery*, Universidad de Birmingham, 2005.

usuarios de servicios, para mejorar el acceso y la calidad de los servicios de agua y saneamiento, educación y salud. En el Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004 se mencionan ejemplos del hecho de que las OSC pueden contribuir a hacer inteligibles para los ciudadanos ordinarios los presupuestos del gasto social; de que las asociaciones de padres pueden controlar el uso de los recursos destinados a la educación pública en los colegios de sus localidades y de que las asociaciones de usuarios de agua pueden realizar el seguimiento de los sistemas de contratación y distribución²⁵.

15. La experiencia reciente del Banco demuestra que la participación ciudadana en la política pública puede dar mayor transparencia a las instituciones públicas. A través de sus objetivos de “responsabilidad social”, el Banco procura crear instituciones locales que recurran a la participación ciudadana para mejorar las políticas y programas y facilitar la responsabilidad, la transparencia y una adecuada prestación de servicios públicos. En el contexto de la descentralización y de un desarrollo impulsado por la comunidad, la responsabilidad social contribuye a reforzar los vínculos entre los ciudadanos y los gobiernos locales y a ayudar a los gobiernos locales y a los proveedores de servicios a atender más eficazmente las necesidades prioritarias de los pobres. El Préstamo programático para la reforma social para Perú —que respalda el programa nacional de reforma social a mediano plazo— representa un modelo promisorio de responsabilidad social. Aunque a través de ese préstamo se procura liberalizar en mayor medida la política de gasto social, se pretende asimismo utilizar más eficazmente el gasto destinado a la lucha contra la pobreza. El Gobierno peruano ha establecido, con carácter piloto, una “libreta de calificaciones” para evaluar la opinión de los ciudadanos sobre el desempeño de determinados servicios sociales. Se espera así ampliar considerablemente el acceso de los pobres a los servicios de salud y educación y brindar mayor protección a los grupos vulnerables durante las crisis humanitarias²⁶.

16. Este acervo de experiencias que ponen de manifiesto la importancia de la participación ciudadana para la eficacia del desarrollo no ha impedido que muchos funcionarios del Banco y sus equivalentes en los gobiernos mantengan una actitud cautelosa en cuanto a la participación de las OSC. Uno de los factores que a ello contribuyen es la falta de claridad y el carácter fragmentario y *ad hoc* de las actuales directrices operacionales para el personal. Conforme a las prácticas recomendadas presentes el personal debe consultar a OSC o hacerlas participar de otro modo, pero el personal no está obligado a aplicar las mejores prácticas, ni a solicitar asesoramiento o capacitación en esa esfera, y los incentivos a hacerlo suelen ser débiles. Los centros de coordinación establecidos en los últimos años para promover la relación con sectores sociales específicos, como los de base religiosa, de niños y jóvenes, de personas con discapacidades, y las fundaciones y sindicatos, se encuentran en diferentes unidades vicepresidenciales de todas partes del Banco, un tanto desconectadas entre sí, y asimismo disociadas de los procesos operacionales y de adopción de decisiones de políticas ordinarios, lo que suele generar prácticas de relación muy disímiles en las distintas dependencias del Banco. Cabe además la posibilidad de que muchos funcionarios del Banco y sus contrapartes de los gobiernos nacionales no conozcan bien las características y la amplitud de la sociedad civil, los

²⁵ Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004: *Hacer que los servicios funcionen para los pobres*. (Banco Mundial, 2003h).

²⁶ World Bank-Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2002-2004 (Banco Mundial, 2005c).

beneficios que implica la relación con las OSC o la manera de conducirla eficazmente.

- 17. La relación entre el Banco y la OSC es congruente con los objetivos del Banco y totalmente admisible en el contexto del Convenio Constitutivo del Banco en la medida en que se cumplan las disposiciones generales del Convenio²⁷.** En general, las actividades del Banco deben estar relacionadas con consideraciones económicas, incluidas las consecuencias económicas de los factores sociales, políticos y culturales que influyan en la participación de las OSC. Más específicamente, ni el Banco como institución ni sus funcionarios pueden interferir en los asuntos políticos de los países miembros. Esta limitación implica, entre otras cosas, que el Banco no puede realizar, ni dar la impresión de que realiza, una política de partidos. Además, ni el Banco ni sus funcionarios pueden dejar que en sus decisiones influya la orientación política de los países miembros. Correspondería dar a conocer al organismo público que actúe como canal de comunicaciones del Banco en cada país la interrelación entre el Banco y las OSC en ese país. Aunque estas estipulaciones en general no imponen limitaciones a la relación entre el Banco y las OSC, es necesario que el personal del Banco reciba orientación sobre el proceder que debe observar en esos delicados ámbitos.
- 18. Además, el personal del Banco y los gobiernos de los países miembros suelen expresar preocupación en cuanto a la legitimidad, la transparencia y la responsabilidad de las OSC.** Una de las críticas más comunes es que las OSC no son entidades electivas y sólo se representarían a sí mismas. Muchos parlamentarios se quejan de que consultar a las OSC va en detrimento de la participación parlamentaria y los procesos democráticos establecidos. Otras críticas consisten en que las estructuras y prácticas de administración de las OSC no serían democráticas ni transparentes y pueden socavar o hacer inefectiva la responsabilidad gubernamental de establecer políticas o prestación de servicios sociales²⁸. El equipo del estudio de *La voz de los pobres* del Banco llegó a la conclusión de que los pobres no confían en las ONG/OSC intermediarias tanto como en sus propias organizaciones comunitarias²⁹. Algunas OSC intermediarias se preocupan más por la responsabilidad “hacia arriba”, frente a los donantes, que la responsabilidad “hacia abajo”, frente a los pobres y los sectores sociales locales. Las presiones que ejercen los programas de captación de fondos, las insuficientes aptitudes de gestión y las dificultades para aumentar la escala de las operaciones pueden ir en detrimento de la eficacia y la responsabilidad de las OSC³⁰.
- 19. El personal del Banco y los gobiernos clientes expresan también preocupación acerca de que el fomento de la participación de la sociedad civil incremente el costo de realización de negocios.** En el estudio sobre la participación realizado por el DEO se llega a la conclusión de que hacer participar a interesados primarios y

²⁷ Los fines del Banco se establecen en el Artículo I, en tanto que las disposiciones generales que se destacan en este párrafo se encuentran en la Sección 2 del Artículo III y en la Sección 10 del Artículo IV. Convenio del BIRF con sus modificaciones en vigor al 16 de febrero de 1989. www.worldbank.org.

²⁸ Mohammed, 1997; Acta de las Reuniones Anuales del Banco Mundial de 2002, sesión de cierre en mesa redonda del Seminario con el Ministro de Relaciones Exteriores Trevor Manuel y el Ministro de Desarrollo Jan Karlsson. (Banco Mundial, 2002j).

²⁹ Narayan, 2000.

³⁰ Edwards, 2000.

secundarios puede resultar costoso en cuanto a recursos y tiempo; por ejemplo, el costo de las consultas que surge de las EAP estudiadas por el equipo del DEO llegó a representar en algunos casos un 30% del presupuesto de la EAP³¹. Además, las consultas y otros mecanismos de participación pueden introducir nuevas tensiones, tales como competencia entre personas y entidades con diferentes intereses, o plantear problemas o expectativas que ni el Banco ni determinado proyecto o equipos a cargo de proyectos pueden abordar. No obstante, corresponde señalar que los jefes de proyectos entrevistados para el estudio sobre participación realizado por el DEO declararon que los beneficios de la participación superan a los costos³². Análogamente, en un reciente examen del DEO sobre las actividades de desarrollo social realizadas en el Banco se concluye que los mayores costos iniciales en que se incurre en virtud de la participación de interesados son menores que los beneficios que implica la mayor sostenibilidad de los proyectos³³. No obstante, los jefes de proyecto mencionan que están tratando de obtener respaldo técnico y financiero y orientación sobre el ámbito, el momento y la manera de realizar la interacción³⁴.

20. **Resumen de los temas:** La relación con las OSC en una amplia diversidad de actividades del Banco constituye un componente *de facto* del marco de la política operacional del Banco. Esa actividad se basa en más de dos décadas de experiencia institucional, que incluye datos cuantitativos y cualitativos que ponen de manifiesto los beneficios que implica la participación de las OSC. No obstante, en la práctica, en el Banco existe todavía una amplia diversidad de posiciones debido al carácter *ad hoc* de este marco, la debilidad de los incentivos, preocupaciones en cuanto a la responsabilidad de la sociedad civil, y el tiempo y el costo vinculados con el fomento de la participación e intervención ciudadana. Esta disparidad obedece también a los esfuerzos, por otra parte beneficiosos, tendientes a descentralizar e integrar la relación del Banco con las OSC a nivel de países y proyectos. Esos factores han contribuido a provocar la insatisfacción, tanto del personal del Banco como de los gobiernos y las OSC, con respecto a la calidad y a los resultados de la relación. De hecho, muchos funcionarios del Banco han señalado la necesidad de disponer de mayor orientación, y respaldo en materia de prácticas recomendadas y relación con las OSC.

4. MARCO PARA LA RELACIÓN: AMPLIACIÓN Y LIMITACIONES

21. **A la amplia diversidad de agentes de las relaciones entre el Banco y las OSC corresponde una variedad no menos amplia de tipos de interrelaciones. Para establecer un marco de examen de las actividades de participación ciudadana que realiza el Banco el Equipo de Sociedad Civil las ha clasificado en tres categorías de actividades: *facilitación, diálogo y consultas, y alianzas*. Las actividades de cada categoría pueden realizarse a nivel local, nacional y transnacional. Una OSC puede actuar simultáneamente con el Banco en las tres categorías y en más de uno de esos niveles. Muchas OSC consideran enteramente apropiado realizar actividades de promoción y responsabilidad y a la vez actuar como**

³¹ Banco Mundial, 2001d.

³² Banco Mundial, 2001d.

³³ Banco Mundial, 2004a.

³⁴ Schiffler, 2004.

proveedoras de servicios. Por lo tanto es importante admitir que el mantenimiento de relaciones positivas con OSC en una esfera no garantiza que las relaciones sean también positivas en otra. No es infrecuente, por ejemplo, que una OSC mantenga una posición crítica con respecto al Banco en materia de política de ajuste estructural y al mismo tiempo sea un asociado de operaciones del Banco o reciba financiamiento de este último para un proyecto de gestión de recursos ambientales. También es importante admitir que tradicionalmente las OSC han participado en mucha mayor medida en actividades correspondientes a ciertos sectores de la labor del Banco —por ejemplo políticas sociales, servicios sociales y medio ambiente— que en lo referente a la política macroeconómica, el comercio o el financiamiento. De hecho, las OSC experimentadas tienen opiniones muy diferentes sobre algunas unidades del Banco que sobre otras, lo que depende de factores tales como accesibilidad, percepción de la apertura de esas unidades a nuevas ideas y perspectivas e historial de suministro de retroalimentación.

- 22. La función de *facilitación* que cumple el Banco se da cuando éste proporciona orientación y asistencia técnica o financiera a los gobiernos clientes para que se relacionen con las OSC en actividades respaldadas por la institución.** Este grupo de actividades es el mayor de los componentes de la relación del Banco con las OSC, y tiene como fin dar mayor eficacia a los proyectos y reformas de políticas financiados por el Banco. Éste ayuda a gobiernos y OSC a fortalecer su capacidad para que interactúen constructivamente proporcionando asesoramiento, recursos y capacitación; intercambiando conocimientos y las mejores prácticas; convocando a debates entre diversos interesados, o respaldándolos; promoviendo y en algunos casos ayudando a negociar condiciones de participación. Los exámenes de documentos de proyectos del Banco realizados anualmente por ESSD muestran que en cifras absolutas y relativas la participación *deseada* de la sociedad civil en las operaciones del Banco aumentó en forma sostenida en la última década, pasando del 21,5% del número total de proyectos en el ejercicio de 1990 al 41% en el de 1995 y al 74% en el de 2004. El Banco además procura que los países ejecuten proyectos que vinculen a las OSC locales y a las autoridades locales en enfoques de desarrollo impulsados por la comunidad, para los cuales otorgó financiamiento por un monto cercano a US\$2.000 millones en el ejercicio de 2003³⁵. La participación de las OSC es un componente importante de la estrategia del Banco en la Iniciativa para los países de bajo ingreso en dificultades, y se admite la necesidad de una serio fortalecimiento de la capacidad en todos los ámbitos de la sociedad para ayudar a esos países a dar impulso a la reforma y mejorar la prestación de servicios sociales³⁶. En el ejercicio de 2004 el Banco aplicó con carácter piloto un instrumento de evaluación de la sociedad civil en tres países de bajo ingreso en dificultades (Angola, Guinea-Bissau y Togo), para evaluar las capacidades de las OSC en esos países, identificar mecanismos que permitan aprovechar los recursos que pueden ofrecer y, si fuera necesario, ayudarlos a fortalecer sus capacidades³⁷.

³⁵ Las evaluaciones sobre la participación de la sociedad civil, que se basan en un examen de los documentos de evaluación inicial de proyectos y en los Informes de los Presidentes, son “reales” en cuanto a las etapas de identificación, preparación y evaluación inicial del ciclo del proyecto, y “deseadas” en cuanto a ejecución, seguimiento y evaluación. Véase [World Bank-Civil Society Engagement: Review of Fiscal Years 2002-2004](#) (Banco Mundial, 2005c).

³⁶ Banco Mundial, 2003c; debate en el Directorio sobre la implementación de la Iniciativa LICUS, realizado el 9 de enero de 2003.

³⁷ El instrumento de evaluación de la sociedad civil (CSAT) es un instrumento de análisis destinado a evaluar a) las relaciones dentro de la sociedad civil, y entre ésta, el gobierno y las entidades donantes, b) reglas institucionales y normas

23. **La función de facilitación que cumple el Banco se ha seguido ampliando desde 1999; actualmente se ayuda también a los gobiernos a hacer participar a las OSC en la preparación de DELP y la aplicación de un enfoque basado en el MID.** Esa labor tiene como premisa modelos de relación en programas macroeconómicos y sociales. Los marcos del MID y el DELP representan nuevos desafíos para el personal del Banco, en el contexto del apoyo que éste brinda a los gobiernos para manejar esos procesos y hacer efectiva una participación útil. En el DELP de Malawi, por ejemplo, se incluyeron estrategias tendientes a lograr mayor transparencia y responsabilidad en el sector público y hacer efectiva la participación popular en el proceso de adopción de decisiones. En Tayikistán se difundieron folletos sobre el DELP en varios idiomas, para que todos los ciudadanos tuvieran acceso a la información respectiva. En Albania, Mongolia y varios otros países el Banco ha ayudado a crear grupos de trabajo sobre OSC con autoridades públicas, en el contexto de la preparación de DELP por parte de esas autoridades³⁸. El Banco cumple también un papel proactivo consistente en ayudar a tomar parte en esos procesos a sectores sociales específicos, como los representados por sindicatos de trabajadores, instituciones religiosas, parlamentarios, personas con discapacidades y líderes juveniles³⁹.
24. **El Banco ha ampliado también el papel de facilitación que cumple, tomando parte en actividades de *promoción de la responsabilidad social y fortalecimiento de la participación ciudadana en la política pública y en la vida pública.*** El enfoque de la responsabilidad social consiste en crear responsabilidad basada en la participación ciudadana, es decir en un sistema en que los ciudadanos comunes o las organizaciones de la sociedad civil participen directa o indirectamente en la tarea de hacer responsables a quienes ejercen el poder. Por lo tanto, los mecanismos de responsabilidad social están orientados por la demanda y operan de la base a la cima. El Banco realiza una tarea en común con una gama de OSC asociadas, para ayudar a los países en desarrollo a institucionalizar mecanismos de transparencia y responsabilidad tendientes a mejorar la gobernabilidad y la prestación de servicios públicos y a la vez empoderar a los ciudadanos, especialmente los pobres, las mujeres y los pueblos indígenas. Algunas iniciativas de responsabilidad social consisten en formalización de mecanismos de consulta y participación pública de las OSC en todas las etapas del ciclo presupuestario del Estado, formulación de políticas y presupuestos (por ejemplo en Brasil); examen y análisis del presupuesto (India, Sudáfrica y Kenya); seguimiento del gasto y los insumos públicos (Uganda y Bolivia), y control y la evaluación del desempeño (India y Filipinas). El Banco comparte con los gobiernos locales y las OSC conocimientos sobre los procesos de planificación y control del presupuesto; proporciona capacitación y asistencia a las OSC y a autoridades

culturales de participación ciudadana y c) el papel de las OSC en cuanto a prestación de servicios para los pobres y mejoras en cuanto a gobernabilidad de los países. Véase CSAT Concept Note. (Banco Mundial, 2004b).

³⁸ El personal de Desarrollo Social del Banco proporciona apoyo operacional y servicios de gestión del conocimiento sobre participación a equipos que toman parte en el proceso de los DELP. El material de referencia clave comprende: *Good Practices and Lessons Learned in PRSP* (Banco Mundial, 2004c) (<http://www.worldbank.org/participation/PRSP/goodless3.htm>); el borrador del documento interno *Organizing Participatory Processes in the PRSP* (www.worldbank.org/participation/partprsp.pdf) y *Participation in Poverty Reduction Strategy Papers: A Retrospective Study* (Banco Mundial, 2002f).

³⁹ Véase Egulu, L., 2004. *Trade Union Participation in the PRSP Process*. Documento de trabajo sobre protección social, Banco Mundial, Washington, D.C.

públicas, y ayuda a sus clientes a diseñar mecanismos —como las “libretas de calificaciones” ciudadanas— a través de los cuales los usuarios pueden evaluar los servicios. Mediante la iniciativa de presupuesto de la sociedad civil, que el Banco puso en marcha en conjunción con OSC especializadas y donantes bilaterales, se han realizado seminarios en varios países para dar a conocer a las OSC y a los gobiernos la labor que puede realizar la sociedad civil en materia de presupuesto⁴⁰. Además el Banco está ayudando a los países a reforzar sus marcos jurídicos y de políticas a fin de crear entornos más propicios para la participación de la sociedad civil y de entidades cívicas a los efectos del desarrollo social y económico y la reducción de la pobreza⁴¹. En 2003, por ejemplo, el Banco realizó un análisis de las restricciones jurídicas, políticas, económicas y socioculturales a la capacidad de las entidades de la sociedad civil de Senegal de tomar parte en el proceso de descentralización, para mejorar la gobernabilidad y la prestación de servicios a nivel local⁴². En Albania realizó una evaluación participatoria del marco legal y reglamentario de la intervención ciudadana para identificar impedimentos a una participación más eficaz de la sociedad civil en el desarrollo social y económico del país y determinar prioridades de reformas de políticas y de reforma jurídica.

- 25. *El diálogo y las consultas son ámbitos en que el Banco interactúa bilateralmente con las OSC, con el conocimiento y apoyo de los gobiernos de los países miembros. El diálogo se produce en muchas formas y sitios, a nivel local, nacional y transnacional, y pueden iniciarlo la administración y el personal del Banco o las propias OSC.*** Los representantes del Directorio del Banco se reúnen también, en forma bilateral, con OSC de los respectivos sectores nacionales y con representantes de OSC que visitan la sede del Banco, en Washington, para promover determinados asuntos. La realización de ese diálogo crea mayor conciencia y conocimiento públicos sobre las actividades y los objetivos del Banco, y llama la atención de este último sobre las preocupaciones y experiencias de las OSC en relación con temas de interés mutuo, como las estrategias de logro de los ODM o un mayor impacto de los proyectos. El diálogo permite también al Banco responder a preguntas del público y hacer participar en el debate a quienes formulan críticas. No se espera que necesariamente dé lugar a resultados específicos a corto plazo, pero puede suscitar mayor eficacia en términos de desarrollo a lo largo del tiempo mejorando el conocimiento sobre determinados temas y promoviendo la cooperación. A nivel nacional, la mayor parte de las oficinas del Banco han establecido mecanismos formales o informales para el diálogo y la coparticipación regulares con OSC locales e internacionales que trabajan en su país. A nivel mundial son ejemplos recientes de diálogo entre el Banco y las OSC los debates que se llevan a cabo en forma paralela con las Reuniones Anuales y de primavera que realiza el Banco; las cumbres de las Naciones Unidas llevadas a cabo en 2002 en Monterrey (México) y en Johannesburgo (Sudáfrica), y la Conferencia Ministerial sobre comercio de la OMC que tuvo lugar en 2003 en Cancún (México). Uno de los más antiguos ejemplos de

⁴⁰ Son asociados inaugurales y actuales en la CSBI el Proyecto Internacional de Presupuesto (USA), el Centro para la Democracia (Bolivia), el Instituto para la Democracia en Sudáfrica, IDASA (Sudáfrica); la Fundación Ford, FUNDAR, México, la Red para la Deuda de Uganda, el Centro Nacional de Estudios de Promoción de Causas (India) y la Municipalidad de Porto Alegre (Brasil). El Departamento para el Desarrollo Internacional del Reino Unido (DFID) y el Organismo Sueco de Desarrollo Internacional han proporcionado financiamiento.

⁴¹ Esas actividades se analizan en mayor detalle en el nuevo sitio en Internet sobre participación ciudadana y Derecho, en: <http://www.developmentgateway.org/civic>.

⁴² Beck, L. y Thindwa, J., *Civil Society in Senegal: The Demand Side of Decentralization*, 2003.

mecanismos de diálogo del Banco con la sociedad civil es el del ya inexistente Comité Banco-ONG, creado en 1982 como plataforma mundial de interrelación con ONG de primera fila en el Norte y el Sur. Durante muchos años ese comité contribuyó a reforzar cuantitativa y cualitativamente la participación de las OSC en el diálogo de políticas y en los proyectos del Banco. No obstante, a medida que el Banco comenzó a ampliar su relación con las OSC en diferentes sectores se fue reduciendo el campo de acción del Comité. En diciembre de 2000 el Banco y OSC integrantes del Comité concluyeron que había llegado el momento de crear una nueva plataforma de coparticipación a nivel mundial, dotada de una base más amplia. Como mecanismo de transición encargado de orientar esa labor se creó un comité conjunto de facilitación (JFC), formado por varias redes de OSC mundiales y regionales y altos representantes del Banco Mundial⁴³.

26. **La consulta, a diferencia del diálogo, es un proceso centrado en determinado tema o documento sobre el que el Banco solicita retroalimentación.** El término *consulta* implica determinadas expectativas entre las OSC de que el proceso contribuirá a la adopción de decisiones sobre temas tales como el diseño, la aplicación o la evaluación de políticas o proyectos. Corresponde señalar que algunas consultas, como las realizadas en torno a proyectos financiados por el Banco y a los DELP, no son cometido exclusivo del Banco, cuya función, por lo tanto, puede ser la de facilitador. No obstante, la realización de consultas directas con la sociedad civil se ha convertido en un aporte clave para el Banco a los efectos de la preparación de la mayoría de las EAP, las estrategias sectoriales y las políticas operacionales⁴⁴. Un ejemplo digno de mención es el de la serie de consultas celebradas con OSC de todo el mundo en 1999 en relación con el examen del Banco y el FMI sobre el programa para el alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados (PPME). Los aportes obtenidos durante esas consultas ayudaron a dar forma a la decisión adoptada por el Comité para el Desarrollo en septiembre de 1999 de reforzar el marco de la Iniciativa para los PPME y vincular el alivio de la deuda con estrategias nacionales de reducción de la pobreza, para lo cual solicitaron a los países que prepararan DELP basados en los principios del MID. Análogamente, en el examen general llevado a cabo en 2002 por el Banco y el FMI sobre la experiencia de los DELP se solicitó a OSC de todas partes del mundo que hicieran conocer sus perspectivas, lo que contribuyó a dar forma a las recomendaciones del examen. Las consultas mundiales con las OSC llevadas a cabo en 2000-2001 en relación con la política de acceso a la información del Banco contribuyeron a la adopción, por parte del Directorio, de una versión revisada de las políticas, con lo que se dieron a conocer nuevas categorías de documentos. Además, se obtuvo apoyo para nuevas estrategias tendientes a mejorar la dotación de personal y las operaciones de los Centros de Información Pública del Banco, y se tradujeron documentos a los idiomas locales de pueblos afectados por los proyectos. En el período 2001-2004 el Banco (conjuntamente con la CFI y el OMGI) encargó la realización de un examen mundial, a cargo de múltiples interesados, de la labor realizada por la institución en las industrias extractivas, que condujo a la adopción de un nuevo marco que vincula expresamente las futuras inversiones en esas

⁴³ Véase CIVICUS 2003. Comité Conjunto de Facilitación, *Terms of Reference for the World Bank – Civil Society Joint Facilitation Committee*.
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/CSO/0,,contentMDK:20133856~pagePK:220503~piPK:220476~theSitePK:228717,00.html>

⁴⁴ Banco Mundial, 2001g; Banco Mundial, 2005c.

industrias con una adecuada gestión y repercusiones en cuanto a reducción de la pobreza, y además dio lugar al aumento del apoyo del Banco a las inversiones en energía renovable y eficiencia energética⁴⁵. Recientes evaluaciones del DEO sobre la AIF, la silvicultura, la Iniciativa para los PPME, los DELP y los pueblos indígenas contaron también con aportes provenientes de consultas públicas.

27. **El tercero de los principales tipos de relaciones entre el Banco y la OSC consiste en las alianzas en operaciones y/o promoción de causas a nivel nacional, regional y transnacional.** A nivel nacional se han establecido numerosas alianzas entre el Banco, los gobiernos y las OSC, en ámbitos tales como educación, medio ambiente, microempresas, salud y desarrollo rural. La expresión “alianza” indica identificación y adopción de decisiones en común sobre el diseño, la aplicación y el uso de los recursos de los proyectos, por lo cual no todas las asociaciones operacionales con OSC cumplirían ese requisito. Un ejemplo innovador a nivel nacional comprende la iniciativa de control social que se llevó a cabo en Argentina, a través de la cual se capacita y financia a OSC locales para que realicen el seguimiento de programas gubernamentales adoptados como respuesta a crisis económicas. Un ejemplo de asociación a nivel regional es el Pakiv European Roma Fund, programa conjunto del Banco, ONG europeas, fundaciones y gobiernos, tendiente a promover el desarrollo social y económico del pueblo romaní⁴⁶. Los siguientes son algunos recientes ejemplos de asociaciones transnacionales: la Alianza Mundial para Vacunas (GAVI), que es una asociación con la Fundación Bill and Melinda Gates, otras OSC, las Naciones Unidas y compañías farmacéuticas, tendiente a ampliar la cobertura de vacunas en países pobres; la Iniciativa de Examen en Participación de las Medidas de Ajuste Estructural (SAPRI), en que el Banco formó un equipo con OSC, instituciones de investigación y gobiernos locales de seis países para realizar investigaciones sobre el impacto de la política macroeconómica y de la política de reforma sectorial, el Portal mundial sobre el desarrollo, que puso en marcha el Banco y es ahora una fundación independiente que reúne los esfuerzos de gobiernos, donantes, compañías y OSC para intercambiar conocimientos y crear asociaciones en Internet, y el Foro Internacional de Fortalecimiento de la Capacidad (IFCB), iniciativa de OSC con respaldo de donantes, tendiente a fortalecer la capacidad de OSC del Sur para la elaboración de políticas a nivel internacional⁴⁷. Además, el Banco se ha preocupado especialmente de respaldar asociaciones encaminadas a promover el suministro de bienes públicos mundiales y la fijación de normas, en conexión con los resultados de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, que tuvo lugar en 2002 en Johannesburgo. Son ejemplos la Alianza para la Conservación y el Uso Sostenible de Bosques, en que personal del Banco y del Fondo Mundial para la Naturaleza realizan una labor conjunta en más de 40 países para llevar a cabo investigaciones, análisis y programas conjuntos en materia de protección de bosques, el Programa sobre Existencias en África, que aborda el problema de los desechos contaminados con plaguicidas; la Asociación Mundial del Agua, que promueve alianzas e intercambio

⁴⁵ *Hacia un mejor equilibrio: El Grupo del Banco Mundial y las Industrias Extractivas: Informe Final de la Reseña de las Industrias Extractivas*, Respuesta del Equipo de Gestión del Grupo del Banco Mundial, 17 de septiembre de 2004 (Banco Mundial, 2004e).

⁴⁶ Esos y otros ejemplos figuran en la página de la sociedad civil del sitio del Banco en Internet: <http://www.worldbank.org/ngos>

⁴⁷ Sobre esta y otras asociaciones, véase *The World Bank's Approach to Global Programs: An Independent Evaluation, Phase I*, DEO, 1 de agosto, Anexo D (Banco Mundial, 2002i); *The World Bank's Partnerships: An Update*, FRM (Banco Mundial, 2002k), disponible en: [http://wbln0023/rmc/rmc.nsf/DOCs/PATS+Documents/\\$File/SecM2002-0427A.pdf](http://wbln0023/rmc/rmc.nsf/DOCs/PATS+Documents/$File/SecM2002-0427A.pdf)

de información sobre la ordenación integrada de los recursos hídricos conforme a los principios de Dublín-Río, y la Iniciativa Global de Informes, que está estableciendo directrices de información sobre desempeño económico, ambiental y social de empresas, inversionistas y organizaciones sin fines de lucro⁴⁸.

28. **Se han puesto a disposición de los interesados numerosos mecanismos de financiamiento para respaldar esas diferentes categorías de relaciones del Banco con las OSC.** Muchos gobiernos clientes de la institución optan por trabajar con diversas OSC como asociados directos para el desarrollo y les transfieren fondos para proyectos del Banco o contratan a OSC para ciertos tipos de trabajos específicos. Un ejemplo elocuente a ese respecto es el del Programa multinacional de lucha contra el SIDA (MAP). De los US\$1.000 millones del presupuesto de ese programa se han asignado aproximadamente US\$500 millones en forma de fondos donados por el Banco para que se canalicen a OSC. A mediados de 2004 mediante esas donaciones se habían financiado no menos de 20.000 proyectos de pequeña escala de OSC para realizar actividades de tratamiento, vigilancia, prevención y educación sobre el SIDA y de mitigación de impactos, a nivel local⁴⁹. Los fondos sociales son otro importante mecanismo de financiamiento del Banco; utilizan a OSC para ayudar a los gobiernos a dispensar servicios sociales a comunidades pobres. A través de las donaciones del Fondo para el Desarrollo Institucional (IDF) y fondos especiales, como el Fondo Japonés de Desarrollo Social, se procura lograr que los gobiernos adopten enfoques más participatorios frente al diseño y la ejecución de proyectos y políticas financiados por el Banco. Los fondos fiduciarios de los gobiernos donantes cumplen un papel importante dando respaldo a la labor que realiza el Banco de promover enfoques participatorios en materia de presupuestación pública o fortalecimiento de la capacidad para los DELP; en algunos casos las OSC incluso pueden obtener acceso directo a esos recursos con el patrocinio de un departamento del Banco. Éste dispone ahora de varios mecanismos de otorgamiento directo de donaciones, uno de los más importantes de los cuales es el programa de pequeñas donaciones. Aunque modesto, este programa es altamente valorado por los equipos de países del Banco como fuente de un financiamiento semilla, que puede ser decisivo para que las OSC locales promuevan una participación ciudadana innovadora, iniciativas de empoderamiento, fortalecimiento de la capacidad y asociaciones. Los proyectos respaldados por el programa de pequeñas donaciones pueden ser un importante punto de partida para la futura colaboración entre los gobiernos y las OSC⁵⁰. Otros importantes recursos financiados por el Banco para promover la participación de las OSC son la iniciativa sobre mercados para el desarrollo de alcance mundial y nacional (Global and Country-level Development Marketplaces (DM)), el Fondo para situaciones posteriores a los conflictos, el programa de Información para el Desarrollo (InfoDev) y el Fondo de la alianza para la protección de ecosistemas vitales. El Fondo para el Medio Ambiente Mundial (FMAM) y el Grupo Consultivo de Ayuda a la Población más Pobre también realizan un trabajo directo con OSC⁵¹. En agosto de 2003 el

⁴⁸ Véase “Partnerships – The Next Step in People, Planet and Prosperity: Outcomes of the World Summit on Sustainable Development” (Banco Mundial, 2003d).

⁴⁹ Exposición de Keith Hansen, Director del equipo para la Campaña contra al SIDA en África (ACTAfrica) del Banco Mundial, ante el Civil Society-Strategic Policy Workshop on HIV/AIDS, junio de 2004 (Banco Mundial, 2004d).

⁵⁰ Chemonics International, 2001. World Bank Small Grants Program (SmGP) Evaluation, FY 1998-2000, junio de 2001. (Banco Mundial, 2001).

⁵¹ Véase el documento *Movilizando fondos para proyectos de desarrollo*, págs. 21-43. (Banco Mundial, 2001e).

<http://www.gdrc.org/ngo/funding/ngo-grants.pdf>.

Banco estableció un nuevo servicio de otorgamiento de donaciones, denominado Fondo Mundial para los Pueblos Indígenas, que proporciona financiamiento semilla para pequeños proyectos innovadores propuestos y ejecutados por entidades de grupos indígenas en países en desarrollo⁵².

29. **No obstante, esa gama de fondos parece insuficiente para satisfacer la actual demanda interna y externa de participación y a las OSC —en especial las locales— puede resultarles difícil obtener acceso a los recursos.** Muchos de esos fondos son de escala, alcance y flexibilidad limitados, y el acceso a los mismos puede llevar mucho tiempo y ser engorroso para el personal del Banco o para las OSC⁵³. Los jefes de proyectos entrevistados para el examen sobre participación realizado en 2001 por el DEO señalaron que la insuficiencia de fondos es un obstáculo importante para promover consultas y participación⁵⁴. Muchos funcionarios del Banco y OSC tienen la sensación de que un porcentaje sustancial, o la mayoría, de las actividades de participación ciudadana del Banco se basan en la obtención de fondos fiduciarios de donantes u otras fuentes de financiamiento externo. Aunque en los presupuestos de los proyectos se menciona un creciente número de componentes de comunicaciones estratégicas, éstos no suelen llevarse a la práctica. Al mismo tiempo las OSC y el personal frecuentemente señalan que los procedimientos de adquisiciones del Banco son rígidos, o incluso presentan un sesgo contrario a la participación de OSC, especialmente cuando éstas son locales y de escasos recursos. Se procura corregir algunas de esas fallas de las adquisiciones, pero se tarda en satisfacer la demanda interna y externa. En la medida en que las actividades de participación ciudadana se perciban como limitadas al logro de un financiamiento que se agregue al presupuesto regular, existe el peligro de que los clientes consideren insignificantes esos esfuerzos y el personal del Banco no los considere valiosos o prioritarios. La decisión de asignar a donaciones una proporción considerable de recursos de la AIF-13 y la AIF-14 ha creado la posibilidad de una mayor flexibilidad para que los gobiernos clientes hagan participar a OSC en la utilización de fondos del Banco, aunque éste seguirá canalizando financiamiento de la AIF a través de gobiernos soberanos, y las donaciones estarán sujetas a los procedimientos de adquisiciones que aplica el Banco⁵⁵.
30. **Otra restricción consiste en la presión que se ejerce para atender las necesidades de los clientes y desembolsar rápidamente los fondos, que se contraponen al objetivo de establecer procesos participatorios que promuevan la eficacia en términos de desarrollo.** Con frecuencia, el hecho de que en las operaciones respaldadas por el Banco el ciclo de los proyectos sea fijo impide disponer de tiempo o recursos suficientes para capacitar a la comunidad o a los gobiernos locales para hacerse cargo de los programas de desarrollo. Con demasiada frecuencia en la planificación de los proyectos se pasan por alto o marginan las necesidades de fortalecimiento de la capacidad y participación, y las comunidades y sus representantes suelen carecer de las aptitudes y los instrumentos necesarios para cumplir una función orientadora una vez finalizada la participación del Banco.

⁵² Entre los 12 miembros de la junta que supervisa el Fondo figuran seis representantes de organizaciones de pueblos indígenas.

⁵³ Ashman, 2003. "Seeing Eye to Eye?", estudio realizado por InterAction y el Banco Mundial, Just Associates.

⁵⁴ Banco Mundial, 2001d, pág. 3.

⁵⁵ El Banco tiene la misma responsabilidad de hacer que las donaciones, al igual que los préstamos, se utilicen para los fines a los que están destinados.

Además, en algunos casos la escasa capacidad del Gobierno de absorber recursos del Banco determina atrasos en los desembolsos, sin que se procure dar participación a organizaciones locales que están en condiciones de obtener recursos del programa para comunidades pobres. Estas omisiones pueden comprometer la sostenibilidad de los programas de desarrollo del Banco.

31. **Por otra parte, se carece de datos confiables y/o de fácil acceso que permitan evaluar y realizar el seguimiento de la relación del Banco con las OSC.** Por ejemplo, el Banco no puede proporcionar un cuadro institucional fidedigno sobre el volumen de sus fondos que se canalizan a través de OSC o están destinados a las mismas. De las conclusiones del DEO se desprende la posibilidad de que los datos de solicitudes de participación de OSC en proyectos del Banco sean exagerados, ya que se consideran exclusivamente las medidas del sistema de seguimiento basado en documentos, y no la participación real⁵⁶. Las demandas contrapuestas de servicios del personal del Banco, y desincentivos tales como una orientación ambigua o inadecuados sistemas de seguimiento y evaluación de la participación, alimentan, entre los jefes de proyectos, la tendencia a rotular las actividades como realizadas con participación de OSC, en lugar de adoptar medidas proactivas para lograr que todos los interesados consideren satisfactoria la participación. La falta de un sistema de seguimiento y evaluación eficaz, a nivel de toda la institución, basado en resultados, va en detrimento de la eficiencia operacional y del respaldo dado al Banco por los interesados⁵⁷, y es un obstáculo al aprovechamiento de una mayor participación de OSC en los esfuerzos tendientes a ayudar a los gobiernos a alcanzar los ODM.
32. **El enfoque institucional *ad hoc* con respecto a las consultas es una fuente de fricciones en las relaciones entre el Banco y las OSC.** Aunque en algunos casos es necesario realizar consultas con las OSC, labor que se lleva a cabo en forma amplia en todo el Banco, el DEO, el personal del Banco y representantes de la sociedad civil informan que la calidad de esas consultas sigue siendo despereja. No se cumplen en forma amplia las directrices sobre consultas; existen mecanismos de capacitación, pero facultativos, por lo que suele ocurrir que el personal diseñe las consultas lo mejor que puede, careciendo de experiencia, tiempo o recursos suficientes para hacerlo eficazmente. Las consultas suelen realizarse en forma arbitraria, anunciándose con muy poca anticipación o en una etapa muy tardía del proceso, sin que se conceda sistemáticamente la oportunidad de aprender y ayudar a dar forma a las políticas y programas *antes* de que se les dé forma final. En relación con algunos exámenes de la política operacional, en el Banco en gran medida se forma consenso entre la administración y el Directorio antes de que se realicen consultas con las OSC, lo que limita la profundidad y la gama de aportes aceptables de estas últimas. En otros casos se proporciona poca o ninguna retroalimentación a las OSC sobre los comentarios que remiten, lo que no las estimula a dedicar tiempo a un futuro diálogo o a la realización de consultas con el Banco, porque ignoran de qué modo se utilizarán sus aportaciones. Las OSC mencionan como causas de tensión y frustraciones la falta de parámetros claros y uniformes de consulta y retroalimentación, la postura arrogante o defensiva de los funcionarios del Banco,

⁵⁶ *Non-Governmental Organizations and Civil Society Engagement in World Bank Supported Projects: Lessons from OED Evaluations* (Banco Mundial, 2002e); Banco Mundial, 2001g.

⁵⁷ Tomado de una exposición formulada a los Directores Ejecutivos en enero de 2003 sobre la factibilidad de que el Banco Mundial adopte un marco integrado de gestión de riesgos.

falta de transparencia en cuanto a selección de los invitados, tardía distribución de documentos de consulta, falta de traducciones y falta de financiamiento para cubrir los gastos de tiempo y de viaje de las OSC. También plantea preocupación el hecho de que se recurra cada vez más a consultas basadas en Internet, dado que muchas OSC, así como la población de los países en desarrollo, tienen escaso acceso a la red. Por otra parte, los gobiernos de algunos países miembros consideran los largos períodos de consulta sobre algunas políticas o iniciativas como prueba de que al Banco le preocupan más las opiniones de las OSC que la necesidad de adoptar decisiones oportunas. En resumen, la inadecuada gestión de las consultas puede plantear un obstáculo significativo al mantenimiento de relaciones constructivas con las OSC y crear dificultades operacionales y de gestión del riesgo de reputación para el Banco⁵⁸.

- 33. Algunas redes mundiales de OSC han manifestado su frustración con respecto a los resultados de algunos procesos de participación de interesados notables, iniciados conjuntamente con el Banco.** En especial se han examinado tres recientes procesos: la Iniciativa de Examen en Participación de las Medidas de Ajuste Estructural (SAPRI)⁵⁹, la Comisión Mundial de Represas (CMR)⁶⁰ y la Reseña de las Industrias Extractivas⁶¹. Cada uno de esos procesos ha tenido componentes específicos e innovadores propios: en la SAPRI participaron OSC, autoridades públicas y funcionarios del Banco en análisis conjuntos del impacto del ajuste estructural; la CMR consistió en un panel internacional, de una pluralidad de interesados, y la Reseña de las Industrias Extractivas estuvo encabezada por una secretaría independiente que organizó un proceso mundial de consultas con participación de OSC, gobiernos y representantes de industrias extractivas. Pese a las buenas intenciones que animan a los tres procesos, todos ellos han causado cierta insatisfacción entre las diversas entidades interesadas, en virtud de diferentes supuestos y expectativas sobre los resultados de cada uno de ellos. En el caso de la SAPRI y la CMR el Banco ayudó a poner en marcha el proceso, pero más tarde algunas OSC tuvieron la sensación de no haber sido tenidas en cuenta o haber sido mantenidas al margen de las recomendaciones. Una de las enseñanzas aprendidas a partir de esos procesos es que se debe establecer claramente, desde el comienzo, la finalidad y el procedimiento; reconocer la heterogeneidad de las organizaciones en cuestión y armonizar sus diversas expectativas; establecer claramente las funciones y cometidos de los terceros participantes, y adoptar una actitud flexible para la introducción de ajustes en el proceso, si es necesario a mitad de camino.
- 34. El acceso a la información y la transparencia son también cuestiones importantes para las relaciones entre el Banco y las OSC.** En el Marco de Empoderamiento del propio Banco se señala que el acceso a la información es un factor clave para promover el empoderamiento y una eficaz participación, lo que a su vez contribuye a una adecuada gestión y a hacer efectiva la responsabilidad pública⁶².

⁵⁸ En la publicación del Banco Mundial *Consultations with Civil Society -- A Sourcebook* (Banco Mundial, 2001a) aparecen otras directrices y ejemplos de mejores prácticas.

⁵⁹ Development Gap 2004. *The Structural Adjustment: The SAPRI Report. The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality*. Londres, Zed Books.

⁶⁰ Comisión Mundial de Represas, 2000. *Dams and Development: a New Framework for Decision-Making*. Comisión Mundial de Represas. Londres, Earthscan Publications.

⁶¹ Véase Carta Pública dirigida a James D. Wolfensohn por ONG en febrero de 2004.

⁶² Narayan, 2002.

Muchas OSC reconocen el hecho de que a partir de la aprobación de la política de información de la institución, en 1993, el Banco ha dado pasos importantes para ampliar el acceso a la información, pero creen que el Banco debería contribuir a incrementar el acceso público a la información *antes* de que se adopten decisiones. Las OSC consideran que un acceso a la información más amplio y oportuno es un paso clave para dar carácter operativo al Marco de Empoderamiento, para que los grupos interesados dispongan de los antecedentes que necesitan para tomar parte en un diálogo con los representantes de sus gobiernos. En los países en que no se permite obtener acceso a la información, las OSC suelen solicitar al Banco que intervenga ante los gobiernos y promueva el acceso a la información. En otros casos las OSC creen que el propio Banco es el obstáculo a una mayor difusión de información.

35. **Resumen de los temas:** A lo largo de los años la relación entre el Banco y la OSC se ha ampliado y profundizado en las tres categorías principales de actividades: *facilitación, diálogo y consultas, y alianzas*. Las entrevistas y estudios dan cuenta de intensas actividades e innovaciones, pero también de la existencia de una persistente brecha entre las expectativas, la política y la práctica, que va en detrimento de la capacidad del Banco de fortalecer las relaciones con las OSC. EXT, el DEO y otras entidades han formulado recomendaciones tendientes a cerrar esa brecha, pero éstas no se han llevado a la práctica⁶³. La falta de datos confiables, la escasez de recursos financieros y los límites impuestos a la divulgación de información son todos factores que reducen la capacidad del Banco de hacer participar tempranamente a las OSC, realizar un seguimiento y una evaluación eficaces de su participación y reorientar recursos financieros y humanos en la medida necesaria para ponerlos al servicio del objetivo institucional prioritario del Banco de promover el empoderamiento.

5. CRECIENTE INFLUENCIA DE LAS OSC EN EL DESARROLLO INTERNACIONAL: CAMBIOS EN EL PANORAMA DE LA RELACIÓN

36. **Un factor destacado en la relación entre el Banco y la OSC ha sido la expansión de la escala, el alcance y la capacidad de las OSC de todo el mundo desde principios de la década de los noventa, a lo que han contribuido el proceso de globalización y la expansión de la gobernabilidad democrática, las telecomunicaciones, las transformaciones del mercado y la integración económica.** Las siguientes son cifras ilustrativas: se informa que el número de ONG internacionales aumentó de 6.000 en 1990 a 26.000 en 1999. Tan sólo en India se ha registrado la existencia de más de un millón de OSC⁶⁴. El número de fundaciones casi se triplicó, pasando de 22.088 en 1980 a 56.582 en 2000⁶⁵. Se ha documentado ampliamente el dinamismo adquirido recientemente por este sector (véase la sección de referencias). La evolución de la relación del Banco con las OSC se ha visto afectada por este enorme crecimiento de las OSC y por el papel cada vez más destacado que ellas cumplen a nivel nacional y mundial.

⁶³ IDA Review Report on Country Consultations, OED, pág. 3. (Banco Mundial, 2001c).

⁶⁴ Dierckxsens, 2000.

⁶⁵ The Foundation Center, 2001.

37. Las OSC se han convertido en agentes importantes del financiamiento mundial para el desarrollo. Según estadísticas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) correspondientes a 2003, el componente privado de las donaciones otorgadas por ONG/OSC totaliza unos US\$10.000 millones de dólares por año, lo que significa un 100% de aumento con respecto a 1990, y alrededor del 15% del valor de la actual asistencia oficial para el desarrollo⁶⁶. Además, los miembros de la OCDE declaran que el monto anual de las contribuciones de gobiernos a los programas de ONG/OSC no baja de US\$1.000 millones, cifra que coincide con la de la asistencia oficial canalizada a través de ONG/OSC. La OCDE estima que el monto agregado de las corrientes de financiamiento para el desarrollo internacional y de alivio de la deuda manejadas por ONG/OSC no es inferior a los US\$12.000 millones por año⁶⁷. Otro ejemplo es el de la oficina de ayuda humanitaria de la Comisión Europea (ECHO), que declaró una variación del 70% en la ayuda que canaliza en la actualidad a OSC, lo que implica una inversión de la tendencia registrada 10 años atrás, en que la mayor parte de la asistencia se destinaba a gobiernos⁶⁸. Se afirma que en los últimos años las ONG dedicadas al desarrollo proporcionaron más respaldo financiero a países en desarrollo que todos los organismos de las Naciones Unidas combinados⁶⁹. Entre 1990 y 2003, el monto de las donaciones otorgadas por fundaciones y sociedades estadounidenses con objetivos internacionales aumentó de US\$760 millones a US\$3.000 millones⁷⁰. En cifras globales, la actividad económica de la sociedad civil internacional es enorme y va en aumento; el proyecto *Comparative Non-Profit Sector* de la Universidad Johns Hopkins hizo saber que el sector de entidades sin fines de lucro de 22 países ascendía a US\$1,1 billones a mediados de la década de los noventa⁷¹. El personal de algunas OSC internacionales es mayor que el del Banco, o los presupuestos para programas de esas entidades son iguales o mayores que los de algunas entidades donantes con las que operan⁷².

38. La influencia de las OSC en la determinación de la política mundial ha venido aumentando a lo largo del tiempo. Aunque las OSC comenzaron a establecer redes transnacionales hace más de dos siglos, en los últimos 10 a 15 años ha surgido lo que en algunos análisis recibe ahora el nombre de *sociedad civil transnacional o mundial*, cuyas redes son más densas que nunca⁷³. Las redes transnacionales de promoción de causas formadas por OSC comenzaron a movilizarse seriamente en los años noventa, a través de cumbres paralelas realizadas en torno a las conferencias mundiales de las Naciones Unidas y campañas de promoción de causas tales como la prohibición de las minas terrestres y el fomento del alivio de la deuda. Ciertos estudios de casos muestran que esas campañas han influido en los objetivos fijados por los responsables de la política pública y los documentos finales aprobados en foros internacionales, y

⁶⁶ La asistencia oficial para el desarrollo comprende las donaciones efectuadas por donantes bilaterales a ONG, pero no las otorgadas por ONG que utilizan fondos privados.

⁶⁷ OCDE 2003. La OCDE señala que estas cifras probablemente son inferiores a las reales, ya que no todos los donantes declaran las contribuciones efectuadas por gobiernos a los programas de las propias ONG, y sólo la mitad de los donantes, aproximadamente, declaran los fondos que canalizan a través de ONG.

⁶⁸ ECHO 2003. http://europa.eu.int/comm/echo/statistics/index_en.htm; UNHCR 2003. <http://www.unhcr.org/>

⁶⁹ The Economist, 1998.

⁷⁰ The Foundation Center, 2004.

⁷¹ Salamon, 1999, pág. 8.

⁷² CARE 2002. <http://www.careusa.org/newsroom/publications/annualreports/2002/2002annualreport.pdf>

⁷³ Kaldor, 2001; Florini, 2000.

al mismo tiempo han dinamizado y dado mayor influencia a las OSC participantes⁷⁴. El estancamiento del Acuerdo Multilateral sobre Inversiones, en 1997, representó para muchas entidades un punto de inflexión importante que dio impulso a su ambición de centrar la atención en los ámbitos en que reside el poder en materia de reglamentación y finanzas internacionales (incluidas las IFI); reforzar sus conocimientos de economía y sus capacidades de análisis; crear coaliciones de amplia base, incluidas alianzas con gobiernos que las ven con simpatía, y, si es preciso, actuar combativamente⁷⁵. La Campaña para la Prohibición de Minas Terrestres, así como Jubileo 2000, movilizaron a miles de adherentes en todo el mundo y llamaron la atención de los responsables de políticas nacionales e internacionales del más alto nivel, logrando asimismo amplia cobertura en los medios de difusión y el respaldo de personalidades célebres. Abundan también, por ejemplo en Brasil y Filipinas, los casos de personalidades gubernamentales que han trabajado con la sociedad civil y que desde el Gobierno han promovido similares objetivos de reforma social.

- 39. Las OSC se han convertido en importantes canales de prestación de servicios sociales y ejecución de otros programas de desarrollo, especialmente en ámbitos en que la capacidad pública es escasa o no existe.** En muchos países, las reformas de política económica y fiscal han dado lugar a descentralización, o inclusive privatización, de la prestación de los servicios sociales, lo que puede determinar un papel más destacado para las OSC⁷⁶. En los países que experimentan tensiones económicas, perturbaciones políticas, conflictos o situaciones posteriores a conflictos, las OSC son a veces la mejor alternativa viable para dispensar servicios sociales a sectores de población necesitados⁷⁷. Además, los problemas de política pública — desde la protección ambiental hasta el control de enfermedades— se han agravado a nivel mundial y nacional, y los mecanismos intergubernamentales existentes resultan insuficientes para hacer frente de manera eficaz a estos problemas. Al aumentar el conocimiento y la capacidad en el sector de las entidades sin fines de lucro, y a medida que las OSC crean alianzas con académicos, economistas y otros expertos en sus esferas de interés es posible aprovechar en beneficio público la experiencia técnica y la capacidad de la sociedad civil, que en ciertas esferas puede equipararse, incluso con creces, a la capacidad del sector público o del sector privado.
- 40. El hecho de que los responsables de políticas y el público al que éstas van dirigidas presten cada vez más atención a una adecuada gobernabilidad y transparencia también ha abierto puertas a las OSC más allá de las fronteras nacionales.** La Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales define la *gobernabilidad* como “la suma de las muchas vías a través de las cuales los individuos y las instituciones, públicas y privadas, manejan sus asuntos comunes [...] es un proceso continuo que permite dar cabida a diversos intereses y adoptar medidas de cooperación [...] comprende instituciones y regímenes formales que tienen la potestad de hacer cumplir las normas, así como arreglos informales que las personas e instituciones han acordado o consideran de su interés”⁷⁸. Tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo se ha recomendado la aplicación de

⁷⁴ Pianta, 2001; Clark, 2002; Vayrynen, 2000, pág. 83.; Florini, 2000.

⁷⁵ Wahl, 1998, pág. 5; Goose, 2000.

⁷⁶ Pianta, 2001; Florini, 2000.

⁷⁷ Banco Mundial, 2002l.

⁷⁸ Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales, 1995. *Our Global Neighborhood*. Oxford University Press.

nuevos modelos de cooperación entre los sectores público y privado, transparencia y supervisión, que confieran a las OSC un papel más destacado en la vida pública. Anthony Giddens, de la London School of Economics, describe este fenómeno como resultado de la profundización de la democracia y reflejo de una forma de sociedad más cosmopolita, que reconoce la existencia de una estructura de poder de reciente surgimiento en que es necesario imponer restricciones al sector público, al mercado y a la sociedad civil en bien de la solidaridad social y la justicia social⁷⁹. Las OSC cumplen funciones en materia de responsabilidad y actividades cuasirregulatorias: es el caso del Consejo de Normas Internacionales de Contabilidad, que ha introducido OSC en el proceso de elaboración de normas de contabilidad armonizadas para el sector privado. Los procesos de presupuestación y control participatorios que se observan en una gama de países, desde India hasta Ghana, contribuyen a garantizar que el financiamiento público se centre en la atención de las necesidades de la población, y que su producto realmente se gaste en los programas a los que estaba destinado⁸⁰. En resumen, la comunidad internacional reconoce ahora en forma amplia que hacer participar a las OSC en la creación y el fortalecimiento de su papel de “vigilante” es un importante componente de la labor de fomento de una adecuada gestión⁸¹.

41. **La creciente experiencia técnica y la influencia de las OSC hace que las sociedades, los parlamentarios, los medios de difusión y los orientadores de la opinión pública acudan a ellas para obtener información y asesoramiento y establecer asociaciones.** Aliarse con OSC es hoy un componente central de la estrategia empresarial de las principales sociedades multinacionales. Así lo demuestra, por ejemplo, el reciente incremento de los temas referentes a la responsabilidad social de las empresas en materia de publicidad comercial de los sectores farmacéuticos, de la tecnología y de la energía. Cada vez más inversionistas y consumidores buscan productos e inversiones que reúnan el requisito de responsabilidad social y hayan sido “aprobados” por prestigiosas OSC⁸². En Johannesburgo, uno de los principales ámbitos de debate en torno a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible fue la manera de lograr que las empresas, las OSC y los gobiernos realicen una labor conjunta más estrecha para alcanzar objetivos de responsabilidad social. Parlamentarios de países del Norte y del Sur están uniendo fuerzas con entidades cívicas para realizar campañas referentes a determinados temas. Por ejemplo, la alianza de entidades religiosas y parlamentarios de muchos países influyó decisivamente en la movilización del respaldo del Poder Ejecutivo al alivio de la deuda. Los medios de difusión para el público en general que presentan reseñas sobre debates de políticas mundiales y nacionales procuran regularmente conocer las opiniones y comentarios de quienes realizan esas campañas y/o de grupos de expertos.
42. **Encuestas internacionales revelan que las OSC tienden a inspirar más confianza que los gobiernos o las sociedades con fines de lucro.** En algunos países, los gobiernos y los partidos políticos gozan de menor credibilidad pública que las OSC.

⁷⁹ Giddens, 1998.

⁸⁰ Véase, por ejemplo, Ghana HIPC Watch. *First Report Card on Government of Ghana's Performance Under the HIPC Relief Fund*. Fundación Send.

⁸¹ Giddens, 1998, pág. 79; Giddens, 2000, pág. 51.

⁸² *Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business*, Business Survey Report (Banco Mundial, 2003f).

Recientes encuestas mundiales llevan a pensar que a los efectos de promover los valores éticos y morales el público confía más en las ONG/OSC que en el sector público, las sociedades del sector privado y los organismos internacionales⁸³. Desde 2000, la publicación anual *Edelman Trust Barometer* concluye que las ONG/OSC gozan de mayor confianza pública que el Gobierno, las empresas y los medios de difusión, y que se las considera como una fuente de información fidedigna, especialmente en relación con temas referentes al medio ambiente, la salud y los derechos humanos⁸⁴. En un estudio realizado por Gallup en 1997 en Argentina se llegó a conclusión de que el nivel de confianza de las instituciones públicas en ese país era extremadamente bajo; las reacciones del público frente a la reciente crisis económica experimentada por Argentina indica que esas preocupaciones se fueron intensificando a lo largo de tiempo⁸⁵. En el propio estudio del Banco *La voz de los pobres* también se hace referencia a una crisis de credibilidad de las instituciones públicas; el equipo de estudio respectivo concluyó que los pobres confían más en las organizaciones comunitarias que en el Gobierno para que atiendan sus necesidades⁸⁶. Tanto en los países desarrollados como en desarrollo, recientes escándalos referentes a la gestión de las sociedades, así como las respuestas de los gobiernos frente al terrorismo, han aumentado el escepticismo público y la desconfianza que inspiran las sociedades del sector privado y el Gobierno.

43. **La creciente capacidad e influencia de las OSC somete a éstas a una mayor vigilancia pública.** Donantes, gobiernos, parlamentarios y ciudadanos exigen que las OSC demuestren que su administración es adecuada, que operan con eficacia de costos, que son responsables frente a la población y que participan activamente en el fortalecimiento de la capacidad local. Autoridades públicas de países del Norte y del Sur les exigen pruebas de que la democracia participatoria no irá en detrimento de la democracia representativa basada en la expresión electoral. Suelen surgir debates con respecto al papel de los gobiernos “electos”, en comparación con la sociedad civil “no electa”⁸⁷. Los organismos donantes presionan, en especial, a las OSC internacionales para que se autorregulen y demuestren su legitimidad y responsabilidad como promotoras del desarrollo a favor de comunidades pobres de países en desarrollo⁸⁸. Esta labor de establecimiento de normas no es algo nuevo para muchos protagonistas de la sociedad civil. La coalición internacional de ONG InterAction, con sede central en Estados Unidos, estableció en 1984 sus normas sobre organizaciones de voluntarios privadas como condición para adquirir la calidad de miembro de esa institución⁸⁹. En Filipinas a principios de la década de los noventa se creó un código de conducta para las OSC, basado en la autorregulación, más tarde transformado en un sistema de autogestión en que se evalúa el cumplimiento, por parte de las ONG, de

⁸³ Gallup International, 2002; Environics, 2003; Environics, 2001, pág. 3.

⁸⁴ El 25 de enero de 2005, Edelman Public Relations inició el sexto Global Opinion Leaders Study en el Foro Económico Mundial de Davos, *Edelman's Trust Barometer 2005*.

⁸⁵ Gallup International, Argentina, 1997; Bain, 2002.

⁸⁶ Narayan, 2000, pág. 143.

⁸⁷ Véanse, por ejemplo, las opiniones expresadas por el Ministro de Hacienda de Sudáfrica y el Ministro de Desarrollo de Suecia en un debate público que tuvo lugar en las Reuniones anuales de 2002 del Banco y el FMI (Banco Mundial, 2002j). Véase la transcripción de las palabras pronunciadas en el cierre del seminario, en:

<http://www.worldbank.org/annualmeetings/>. Véase también la transcripción del seminario de 2003 del American Enterprise Institute (AEI) y documentos sobre responsabilidad de las ONG, en: http://www.aei.org/events/eventID.329.filter/event_detail.asp.

⁸⁸ Fox y Brown, 1998, capítulo 12; Hudock, 1999.

⁸⁹ En <http://www.interaction.org/> aparecen detalles sobre InterAction's PVO Standards

las normas de las que depende la habilitación de esas organizaciones, por la Comisión de Valores y Bolsas, para obtener exenciones tributarias⁹⁰. En Ginebra, la Asociación internacional para la responsabilidad en el ámbito humanitario procura hacer más responsables a los organismos humanitarios frente a los beneficiarios, ya que las normas de SPHERE constituyen un ejemplo de estatuto para las ONG en que se establecen normas de desempeño mínimo para sectores específicos en casos de desastres. En los tres últimos años, en especial, ha crecido perceptiblemente el número de conferencias, trabajos y sesiones de capacitación de OSC, dedicados a los temas sobre los procedimientos de que pueden valerse esas entidades para establecer y mantener legitimidad, responsabilidad y prácticas de gestión y las mejores prácticas operacionales⁹¹. Frente a la creciente vigilancia y a expectativas cada vez mayores, algunas OSC están realizando ensayos de establecimiento de pautas internacionales y/o de acreditación a cargo de terceros⁹². El movimiento sindical mundial, que ya cuenta con sistemas firmemente establecidos de elección y consulta con participación de amplias bases de miembros, ha procurado distinguirse de otras OSC y lograr que los responsables de políticas conozcan sus sistemas de responsabilidad estructurados.

- 44. Estas tendencias indican la importancia de dar cabida a los temas de la participación ciudadana en los análisis, el diálogo de políticas y las operaciones del Banco.** La creciente capacidad de las OSC confiere a éstas múltiples oportunidades para participar continuamente en programas de desarrollo y reducción de la pobreza; al mismo tiempo, su creciente influencia puede convertir a esas entidades en un obstáculo formidable si se oponen a determinado proyecto o reforma de política. Por lo tanto, realizar una evaluación más sistemática de las oportunidades y riesgos que plantean las OSC nacionales y transnacionales pasa a ser un elemento esencial de un enfoque estratégico en materia de desarrollo. El crecimiento explosivo y la formación de redes de la sociedad civil en todo el mundo aumentan también el desafío que supone, para el Banco y para los gobiernos de sus países miembros, seleccionar en forma más informada y con un enfoque estratégico qué temas deben abordarse y qué grupos deben participar en esa labor, para empoderar a las comunidades más pobres y a otros interesados primarios. También es esencial establecer un entorno habilitante apropiado para la participación ciudadana. Además de un entorno político y económico propicio, los países necesitan marcos jurídicos que fortalezcan la sociedad civil y generen posibilidades para que las OSC tomen parte en programas nacionales de desarrollo, en materia de prestación de servicios, control de los servicios públicos, promoción de causas o educación pública. Entre otras prioridades, esos marcos deberían brindar libre acceso a la información y facilitar la captación de fondos por parte de las OSC⁹³. Estos temas de participación ciudadana poseen muy diversa jerarquía y se integran en muy distinta medida en la labor de países del Banco, y en general dependen de la experiencia y las perspectivas

⁹⁰ Véase el Consejo de Certificación de ONG de Filipinas, en <http://www.pcnc.com.ph>; Ball y Dunn, 1995; véase también el discurso pronunciado en 2002 por Jeff Thindwa, Banco Mundial, *Achieving Development Results Through Legal Frameworks that Enhance Participation of Civil Society Organizations*, ESSD, Shanghai, China.

⁹¹ Véanse, por ejemplo, los temarios de conferencias realizadas en Harvard, en la Asamblea General de CIVICUS y en el InterAction Annual Forum, 2001, así como en *The Global Accountability Report* (One World Trust, 2003).

⁹² Véase SGS Benchmarking of Non Governmental Organisations, en <http://www.sgs.com> y la nota Lunch Discussion on Civil Society Accountability del Banco Mundial, 10 de noviembre de 2004, en www.worldbank.org/civilsociety.

⁹³ Banco Mundial, 2002n. *The Right to Tell: The Role of the Mass Media in Economic Development*, Instituto del Banco Mundial, Washington, D.C.

de los directores a cargo de los países y los jefes de proyectos del Banco y de las autoridades públicas que son sus contrapartes.

45. **Otros organismos internacionales, así como muchos gobiernos de países miembros del Banco, han comenzado a reaccionar frente al cambiante panorama en materia de sociedad civil y gobernabilidad.** En los últimos años se ha generado una tendencia general entre los organismos internacionales, incluido el Banco, hacia una mejor participación y una mayor apertura frente a los grupos cívicos. Por ejemplo, muchos gobiernos incluyen actualmente a representantes de OSC en las delegaciones oficiales nacionales que asisten a conferencias de las Naciones Unidas, y proporcionan respaldo financiero y/o político para foros paralelos de la sociedad civil, y las OSC figuran también en sesiones de alto nivel. En la Reunión Ministerial de la OMC realizada en Cancún en 2003, por ejemplo, muchos representantes de OSC figuraron en delegaciones gubernamentales. Tanto el BAsD como el BID y el PNUD adoptaron recientemente nuevas estrategias de participación⁹⁴. En la junta directiva del Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la tuberculosis y el paludismo hay cinco cargos con derecho de voto para OSC⁹⁵. Un Panel de Alto Nivel sobre las Relaciones entre las Naciones Unidas y la Sociedad Civil designado por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, y presidido por el ex primer mandatario de Brasil, Fernando Henrique Cardoso, formuló en 2004 una serie de recomendaciones tendientes a brindar a las OSC mayores posibilidades de dar a conocer su opinión en cuestiones de gobernabilidad mundial y reforzar el nivel de participación de la sociedad civil en todo el sistema de las Naciones Unidas⁹⁶. Al mismo tiempo, en el marco de de sus programas contra el terrorismo algunos gobiernos han adoptado medidas de control de las actividades de organizaciones cívicas, lo que aumenta la preocupación de que las actividades de OSC legítimas puedan verse afectadas desfavorablemente⁹⁷.
46. **Resumen de los temas:** Los cambios experimentados por la sociedad civil mundial que se destacan en esta sección han influido considerablemente sobre los programas mundiales de desarrollo y reducción de la pobreza y merecen que el personal, la administración y el Directorio del Banco les den más importancia y los comprendan mejor. Esos cambios influyen sobre los programas de aprendizaje interno y externo y de fortalecimiento de la capacidad, los mecanismos de relación de la institución con las OSC en materia de operaciones y en relación con cuestiones de políticas, en la relación con los gobiernos de los países miembros del Banco y en la colaboración de éste con otros organismos internacionales y con el sector de las empresas.

⁹⁴ BID, 2000, Participación ciudadana en las actividades del Banco Interamericano de Desarrollo, octubre; Naciones Unidas, 2001, *UNDP and Civil Society Organizations: A Policy Note on Engagement*, en.

<http://www.undp.org/poverty/practicenotes/UNDP%20CSO%20Policy.pdf>; Banco Asiático de Desarrollo (BAsD), 2002, en

<http://www.adb.org/NGOs/Framework/>

⁹⁵ <http://www.theglobalfund.org/en/partners/ngo/>

⁹⁶ Naciones Unidas, 2004, *Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza global*, A/58/817; Naciones Unidas, 2002, *The United Nations System Collaboration with Civil Society Organizations (CSOs)*, Comité de Alto Nivel sobre Programas de la Junta de Jefes Ejecutivos, CRP.5, septiembre.

⁹⁷ Naidoo, 2002, págs. 42-43.

6. PROTESTAS Y CAMPAÑAS DE PROMOCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL: ¿QUIÉN? ¿QUÉ? ¿POR QUÉ?

47. **Las manifestaciones públicas que se llevaron a cabo junto con muchas de las reuniones internacionales en el período inmediatamente posterior a la Reunión Ministerial de la OMC realizada en Seattle en 1999 suscitaron intensos debates sobre el estado de las relaciones entre el Banco y las OSC, especialmente a nivel mundial.** Esas protestas, junto con las movilizaciones que tuvieron lugar durante las Reuniones de primavera de 2000 del FMI y el Banco en la ciudad de Washington y las Reuniones Anuales de 2000 en Praga suscitaron viva atención pública y en algunos casos dejaron en la penumbra interacciones mucho más constructivas que han tenido lugar entre las OSC y el Banco.
48. **Las protestas realizadas en los últimos años en torno a los lugares de celebración de las reuniones de la Organización Mundial del Comercio, el Banco y el FMI, así como otras reuniones cumbre internacionales han versado sobre numerosísimos temas, como las denuncias contra la guerra en Iraq y otros conflictos, y especialmente sobre los efectos negativos que los manifestantes imputan a la globalización.** Las protestas versaron sobre la inestabilidad económica y la pérdida de puestos de trabajo, el control local y la preservación del patrimonio cultural. Aunque muchos analistas informados y los propios organizadores de las protestas sostienen que “justicia social” y no “lucha contra la globalización” es la expresión más apropiada para describir a esas manifestaciones, la *globalización*, es sin embargo la *bête noire* de lo que esos grupos consideran como un excesivo poder del capitalismo, las sociedades multinacionales y las clases dirigentes políticas de los países desarrollados y en desarrollo⁹⁸. Los manifestantes acusan al FMI, el Banco y la OMC de ser los agentes de los gobiernos de los países ricos y las sociedades multinacionales, que a su entender son los principales beneficiarios de la globalización y la liberalización del comercio. Algunos manifestantes creen que existe un conflicto inevitable entre el papel de una institución financiera y el objetivo de la reducción de la pobreza. Las reuniones del FMI y el Banco, que pueden atraer a participantes gubernamentales de alto nivel y a medios de difusión internacionales, suelen constituir un objetivo apropiado en torno al cual muchos activistas pueden movilizarse y hacerse oír.
49. **Muchos activistas siguen atribuyendo los problemas de la globalización a la política y a las decisiones del Banco en materia de financiamiento, que consideran nocivas para los países pobres y su población.** Algunas de sus críticas se basan en actividades anteriores del Banco, que pueden haber perdido importancia, pero otras se refieren, efectivamente, a políticas o actividades actualmente respaldadas por la institución. Entre los temas que más atraen a manifestantes y organizadores de campañas figuran el alivio de la deuda, los derechos humanos, la gobernabilidad, la corrupción, el comercio internacional de productos agrícolas básicos, la reforma agraria, la privatización de servicios básicos como los del agua, y las represas y otros grandes proyectos de infraestructura que según se cree han causado perjuicios a la población local o al medio ambiente. Aunque la decisión o el

⁹⁸ Desai y Said, 2001, págs. 64 y 189.

proceso en cuestión emanen de determinado gobierno (como sucede, por ejemplo, con los DELP), las OSC suelen creer que es más eficaz para imponer cambios tomar como blanco al Banco —dada su influencia política y financiera y el hecho de que los medios de comunicación internacionales se ocupan de sus actividades— que apelar directamente al gobierno de que se trate. Este fenómeno se ha denominado “efecto bumerang”, porque cuando los activistas de la sociedad civil plantean sus argumentos en el escenario mundial, la presión “permite eludir la indiferencia y la represión local de los Estados y presionar del exterior a las clases dominantes que formulan políticas locales”⁹⁹.

- 50. Las movilizaciones callejeras han puesto de manifiesto el surgimiento de nuevos movimientos de justicia social que han dejado lugar a coaliciones poco compactas, en muchos casos virtuales, de activistas de la paz y los derechos humanos, estudiantes, algunos sindicatos y otros grupos de intereses políticamente activos.** Una proporción abrumadora de los que se congregaron en las calles en recientes reuniones internacionales pertenecían al Norte, pero no cabe duda de que mantienen crecientes vínculos con activistas del Sur, proceso estimulado por el empoderamiento y la formación de redes transnacionales de la sociedad civil examinados en la sección 5 del presente documento. Por razones estratégicas, muchos de los manifestantes han utilizado esas reuniones públicas para crear apoyo para sus respectivas causas, aunque los temas que los movilizaban no guardaban ninguna relación directa con el Banco¹⁰⁰. Con respecto a los temas de la globalización y las finanzas internacionales, se han formado alianzas entre los que los analistas Desai y Said denominan “aislacionistas” —incluidos sectores que reclaman expresamente la abolición de las instituciones de Bretton Woods— y los “alternativos”, que quizá no tienen profundos conocimientos directos sobre el Banco, pero que sustentan, en materia de globalización, una combinación de opiniones contrarias y favorables a las reformas, y se contentan con tomar como objetivo al Banco, aunque éste no sea responsable de la decisión que impugnan¹⁰¹. Algunos de los grupos más militantes que toman parte en esas protestas se han mostrado poco interesados en un diálogo constructivo con el Banco, o en la reforma de la institución. En algunos casos sus mensajes y tácticas pueden ser de confrontación, o inclusive de obstrucción, como por ejemplo la formación de cadenas humanas para tratar de bloquear el acceso de las autoridades a reuniones, o la utilización de bicicletas para bloquear el tránsito de vehículos de traslado hacia y desde las reuniones. Algunos han estado dispuestos a utilizar la violencia y destruir bienes, o a tolerar y respaldar actividades de ese género realizadas por terceros.
- 51. El Banco no debería prever el establecimiento de relaciones constructivas con los grupos más militantes que participan en las protestas.** La institución ha puesto claramente de manifiesto su intención de no relacionarse con personas o grupos que se hayan pronunciado a favor de la violencia o la destrucción de bienes, como los denominados Black Bloc o Anti-Capitalist Convergence. Además el Banco no tiene muchos motivos para esperar o desear relaciones constructivas con grupos de

⁹⁹ Keck y Sikkink, 1998, pág. 200.

¹⁰⁰ Véase, por ejemplo, el sitio en Internet *Mobilization for Global Justice* con respecto a los vínculos entre la clausura de un hospital del Distrito de Columbia con la política de financiamiento para fines de ajuste que aplica el Banco.

<http://sept.globalizethis.org/>

¹⁰¹ Desai y Said, 2001, págs.74-75.

mentalidad obstruccionista, a menos que modifiquen considerablemente sus objetivos y tácticas. El Banco no se opone a las protestas pacíficas, realizadas con respeto de la ley, pero no puede tolerar tácticas tales como la de obstruir el derecho de los representantes de países miembros, o del Banco, de reunirse libremente y realizar sus actividades. A algunos de los grupos que han tomado la vanguardia en la organización de protestas les interesa principalmente lograr titulares o ganar puntos en los debates, y no analizar los hechos y mantener un diálogo real. Con respecto a esos grupos, lo mejor que puede hacer el Banco es mantenerse informado sobre sus mensajes y actividades, para el caso de que sea necesario responder a través de radioemisiones públicas o en otros foros.

- 52. El quinto Foro Social Mundial (FSM) realizado en enero de 2005 en Porto Alegre (Brasil) —que atrajo a no menos de 150.000 participantes de todas partes del mundo, según el sitio web oficial de la reunión— señala un emergente movimiento social mundial que procura encontrar la manera de promover reformas que no se limiten a las protestas.** El primer Foro Social Mundial se realizó en enero de 2001 y consistió en una estridente protesta contra el Foro Económico Mundial anual realizado en Davos. En ese primer foro la retórica contra el “sistema” fue muy intensa, y muy escaso el interés en el diálogo con los responsables de la política mundial. Un vínculo de video entre los participantes en Porto Alegre y Davos se desintegró en medio de estruendosas acusaciones y epítetos hostiles provenientes de Porto Alegre. Después de los ataques terroristas perpetrados el 11 de septiembre de 2001 en Nueva York y la ciudad de Washington, el panorama y la tolerancia de las confrontaciones y protestas hostiles comenzaron a dejar paso a enfoques más pacíficos¹⁰² y algunos de los organizadores del FSM reconocieron la necesidad de dar nueva forma a sus mensajes y tácticas en respuesta a las realidades políticas mundiales¹⁰³. El comité organizador del FSM ha promovido desde entonces la participación de un espectro mucho más amplio de OSC de todas partes del mundo, creando una categoría de observadores de la que forman parte el personal del Banco, e invitando a representantes de este último a hacer uso de la palabra en algunas sesiones, invitación formulada también a las Naciones Unidas y a autoridades gubernamentales de posición similar. No obstante, muchas de las entidades que tomaron parte en el FSM siguen oponiéndose a todo diálogo constructivo con las IFI o los responsables de la política económica. Queda por ver si el FSM madurará suficientemente como para convertirse en un espacio que influya sobre el alcance y el ritmo de la globalización económica. Ello dependerá de la capacidad de sus organizadores clave de encontrar un terreno común dentro de “la gran carpa” de la sociedad civil que han creado, para poder llevar a cabo un debate constructivo con los responsables de la adopción de decisiones en los gobiernos e instituciones multilaterales y formular políticas y enfoques alternativos más concretos y serios.
- 53. La mayor oportunidad, y desafío, para las relaciones entre el Banco y las OSC a los efectos de implementar los programas de desarrollo mundial de Monterrey, Doha y Johannesburgo (MDJ) consiste en profundizar las relaciones con las entidades que opten por la relación, y no por la confrontación, procuren empoderar a los pobres y dispongan de la capacidad de análisis y operativa**

¹⁰² Pianta, 2001; Bretton Woods Project, 2001: <http://www.brettonwoodsproject.org/>; *Financial Times*, 2001.

¹⁰³ Globin, 2001. “The Anti-Globalization Movement after September 11”, Council of Canadians; <http://www.globalizethis.org>.

necesaria para contribuir a alcanzar los ODM. Entre esas entidades deberían figurar las que algunos analistas han denominado “cordiales” —las que promueven en forma general enfoques pacíficos y constructivos— o “reformadoras”, que articulan críticas informadas contra el Banco y les interesa mantener un diálogo tendiente a seguir reformando las instituciones financieras internacionales, en lugar de abolirlas¹⁰⁴. Muchos de esos grupos están de acuerdo con los mensajes del Banco, tendientes a alcanzar los ODM e intensificar el empoderamiento y dar mayor resonancia a las entidades locales. No obstante, quizá también sientan simpatía hacia los manifestantes, pues tienen la sensación de que existe una persistente “brecha entre retórica y realidad”, es decir entre las expectativas que plantean los mensajes y estudios del Banco y la práctica real que observa la institución en muchos casos. Mencionan importantes vacíos en materia de aplicación de las políticas operativas del Banco, teóricamente destinadas a promover la participación de los interesados y el empoderamiento de los pobres. Instan al Banco a ser una institución menos arrogante, a admitir sus errores y a tener una actitud de mayor apertura mental frente a enfoques alternativos en materia de desarrollo y reducción de la pobreza. También les preocupa la capacidad de los países pobres de lograr la sostenibilidad de la deuda y un crecimiento equitativo. Aunque quizá admitan que el Banco ha cambiado sus enfoques, tienen la sensación de que la entidad sigue promoviendo un modelo económico en que no se hacen gravitar como corresponde los derechos humanos y los temas de la protección social. A su juicio, instituciones públicas como el Banco deben ser responsables frente a la población¹⁰⁵. Tienen la sensación de que la estructura de gobierno del Banco —y, de hecho, el marco de gobernabilidad mundial en que el Banco es un protagonista importante— presentan un sesgo favorable a los países ricos, a expensas de los pobres, por lo que es preciso reformarlos. Suele ocurrir que esos análisis, realizados por quienes critican al Banco en forma constructiva, sean en gran medida los que dan credenciales intelectuales a los mensajes de los que son portadores los movimientos más radicales.

- 54. Las protestas plantean un dilema a algunas de las OSC que critican en forma más constructiva al Banco.** Algunas entidades más constructivas comparten muchas de las preocupaciones de quienes protestan —e incluso se suman a ellos en las calles ocasionalmente, porque creen que las manifestaciones y protestas pacíficas constituyen un instrumento legítimo para promover reformas— y sin embargo se oponen a los mensajes o tácticas que satanizan al Banco o promueven la violencia o la obstrucción. En las Reuniones Anuales realizadas en 2000 en Praga, por ejemplo, algunas OSC se sintieron obligadas a denunciar la violencia perpetrada por algunos radicales de la coalición “S26”. En 2001, en las reuniones internacionales realizadas en Quebec y Génova, la violencia, la destrucción de bienes y en última instancia el fallecimiento de un manifestante condujeron finalmente a algunos grupos a asumir una posición pública contraria a la violencia.¹⁰⁶ Muchas OSC con más experiencia como grupos de presión sobre el Banco comprenden muy claramente las diferentes funciones que cumplen el Banco y los gobiernos que son sus propietarios, y pueden distinguir las situaciones en que es necesario ejercer presión sobre una u otra de esas partes. No obstante, son mucho más numerosos los que no siguen de cerca a esas

¹⁰⁴ Desai y Said, 2001; Clark, 2002, pág. 11.

¹⁰⁵ Kanbur, 2001; Bank Information Center, 2001; Oxfam International, 2000a

¹⁰⁶ Por ejemplo, véase la petición de un “código de conducta” que hizo circular en el Reino Unido la New Economics Foundation (NEF).

instituciones y por lo tanto no distinguen entre las dos funciones, lo que puede llevarlos a centrar la atención exclusivamente en el Banco, independientemente de que éste sea o no el objetivo apropiado¹⁰⁷. En especial ha sido fácil enrolar a estudiantes y jóvenes en la campaña de lucha contra el Banco a través de mensajes simplistas según los cuales el personal de la institución es responsable de decisiones que en realidad provienen de los gobiernos. Sin embargo, muchas de las entidades mejor informadas, que interactúan efectivamente con el Banco se han mostrado reacias a participar en el debate público sobre las funciones de las instituciones multilaterales, dejando que las imágenes de violencia y protestas acaparen la atención de los medios de difusión y creando la falsa impresión de que la relación del Banco con la sociedad civil es mayormente conflictiva.

- 55. Ahora que el Banco ha accedido a adoptar medidas encaminadas a ayudar a los países en desarrollo a alcanzar los ODM y a todos los copartícipes a cumplir los objetivos de las cumbres de MDJ, será aún más esencial que el Banco base su labor en una clara comprensión de las preocupaciones y capacidades de la sociedad civil y en un análisis de potenciales obstáculos.** Aunque en general las instituciones internacionales han recibido con beneplácito el pacto global para el desarrollo entre países ricos y países pobres, muchas OSC han expresado desaliento ante la vaguedad de los compromisos asumidos y ante el hecho de que las cumbres no han dado lugar a medidas concretas. Realizan un estrecho seguimiento del avance de la labor de los organismos multilaterales y los gobiernos tendiente al cumplimiento de esos compromisos, lo que puede convertirse en la prueba de fuego acerca del tiempo o los recursos que esas entidades están dispuestas a invertir para relacionarse o colaborar con el Banco en el futuro. En todas las dependencias del Banco se requerirán comunicaciones y una labor de intercambio de información más eficaces sobre las relaciones con la sociedad civil, ya que diferentes departamentos de la institución interactúan con diferentes entidades a los efectos de alcanzar diferentes objetivos (por ejemplo, HD en relación con la educación para todos; ESSD en lo que respecta a la agricultura; ESSD/INF en cuanto a acceso al agua; DEC/PREM en lo que atañe a la eliminación de las barreras al comercio que afectan a los países pobres).
- 56. Muchas OSC de espíritu constructivo se sienten frustradas por lo que a su juicio son promesas no cumplidas de mayor participación ciudadana en procesos de desarrollo, especialmente en los DELP.** Una mutua colaboración constructiva entre los gobiernos y las OSC es un requisito esencial para lograr una genuina identificación de los países con los programas. Muchas OSC del ámbito mundial y nacional creen que el Banco tiene que cumplir un papel importante y proactivo consistente en ayudar a los gobiernos a diseñar e institucionalizar nuevos mecanismos de trabajo con OSC, por ejemplo a través de los DELP. Lograr que los gobiernos de los países prestatarios estén dispuestos a abrir el proceso de los DELP a una participación más útil constituye, a su juicio, una medida clave del compromiso con la identificación local y las reformas favorables a los pobres. Aunque los DELP han sido concebidos como un instrumento de los países, y orientados por ellos, tanto las OSC locales como las internacionales desean que el FMI y el Banco sean responsables de lograr procesos participatorios dotados de una amplia base de

¹⁰⁷ Jubileo 2000.

interesados no gubernamentales; de hecho, muchos creen que la responsabilidad de lograrlo recae sobre las instituciones financieras internacionales. Los exámenes realizados en los últimos años por el Banco, las OSC y los donantes sobre el proceso de los DELP muestran que si bien la participación de las OSC en esos documentos se ha ido incrementando y ha ido creando nuevos espacios de participación ciudadana, la trayectoria ha sido muy desigual, y en muchos países subsisten restricciones significativas a una participación significativa¹⁰⁸. Recientemente, en el folleto *2004 PRSP Good Practices* se mencionan “prácticas recomendadas” que deberían considerarse, tales como la de hacer participar a interesados durante la aplicación y el seguimiento de los DELP; proporcionar respaldo para iniciativas de fortalecimiento de la capacidad que permitan a entidades de la sociedad civil y a otras instituciones participar más eficazmente en el debate y la aplicación de las políticas, y proporcionar retroalimentación oportuna y constructiva a equipos de DELP, en relación con proyectos de documentos de estrategia¹⁰⁹.

- 57. La mayoría de las OSC seguirán cumpliendo el doble papel de críticos y aliados o asociados del Banco y los gobiernos, y seguirán considerando a las protestas pacíficas como instrumento legítimo para promover un cambio acompañado de diálogo.** Muchas OSC consideran sus actividades no simplemente como humanitarias, sino también como mecanismos de promoción de reformas sociales y como freno y contrapeso de las actividades de los gobiernos y de instituciones dotadas de financiamiento público, como el Banco¹¹⁰. Por lo tanto, cabe prever cierto nivel de tensión en las relaciones de los gobiernos y el Banco con las OSC. En virtud del alcance mundial, los recursos y la estructura que posee como institución financiera intergubernamental, el Banco siempre provocará ciertas críticas de las OSC, sea cual fuere el éxito que obtenga en el fomento de la participación o la lucha contra la pobreza. No obstante, esa tensión, si se basa en los principios del respeto mutuo, el diálogo y la asociación, puede ser saludable, y suscitar mayor eficacia en materia de políticas, programas y gobernabilidad. Por ejemplo, en los años ochenta y noventa la labor realizada por el movimiento de las ONG ambientales internacionales consistente en promover en forma sostenida y crítica determinadas causas contribuyó a hacer adoptar al Banco una posición más “verde”, que la llevó a enfoques participativos y políticas de salvaguardias, y a utilizar el Grupo de Inspección como mecanismo de responsabilización¹¹¹. Análogamente, la campaña realizada por OSC tales como grupos religiosos y Oxfam International, combinada con la orientación impartida al Banco por el Sr. Wolfensohn, cumplieron un papel decisivo a los efectos de que los gobiernos de que los países miembros del Banco adoptaran el programa de alivio de la deuda para los PPME, en 1996. En el proceso de consultas del examen de 1999 de la Iniciativa para los PPME las OSC también cumplieron un papel decisivo, al lograr un acuerdo sobre el refuerzo de esa iniciativa y vinculación directa de la misma con los objetivos y estrategias de reducción de la pobreza.

¹⁰⁸ Banco Mundial, 2003e. *Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs)-Progress in Implementation*; Banco Mundial, 2002f; véanse también las críticas provenientes de OSC en www.worldbank.org/strategies/ o en <http://www.eurodad.org/>

¹⁰⁹ Banco Mundial, 2004c. *Poverty Reduction Strategy Papers: Good Practices 2004* puede solicitarse en línea en www.worldbank.org/poverty/strategies/review/order.htm

¹¹⁰ Naidoo, 2003.

¹¹¹ Véase, por ejemplo, Bank Information Center, en www.bicusa.org; Wade, Robert, “Greening the Bank: The Struggle over the Environment, 1970-1995”, en *The World Bank: Its First Half Century*; Long, Carolyn, *Participation of the Poor in Development*, 2001, capítulo 2.

58. **Recientes reuniones anuales del FMI y el Banco han demostrado que por más que fuera de su recinto se realicen protestas y críticas, adentro puede llevarse a cabo un diálogo constructivo con las OSC.** A las Reuniones Anuales de 2004 realizadas en la ciudad de Washington asistieron representantes de unas 150 OSC, que dialogaron con funcionarios del Banco y del FMI sobre una gama de temas: desde las estrategias de reducción de la pobreza y alivio de la deuda hasta el VIH/SIDA y las industrias extractivas. Muchos de los representantes de OSC que asistieron estaban dispuestos a interactuar con las instituciones financieras en una labor profunda y sustancial, basada en muchos casos en propuestas y análisis detallados preparados por anticipado. Como ya se señaló, algunos optan por tomar parte en esos diálogos y asimismo en manifestaciones callejeras; no sólo creen tener esa prerrogativa, sino que, de hecho, creen que esa es, con frecuencia, la única manera de influir sobre las decisiones del Banco y de los gobiernos de los países miembros de la institución.
59. **Los recientes esfuerzos llevados a cabo por el Banco para hacer participar a sectores muy diferentes de la sociedad civil ponen de manifiesto algunos de los venideros desafíos y oportunidades.** El Banco ha establecido un proceso regular de diálogo con el movimiento sindical internacional en cuyo contexto se realizan reuniones a nivel de dirigentes aproximadamente cada dos años, así como reuniones a nivel de trabajo más frecuentes, sobre preocupaciones de políticas especiales. Esta participación sustancial de alto nivel no sólo crea la expectativa de que el Banco atenderá las preocupaciones de los trabajadores (por ejemplo las referentes a privatización y reforma jubilatoria), sino que además genera oportunidades de creación de nuevas alianzas en ámbitos de interés común (por ejemplo la utilización de la presencia sindical en los lugares de trabajo para ayudar a prevenir la propagación del VIH/SIDA). El Banco creó una oficina de enlace que ha copatrocinado cuatro reuniones con dirigentes de instituciones religiosas y de desarrollo, con la finalidad de reforzar y dar mayor ímpetu a la lucha mundial contra la pobreza. Entre las actividades continuas cabe mencionar la presencia de oradores, la redacción de artículos, la organización de diálogos formales, el copatrocinio de reuniones entre distintos credos religiosos y la identificación de ámbitos de colaboración y aprendizaje mutuo. Por ejemplo, el Banco ha patrocinado seminarios de análisis sobre la manera de combatir el VIH/SIDA con comunidades religiosas clave y consejos nacionales del SIDA en una amplia gama de países de África occidental y oriental. Procura asimismo crear relaciones más constructivas con las principales fundaciones mundiales que quieren formar nuevas y más profundas alianzas con el Banco pero han expresado frustración ante el hecho de que el Banco suele considerarlas como fuentes de financiamiento, en lugar de valorar sus ideas y su experiencia¹¹². Hace dos años el Banco contrató a su primer asesor en discapacidad y desarrollo como garantía de que se escuche la voz de las organizaciones de personas con discapacidades y que el tema de la discapacidad pase a formar parte del programa de desarrollo económico del Banco¹¹³. Éste estableció, por razones similares, una unidad que se ocupa de la niñez y la juventud, y ha emprendido un vigoroso programa tendiente a hacer participar a redes juveniles mundiales y nacionales, para promover mejores intervenciones compensatorias que atiendan las necesidades de los jóvenes

¹¹² *Strategy Paper: New Models for Promoting Partnerships with Foundations* (Banco Mundial, 2005b)

¹¹³ Más información aparece en <http://www.worldbank.org/disability>

de los países en desarrollo, y dar a los jóvenes la posibilidad de ser oídos en los debates sobre políticas¹¹⁴.

60. **Resumen de los temas:** Las protestas y las campañas de promoción de causas encabezadas por las OSC en los últimos años ponen de manifiesto la necesidad de que el Banco establezca distinciones entre los diferentes actores de la sociedad civil y comprenda sus respectivas motivaciones y preocupaciones, y mejore los mecanismos de relación que respalden los esfuerzos tendientes a alcanzar objetivos compartidos de empoderamiento y reducción de la pobreza. Quizá no se hayan aprovechado todas las oportunidades para establecer relaciones más constructivas con entidades a las que preocupe significativamente la manera en que el Banco opera y sin embargo estén interesadas en participar en actividades conjuntas con el Banco y puedan aportar al diálogo considerable experiencia en materia de análisis y operaciones. No obstante, para aprovechar esas oportunidades el Banco tendrá que adoptar medidas adicionales para cerrar la brecha entre expectativas, políticas y prácticas y encontrar plataformas más eficaces de participación que inspiren confianza y generen razonables expectativas a todas las partes. Además deberá comparar los costos y beneficios del establecimiento de una relación bilateral que atienda las necesidades de sectores específicos de la sociedad civil con los que implica la creación de foros tendientes a hacer participar a esos sectores en forma colectiva, y en una relación tripartita con los gobiernos de los países miembros. Finalmente, esta experiencia indica la necesidad de sistemas institucionales y de dotación de personal más eficaces, e incentivos para las relaciones entre el Banco y la sociedad civil, para promover las mejores prácticas y lograr mayor coherencia y coordinación a nivel de todo el Banco en cuanto a la participación de las OSC.

¹¹⁴ Más información aparece en <http://www.worldbank.org/childrenandyouth>

7. TEMAS Y ALTERNATIVAS PARA UNA RELACIÓN MÁS EFICAZ ENTRE EL BANCO Y LAS OSC

61. **Las actuales prioridades institucionales del Banco se centran en el fomento de un proceso de adopción de decisiones más responsable a nivel nacional y local, acompañado de una mejor gestión de las cuestiones mundiales, marco en que resulta más importante para el Banco y para los gobiernos de sus países miembros reforzar las relaciones con las OSC simultáneamente a nivel local, nacional y transnacional.** Existen oportunidades para establecer nuevas y mejores alianzas con muchas OSC en torno a los objetivos compartidos de incrementar la asistencia para el desarrollo y el acceso de los países pobres al mercado, fortalecer una adecuada gestión pública y alcanzar los ODM. Avanzar hacia una participación proactiva de esas entidades no sólo puede ayudar al Banco a alcanzar sus objetivos, sino también estimular una presentación pública más fundada y constructiva, en el ámbito nacional y en el internacional, sobre el papel que corresponde al Banco en cuanto a fomento de la reducción de la pobreza y el desarrollo. Una mejor relación con las OSC pondrá también de manifiesto en forma importante la determinación del Banco de promover una mayor responsabilidad social de las empresas y una gestión responsable de los riesgos del desarrollo. Al aumentar la influencia de las OSC en materia de política pública y desarrollo se fortalecen las razones que aconsejan la participación de las empresas en esa relación. Conocer esas tendencias y sus consecuencias es un componente esencial de una eficaz estrategia de desarrollo y reducción de la pobreza.
62. **Para que el Banco logre una relación más eficaz con las OSC en el futuro es preciso que aborde varios temas y dificultades.** Por sus características, la sociedad civil constituye un interlocutor complejo, pero de todas maneras esencial para una institución mundial intergubernamental como el Banco. Hay numerosos ejemplos de relación ineficaz y eficaz en diversos niveles. Así, los principales temas y problemas que deben resolverse para que el Banco avance giran en torno a la manera de mejorar las “normas” y los mecanismos de relación con las OSC, y el modo de cerrar la brecha entre los mensajes, las políticas y las prácticas del Banco. Éste debería tratar de promover una participación ciudadana que empodere a los ciudadanos y ayude a los gobiernos de los países miembros a ejercer su papel de orientadores que promuevan un desarrollo sostenible y logren alcanzar los ODM con eficacia de costos y en forma socialmente responsable y con mecanismos que permitan hacer efectiva esa responsabilidad. Para ello se requiere un marco institucional de participación ciudadana que responda a los cambiantes entornos que se describen en el presente documento y brinden mayor claridad y orientación para avanzar.
63. **El siguiente es un resumen de los cuatro temas principales identificados a lo largo del presente documento, y un conjunto de actividades prioritarias que debería realizar el Banco para abordarlos:**

Tema 1: Cómo promover las mejores prácticas de participación ciudadana

La integración del tema de la participación ciudadana en las actividades del Banco ha conducido a una amplia diversidad de enfoques y prácticas, algunos más eficaces que

otros. En algunos casos ello ha provocado insatisfacción tanto en el personal del Banco como en los gobiernos de los países y en las OSC, en cuanto a la calidad y a los resultados de la participación. La solución consiste en encontrar mejores mecanismos de promoción e intercambio de las mejores prácticas y solicitar retroalimentación regular a las OSC y a los gobiernos de los países miembros sobre las virtudes y defectos de diversas prácticas de participación que aplica el Banco.

Tema 2: Cómo cerrar la brecha entre las expectativas, las políticas y la práctica

La brecha entre los mensajes del Banco y las correspondientes expectativas, políticas y prácticas pone de manifiesto ciertos obstáculos a una eficaz relación entre el Banco y las OSC. Adoptar medidas adicionales para cerrar esta brecha podría contribuir a promover relaciones más constructivas y eficaces.

Tema 3: Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad civil a nivel nacional y mundial

En los últimos años se han producido cambios significativos en la sociedad civil mundial y nacional, por lo cual se justifica que el Banco modifique los mecanismos institucionales que aplica para realizar una labor en común con las OSC.

Tema 4: Cómo lograr una mayor coherencia y responsabilidad en todo el Banco

El hecho de que en el Banco los cometidos de relación con las OSC estén descentralizados representa un serio desafío, que plantea oportunidades y riesgos. Es preciso revisar los sistemas de administración y dotación de personal y mejorar los mecanismos que permitan lograr mayor coherencia, coordinación y responsabilidad a nivel de todo el Banco.

64. **Medida prioritaria No. 1: Establecer nuevos mecanismos globales para la relación entre el Banco y las OSC, que ayuden a promover el entendimiento mutuo y la cooperación.** Este ámbito de acción corresponde a los temas 1, 2 y 3. Desde que culminó el proceso de disolución del Comité Banco Mundial-ONG, en 2000, el Equipo de Sociedad Civil ha venido trabajando con destacadas redes de OSC para examinar nuevos ámbitos de diálogo sobre políticas y procesos a nivel mundial. Como mecanismo transitorio se estableció un Comité Conjunto de Facilitación (JFC), para que el Banco pudiera dar forma a una nueva plataforma de participación de la sociedad civil a nivel mundial. En la reunión inicial del JFC, en octubre de 2003, representantes de 14 redes transnacionales de OSC y la administración del Banco convinieron en un programa de acción tendiente a ampliar las consultas entre las OSC en todo el mundo. El JFC ha venido examinando cuestiones de acceso al Banco Mundial (especialmente en el caso de las OSC del mundo en desarrollo), así como métodos de participación, responsabilidad, transparencia y capacidad de respuesta, pero también medios a través de los cuales el Banco y la sociedad civil puedan realizar una labor conjunta más eficaz para llevar a cabo programas comunes, por ejemplo promoviendo más asistencia para el desarrollo a fin de alcanzar los ODM. Se prevé la realización, en abril de 2005, de un foro sobre política mundial entre el Banco y la sociedad civil a fin de identificar enseñanzas aprendidas y las mejores

prácticas y recibir recomendaciones de las OSC sobre la manera de reformar su futura relación con el Banco.

- Varios otros procesos ya se han revelado como promisorios para mejorar la calidad de la relación con las OSC, pero su éxito depende esencialmente de que la administración del Banco comprometa respaldo, tiempo y recursos. Los siguientes son algunos procesos promisorios: un proceso más temprano y más estructurado de consultas en torno a los *Informes sobre el Desarrollo Mundial* (como se realizó con respecto al Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004); una serie de diálogos temáticos mediante videoconferencias que vinculen a las OSC de países desarrollados y en desarrollo con directores del Banco en la ciudad de Washington, y “seminarios estratégicos sobre políticas”, en el curso de los cuales los directores del Banco que cumplen una función orientadora en relación con determinado tema interactúan con expertos u orientadores de la opinión pública de la sociedad civil para examinar las consecuencias de determinadas políticas y tantear un posible terreno común (ya se han realizado seminarios de ese género sobre política de comercio internacional, medios de vida en el sector rural, VIH/SIDA y agua).
 - Los foros temáticos son otra plataforma útil para canalizar el diálogo, el aprendizaje y las recomendaciones para la acción sobre determinado tema. La Oficina Regional de América Latina y el Caribe (LCR) del Banco lleva a cabo un foro temático anual en que participan el Vicepresidente y el equipo de dirección de LCR y una gama de representantes de la sociedad civil, el sector público y las empresas privadas de la región. Cada foro es precedido por un programa sustancial de investigaciones financiado por la dirección regional. El Grupo de Trabajo de las ONG de Europa y Asia central y el equipo de dirección regional de Europa y Asia central del Banco han convocado foros regionales que reúnen a OSC de toda la región para la formación de redes y un aprendizaje conjunto con el Vicepresidente y miembros del equipo de dirección regional de Europa y Asia central, y para el establecimiento de un plan de trabajo de interacción sustancial.
 - Otro programa innovador es la iniciativa Bridge, orientada por periodistas profesionales de la prensa alternativa europea y estadounidense y orientada a promover un debate público más fundado y constructivo entre las instituciones multilaterales, los gobiernos, el sector privado y dirigentes del movimiento mundial por la justicia social, incluidos los organizadores del FSM. El Banco ha participado con esa iniciativa en varias reuniones y debates públicos.
65. **Medida prioritaria No. 2: Establecer un servicio de asesoría/centro de coordinación para consultas que incluya a todo el Banco y un marco institucional para la gestión de éstas y la retroalimentación.** Este ámbito de acción corresponde en especial a los temas 1, 2 y 3. El objetivo consiste en establecer un enfoque más sistemático a nivel de todo el Banco con respecto a las consultas basadas en las mejores prácticas. Recientes exámenes, del Banco y externos, con respecto a las consultas, ya han sentado las bases de esa labor, y la demanda ha ido en aumento. Equipos a cargo de países y de proyectos del Banco seguirán asumiendo la tarea de administrar las consultas, pero la función del nuevo servicio de asesoría/centro de coordinación consistirá en brindarles una orientación más clara sobre la manera de estructurar las consultas, la asistencia técnica, el seguimiento y el respaldo en materia

de gestión de los conocimientos. El centro de coordinación puede contribuir a reducir las superposiciones de programas de consultas, y a abordar algunas de las causas raigales de la “fatiga de las consultas” que suelen experimentar el personal del Banco, las autoridades públicas y las OSC. También contribuye a aligerar la carga que recae sobre los equipos del Banco que realizan consultas y a promover consultas más fructíferas, proporcionando orientación en cuanto a diseño del proceso de consulta, determinación de los sectores de interesados clave, evaluación de posibles riesgos, capacitación sobre la manera de realizar consultas eficaces, y estableciendo procesos de retroalimentación más sistemáticos, oportunos y transparentes. Entre los productos clave figurarían la preparación de directrices sobre consultas, para el personal, refrendadas por la administración, y el mejoramiento y la expansión del uso de instrumentos existentes, como el Manual para consultas (*Consultations Sourcebook*) y el curso de capacitación sobre consultas con los interesados. El centro de coordinación trabajará con el Grupo de Sociedad Civil para promover las mejores prácticas y reforzar la gestión institucional de los conocimientos, haciendo que los departamentos pertinentes de todo el Banco intercambien insumos y productos de las consultas, como aportación e instrumento de mejoramiento de las futuras consultas. Cabe prever que este enfoque más coordinado y estratégico mejore las relaciones del Banco con diversos sectores sociales, como las OSC y el sector privado y al mismo tiempo fortalezca el diálogo y la colaboración entre esos sectores y las autoridades públicas. El nuevo servicio de asesoría/centro de coordinación funcionará en EXT, pero mantendrá una estrecha relación de trabajo con ESSD, OPCS y, si es necesario, con las vicepresidencias y redes regionales.

- 66. Medida prioritaria No. 3: Ensayar un nuevo sistema de seguimiento y evaluación de la participación ciudadana en todo el Banco.** Esta acción corresponde en especial a los temas 1 y 2. Es hora de que el Banco determine si es útil y eficaz desde el punto de vista del costo ir más allá del proceso de seguimiento y evaluación limitado de participación ciudadana que funciona desde hace casi dos décadas —un examen anual a distancia de los documentos de evaluación inicial de proyectos en que sólo se realiza el seguimiento de la participación deseada de las OSC en proyectos financiados por el Banco— y examine la posibilidad de sustituirlo por un sistema más informativo y útil. El objetivo consiste en medir el alcance y la calidad de la participación ciudadana en todo el ciclo de los proyectos o de la aplicación estratégica, para evaluar el avance y la eficacia de costos. Esa labor debería integrarse con sistemas regulares de suministro de información, para que no aumente significativamente la carga que recae sobre los equipos a cargo de proyectos. A través de un estudio de referencia se ayudará a realizar el seguimiento de la futura participación y se orientará la futura estrategia. Los resultados y tendencias se darán a conocer anualmente a la administración superior del Banco, el Directorio, las OSC y el público en general a través de informes de avance sobre la relación del Banco y la sociedad civil. ESSD orientará esa labor en estrecha coordinación con EXT, OPCS y los centros de coordinación de la sociedad civil a nivel de todo el Banco.
- 67. Medida prioritaria No. 4: Revisar los fondos que el Banco destina a la relación con la sociedad civil en las operaciones y diálogos de políticas y explorar un posible reordenamiento o reestructuración.** Esta acción corresponde a los temas 2 y 3. El objetivo consiste en lograr una mejor coincidencia entre los recursos destinados a atender necesidades estratégicas de participación y reducir los costos de

transacción que recaen sobre los equipos del Banco y los gobiernos de los países miembros que tratan de obtener recursos para hacer participar a la OSC. Es sumamente difícil lograr una representación adecuada de los recursos disponibles para la relación entre el Banco y la sociedad civil, porque en la actualidad no hay, a nivel de todo el Banco, un sistema de desagregación de esos fondos entre los diversos canales existentes, y la participación de la sociedad civil ha sido integrada en gran medida en las operaciones del Banco. Algunos mecanismos de financiamiento recomendados por el personal y los gerentes del Banco como importantes instrumentos de extensión —por ejemplo, el Programa de pequeñas donaciones y Development Marketplace— pueden ser muy limitados para satisfacer la creciente demanda de las oficinas de países y los equipos a cargo de proyectos del Banco, en tanto que los presupuestos con que cuentan ciertas unidades o proyectos para respaldar consultas u otros medios de participación ciudadana pueden ser muy amplios. También es importante señalar que gran parte de la relación entre el Banco y las OSC a nivel institucional ha sido respaldada o incrementada a través de fondos fiduciarios bilaterales. Aunque no se podrá establecer una contabilidad de costos completa de la relación entre el Banco y la OSC, ese examen puede ayudar a la administración y al Directorio de la institución a determinar si los niveles y mecanismos disponibles para la participación de las OSC son adecuados, si esos mecanismos poseen eficacia de costos o se requieren mecanismos diferentes, y si en los proyectos financiados por el Banco debería incluirse un presupuesto destinado expresamente a participación y comunicaciones. El Equipo de Sociedad Civil orientará ese examen, si es necesario con aportaciones y respaldo de otras unidades del Banco.

68. **Medida prioritaria No. 5: Revisar el marco de adquisiciones del Banco, con miras a facilitar la colaboración con las OSC.** Esta acción corresponde a los temas 2 y 3. La expansión del financiamiento otorgado por el Banco con inclusión de actividades de servicios sociales, nuevos modelos de asistencia para el desarrollo que promueven una mayor identificación de los programas en la esfera local y la expansión del financiamiento mediante donaciones ha creado nuevas posibilidades de colaboración de las OSC en proyectos financiados por el Banco. Esos cambios han estado expuestos también a otras restricciones y tensiones, como sensación de falta de flexibilidad en el marco de las adquisiciones del Banco, destinado principalmente a la contratación con empresas del sector privado. Recientemente se realizaron ensayos tendientes a aclarar y agilizar los procedimientos de adquisiciones referentes a OSC, como los correspondientes a programas de desarrollo impulsado por la comunidad e iniciativas sobre el VIH/SIDA financiadas por el MAP, y en mayo de 2004 se modificaron las directrices del Banco en materia de adquisiciones y consultas. OPCS realizará el seguimiento de esas experiencias y seguirá celebrando consultas con OSC internacionales y locales para identificar y tratar de eliminar los obstáculos o disipar preocupaciones restantes, en cuanto sea necesario, para facilitar la participación de las OSC en actividades respaldadas por el Banco. Además ampliará sus actividades de fortalecimiento de la capacidad para que el personal del Banco, las autoridades públicas y representantes de las OSC comprendan y apliquen las nuevas directrices sobre adquisiciones y consultas.
69. **Medida prioritaria No. 6: Instaurar un programa de aprendizaje más estructurado e integrado para el personal del Banco y los gobiernos de los países**

miembros, sobre las funciones, características y perspectivas cambiantes de la sociedad civil y la manera de involucrar más eficazmente a las OSC, y en materia de fortalecimiento de la capacidad para las OSC sobre la manera de operar con el Banco y los gobiernos. Esta acción corresponde a los temas 3 y 4. El Equipo de Sociedad Civil y otras unidades del Banco organizan regularmente foros tendientes a dar a conocer al personal, la administración y el Directorio Ejecutivo de la institución las perspectivas de las OSC sobre temas y prácticas innovadoras de participación ciudadana. Se trata, sin embargo, de reuniones voluntarias y esporádicas. Como el panorama de la sociedad civil mundial es complicado y cambiante, se requiere un programa más estructurado y eficaz que incluya componentes de participación de la sociedad civil en los programas formales de capacitación y retiros para directores y jefes a cargo de países, equipos de dirección regionales, profesionales jóvenes y otros funcionarios del Banco, especialmente los que se ocupan de las operaciones, y para los Directores Ejecutivos y sus principales colaboradores. Son ámbitos importantes, que deben tenerse en cuenta para la creación de aptitudes especializadas, los enfoques participativos, comunicaciones estratégicas, análisis políticos, gestión de riesgos políticos, análisis del entorno de la participación ciudadana y la economía política de la sociedad civil. También debería restablecerse el apoyo destinado a un programa regular de capacitación para el Grupo de Sociedad Civil y el personal de país encargado de asuntos de la sociedad civil en toda la institución, y crearse una “comunidad de prácticas” más sólida con participación de funcionarios del Banco, OSC y otros interesados, como la Comunidad de prácticas en materia de responsabilidad social,¹¹⁵ que comenzó a funcionar recientemente. Además, se ha comprobado que la capacitación conjunta, el intercambio de personal y los pases en comisión son mecanismos eficaces para crear un entendimiento común y relaciones más constructivas entre las OSC y los directores del Banco, lo que hace necesario promover más esos mecanismos, con incentivos otorgados por la administración del Banco. Por otra parte existe una creciente demanda de programas de fortalecimiento de la capacidad para las OSC, que permitan a éstas conocer el funcionamiento del Banco, las funciones respectivas del personal de la institución y de las autoridades públicas, el ciclo de los proyectos, los análisis económicos y la manera de tomar parte en consultas o en la ejecución de proyectos. El Equipo de Sociedad Civil colaborará con Recursos Humanos, el Instituto del Banco Mundial, OPCS y otras unidades en el diseño de un programa multifacético tendiente a satisfacer esas diversas necesidades.

- 70. Medida prioritaria No. 7: Mantener reuniones regulares de los funcionarios superiores, y periódicamente con el Directorio, para revisar las relaciones del Banco con la sociedad civil.** Esta acción corresponde en especial a los temas 2 y 4. Se realizarán regularmente —quizá trimestral o semestralmente— reuniones de los funcionarios superiores a través de los canales existentes, lo que permitirá examinar el avance logrado, evaluar riesgos, analizar temas y dificultades clave y establecer orientaciones de políticas y estrategias, reforzar la coherencia institucional y brindar orientación al personal en materia de participación ciudadana. Además la administración proporcionará al Directorio exámenes periódicos de situación sobre la relación entre el Banco y las OSC.

¹¹⁵ Community of Practice on Social Accountability (COPSA) Proposal (Banco Mundial, 2003b).

71. **Medida prioritaria No. 8: Elaborar y emitir nuevas directrices para el personal del Banco sobre el enfoque y las mejores prácticas de la institución para la relación con las OSC.** Esta acción corresponde en especial a los temas 1 y 4. La tensión que afecta a las relaciones entre el Banco y la sociedad civil se produce en gran medida cuando no se aclaran los objetivos, parámetros y resultados de esa relación. Estas directrices permitirán al personal del Banco evaluar con mejor fundamento qué OSC se ocupan de objetivos o actividades específicos, incluso elaborando un marco de relación basado en las mejores prácticas y responsabilidades comunes. Las directrices establecerán también claramente que los gobiernos de los países miembros son los responsables de la adopción de decisiones del Banco y que la relación con las OSC es un factor importante para una mejor gobernabilidad y para obtener mejores resultados en términos de desarrollo. Esas directrices revocarán el actual documento GP 14.70, titulado *Participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades apoyadas por el Banco*. Contendrán referencias cruzadas con las políticas operacionales y las normas de procedimientos (OP/BP) existentes del Banco; al mismo tiempo se prepararán notas más específicas sobre prácticas recomendadas para OP/BP nuevas y revisadas, en que la participación es un factor decisivo, como la nueva OP/BP sobre financiamiento para políticas de desarrollo. El Equipo de Sociedad Civil orientará esa labor en coordinación con OPCS y con los centros de coordinación de la sociedad civil a nivel de todo el Banco.
72. **Medida prioritaria No. 9: Hacer hincapié en la importancia de la participación de la sociedad civil en la orientación impartida al personal del Banco sobre la preparación, el seguimiento y la evaluación de la EAP.** Esta acción corresponde en especial a los temas 1 y 4. La participación en la preparación de la EAP en los países de la AIF se basará en la participación de la sociedad civil en la preparación del DELP del país. OPCS encabezará esta labor, con respaldo del Equipo de Sociedad Civil y con los centros de coordinación de la sociedad civil a nivel de todo el Banco.
73. **Medida prioritaria No. 10: Crear instrumentos para realizar el mapeo analítico de la sociedad civil y así ayudar a los equipos de países y de proyectos a determinar qué OSC han de tomar parte en determinado asunto, proyecto o estrategia.** Esta acción corresponde en especial a los temas 2 y 3. Un dilema habitual del personal del Banco y de los gobiernos de los países miembros consiste en establecer la manera de orientar hacia objetivos la participación ciudadana, dada la escala y la diversidad de la sociedad civil a nivel nacional y mundial. El proceso de determinación de objetivos suele ser *ad hoc*, basándose en facilidad de acceso o relaciones existentes, más que en un análisis adaptado a las circunstancias. Existe una continua insatisfacción, tanto de parte del personal del Banco como de los gobiernos y de las OSC, por el hecho de que las entidades de la sociedad civil de los países en desarrollo, especialmente las ubicadas fuera de las capitales, suelen no tener el mismo grado de acceso e influencia que las que mantienen una presencia en la ciudad de Washington o en las grandes capitales europeas. Como el objetivo supremo es la eficacia en términos de desarrollo, la *credibilidad, la competencia, el conocimiento local o temático, la transparencia y la responsabilidad* son criterios básicos que pueden servir de guía para establecer qué OSC deben ocuparse de determinado tema o proyecto¹¹⁶. Naturalmente, esos criterios deben adaptarse y sopesarse en relación

¹¹⁶ Debe notarse que esos criterios son similares a los identificados en *The Bank's Relations with NGOs* (Banco Mundial, 1998b).

con la tarea u objetivo de que se trate; puede ser necesario, por ejemplo, llegar a determinada entidad debido a su influencia o a su capacidad de formación de redes. Por lo tanto, los especialistas en sociedad civil y relaciones externas del Banco cumplen un papel decisivo al ayudar a los equipos de países y sectores a recorrer el paisaje de la sociedad civil, que cambia constantemente, y a determinar caso a caso los objetivos de la labor de participación. Muchos de esos funcionarios ya están proporcionando esa orientación, aunque sus colegas podrían utilizarla más eficazmente. El objetivo debe consistir en que el Banco utilice su poder de convocatoria para que en relación con determinado tema o iniciativa se obtenga un amplio espectro de perspectivas de países desarrollados y en desarrollo. ESSD encabezará esta labor, aprovechando la que ya se está realizando con respecto a la creación de un entorno habilitante para la participación ciudadana.

Se están analizando otras alternativas de mejoramiento de la relación entre el Banco y las OSC. A continuación se clasifican en relación con los temas identificados en el presente documento.

Cerrar la brecha entre expectativas, políticas y prácticas:

74. **Ampliar y profundizar los esfuerzos de promoción de entornos más habilitantes para la participación ciudadana en los DELP, los créditos de apoyo a la lucha contra la pobreza y otras operaciones basadas en países, inclusive a través de análisis del impacto social y sobre la reducción de la pobreza, y mecanismos de responsabilidad social.** Para ejecutar el programa de empoderamiento del Banco es preciso ampliar el respaldo político y financiero que ofrece la institución a los gobiernos para ayudarlos a mejorar su diálogo y colaboración con las OSC, promover análisis y debates públicos en torno a alternativas de política económica y social que den lugar a resultados favorables a los pobres y reforzar los sistemas de responsabilidad social. También se requieren inversiones en materia de labor analítica y promoción pública de marcos institucionales más apropiados para la participación ciudadana. Los interesados de la sociedad civil suelen hacer referencia a la ventaja comparativa que tiene el Banco en cuanto a la eliminación de barreras institucionales a su participación. Las medidas esenciales consisten en incrementar el tiempo, la flexibilidad, la oportunidad y los recursos disponibles para facilitar la participación ciudadana en las etapas iniciales de diseño y adopción de decisiones y también en las etapas finales de control y evaluación. Resulta esencial, asimismo, el fortalecimiento de la capacidad focalizada en las OSC locales, especialmente para las redes de pobres y las organizaciones comunitarias. Además el Banco debería alentar la realización de exámenes externos de participación de interesados en los DELP, como instrumento para promover una mayor identificación pública en el futuro.
75. **Adoptar medidas adicionales tendientes a incrementar la transparencia y el acceso a la información en el diálogo de políticas y las operaciones financieras respaldadas por el Banco.** El acceso a la información representa para muchas OSC una prueba elocuente de la determinación del Banco de aplicar un programa de empoderamiento y un tema de asesoramiento clave en el debate referente a la ampliación de la voz y la participación de los países en desarrollo en la adopción de decisiones. Se dieron pasos importantes en 2001, cuando el Directorio revisó la Política de acceso a la información y luego aprobó un importante programa de

incremento del número y de la capacidad de los centros de información pública (PIC) en los países, la traducción de los documentos del Banco a idiomas locales y la publicación de actas de reuniones del Directorio. En algunos países el personal del Banco colabora con los gobiernos en programas piloto tendientes a dar mayor difusión a los documentos referentes a la labor analítica, la estrategia y los préstamos, en algunos casos en relación con documentos de propiedad del Banco y de propiedad de los gobiernos. Aunque esas medidas han tenido favorable acogida, las OSC (y los responsables del marco de empoderamiento del propio Banco) sostienen que un empoderamiento real exige proporcionar a los interesados un acceso más expedito y temprano a la información —mucho *antes* de que se adopten decisiones— para darles la posibilidad de realizar aportaciones y dar a conocer sus opiniones a los representantes del Gobierno. Entre otros obstáculos a la divulgación de información, las OSC mencionan la falta de borradores de documentos; el hecho de que no se dan a conocer suficientemente los puntos de decisión; el carácter sumamente técnico de la información del Banco, y el hecho de que muchos funcionarios de la institución no conocen claramente el objetivo de la política de acceso a la información ni sus propias funciones y cometidos en el marco de la misma. Es necesario establecer un programa de aprendizaje sistemático y continuo sobre la política de acceso a la información del Banco para *todos* los funcionarios y directores de la institución, especialmente los que se ocupan de las operaciones, así como un mecanismo al que puedan recurrir las OSC si no se les proporciona información que deba hacerse pública conforme a la respectiva política del Banco.

76. **Realizar un examen de los procedimientos, prácticas e incentivos operacionales actuales del Banco en materia de participación de las OSC, para detectar dificultades, especialmente las que impidan a los equipos de países llevar a cabo la estrategia de país que deseen en cuanto a participación de las OSC, y proponer soluciones.** Haciendo hincapié en una mayor participación inicial de las OSC en las etapas de diseño y previas a la aprobación es posible mejorar la calidad de los productos de análisis y financiamiento del Banco, economizar tiempo y costos adicionales de revisión en etapas ulteriores y reducir al mínimo los riesgos que recaen sobre la institución. A través de ese examen se pueden examinar, entre otras cosas, cuestiones de gobernabilidad y responsabilidad, temas de recursos humanos tales como prácticas de contratación de personal, e incentivos para el personal; financiamiento disponible y accesible, restricciones al acceso a la información, y la función de diversos mecanismos de formulación de quejas, como el Grupo de Inspección del Banco y el Ombudsman y Asesor en materia de observancia (CAO) de la CFI y el OMGI. El objetivo consistiría en eliminar escollos a una más amplia y eficaz participación ciudadana y, si es posible, realizar una labor de armonización. En especial es preciso examinar las restricciones a la participación de redes de pobres y organizaciones comunitarias. Una participación significativa de esos sectores puede tropezar con obstáculos significativos por falta de tiempo y recursos adecuados para recibir información sobre oportunidad de realización de consultas, acceso a la información o viajes a los lugares designados para las reuniones.

Adaptarse a los cambios en la sociedad civil a nivel mundial y nacional:

77. **Adoptar normas o principios formales de relación entre el Banco y las OSC.** Algunos gobiernos y OSC han expresado interés en no limitarse a aplicar las

directrices sobre prácticas recomendadas que se describen en la medida prioritaria No. 8, y adoptar acuerdos formales que definan normas de participación, un código de conducta o un conjunto de principios establecido de común acuerdo para la relación entre el Banco y las OSC, especialmente en procesos de adopción de decisiones. También se ha propuesto que el Banco adopte un sistema transparente de acreditación de OSC que funcione todo el año (y no solamente durante las Reuniones Anuales), como lo han hecho otras instituciones multilaterales, para determinar el sistema de acceso y definir determinados privilegios. Otros han advertido que no es apropiado que el Banco establezca prescripciones muy severas en esta esfera, y que lo mejor es que los gobiernos y las OSC definan esas normas o criterios de participación a nivel nacional, o quizás a través de parámetros de referencia internacionales o sistemas de certificación a cargo de terceros.

78. **Examinar la factibilidad de un examen comparado de prácticas de participación de las OSC con otros bancos multilaterales de desarrollo y organismos multilaterales y bilaterales.** Los objetivos consistirían en llegar a conocer las mejores prácticas de toda la comunidad internacional y basarse en programas de armonización y colaboración entre los donantes. Varios bancos multilaterales de desarrollo han examinado y fortalecido recientemente sus propios marcos de participación, incluso en la esfera cívica, y como ya se señaló, el Panel de Alto Nivel sobre las Relaciones entre las Naciones Unidas y la Sociedad Civil designado por el Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, publicó sus recomendaciones en junio de 2004. El Equipo de Sociedad Civil del Banco forma parte de una red informal de personal interinstitucional de centros de coordinación de la sociedad civil de los diversos organismos multilaterales que podría colaborar en ese examen. El Banco podría utilizar asimismo las asociaciones que ya mantiene, en materia de participación ciudadana, con organismos bilaterales y fondos fiduciarios, y convocar a un foro sobre enseñanzas aprendidas a partir de esas iniciativas.

Lograr una mayor coherencia y responsabilidad en todo el Banco:

79. **Crear un enfoque más proactivo a nivel de todo el Banco, basándose en la lista de *Corporate Watch*, evaluar y realizar la gestión de los riesgos emanados de las actividades crediticias y no crediticias que puedan despertar vivo interés y/o severas críticas de parte de la sociedad civil.** Algunos temas o proyectos generan más interés y polémicas que otros en la sociedad civil y, si su manejo no es adecuado, pueden dar lugar a la presentación de quejas al Grupo de Inspección o a campañas de promoción de causas sumamente notorias, que consuman vastos recursos del Banco y comprometan el éxito de las operaciones. Un enfoque más proactivo en materia de evaluación y gestión de riesgos incluiría un sistema de alerta temprana para identificar los proyectos de ese tipo, asignándose personal experimentado en relaciones externas/relaciones con la sociedad civil para promover una relación temprana y sostenida con OSC locales e internacionales y mantener un estrecho vínculo de trabajo con equipos de proyectos para tratar de atender desde el comienzo las preocupaciones de las OSC. Este componente de participación ciudadana debería formar parte de un marco integrado de gestión de riesgos, en que se tenga en cuenta la eficacia estratégica, la eficiencia operacional, el respaldo de los interesados y la

solidez financiera¹¹⁷. Podrían extraerse enseñanzas del papel cumplido por las OSC en recientes casos sometidos a Paneles de Inspección y de la experiencia extraída de la participación de las OSC y otros interesados externos en el Examen Esencial de Operaciones de la Oficina Regional de Asia Oriental y el Pacífico del Banco (EAP).

- 80. Realizar un examen de la matriz de administración y dotación de personal a nivel de todo el Banco en lo que respecta a las relaciones con la sociedad civil, para establecer un marco institucional más coherente y a la vez garantizar la flexibilidad necesaria para adaptarse a las condiciones nacionales y locales.** Cada uno de los departamentos regionales encargados de redes del Banco se jacta de poseer diferentes modelos para la gestión de las relaciones con la sociedad civil. Los centros de coordinación de la sociedad civil están ubicados en EXT, ESSD, PREM, HD (Red de Desarrollo Humano), SRM (Estrategia y Gestión de Recursos), RMC (Movilización de Recursos y Cofinanciamiento) y otras unidades. Algunos países y regiones poseen grupos de trabajo de OSC. Algunos sectores celebran reuniones regulares con OSC que trabajan en sus ámbitos de acción; otros realizan tan sólo consultas ocasionales. Algunas oficinas a cargo de los países y departamentos de la sede han designado personal para centros de coordinación de la sociedad civil, de dedicación exclusiva y experimentado; otros disponen de funcionarios que sólo dedican parte de su tiempo a esa tarea; en otros no se han establecido centros de coordinación. Un hecho que complica aún más el cuadro es que la CFI y el OMGI aplican enfoques diferentes a los del BIRF y la AIF en materia de participación ciudadana. Esta compleja matriz de cometidos y de responsabilidad dificulta el intercambio de información, la coordinación y la gestión estratégica a nivel de todo el Banco, lo que puede crear confusiones y frustraciones tanto para las OSC que procuren relacionarse con el Banco como para el personal del Banco o las autoridades públicas que deseen obtener orientación sobre la manera de hacer participar a las OSC. A través de un examen de esos sistemas, realizado por la administración, se podría examinar la manera de crear sistemas de información más claros y/o métodos de armonización, para lograr un equilibrio más adecuado entre descentralización y flexibilidad para el manejo de las relaciones con la sociedad civil teniendo en cuenta el contexto sectorial, nacional o regional específico y la necesidad de mayor coordinación y coherencia global.
- 81. Examinar la factibilidad de establecer un sistema de gestión de los conocimientos en todo el Banco para la participación de la sociedad civil.** A través de esta alternativa puede atenderse la creciente demanda del personal del Banco de oportuna identificación de los intereses y capacidades de la sociedad civil y mejor seguimiento de la relación de la institución con determinado sector. Ello podría lograrse a través de una base de datos compartida, administrada por el Equipo de Sociedad Civil, a la que los centros de coordinación de la sociedad civil a nivel de todo el Banco puedan realizar contribuciones regulares y en la que puedan obtener datos e informes relativos a diversas OSC o actividades específicas. Se trataría de una valiosa memoria institucional sobre la correspondencia, los diálogos, las consultas, las asociaciones y otras iniciativas. Un sistema de ese género puede mejorar la labor del Banco en cuanto a oportunidad y calidad de sus respuestas frente a solicitudes externas de información y solicitudes internas de información de referencia; reducir la carga que

¹¹⁷ En enero de 2003 se analizó con el Directorio Ejecutivo la creación de un marco integrado de gestión de riesgos del Banco Mundial.

representa para el personal del Banco buscar esa información, y promover la coherencia y la labor de seguimiento. Ya se cuenta con tecnología para respaldar esas actividades, pero sólo podrá utilizarse si los funcionarios y directores comienzan a considerarla como una prioridad para hacer más eficaz su labor. A través de una mejor gestión de los conocimientos se podría perfeccionar el sistema de información institucional sobre las relaciones entre el Banco y la sociedad civil; verificar que las estrategias regionales, sectoriales y basadas en grupos sociales de participación ciudadana estén coordinadas y sean coherentes, e identificar potenciales riesgos y oportunidades de máximo aprovechamiento de los recursos en todos los sectores del Banco.

8. CONCLUSIÓN

82. El consenso internacional creado en torno a los ODM y a los programas de desarrollo mundial de Monterrey, Doha y Johannesburgo presenta una oportunidad histórica para avanzar en forma sostenida en la lucha contra la pobreza y para que los gobiernos y organismos internacionales como el Banco realicen una eficaz labor de equipo con las OSC en esa lucha. En las dos últimas décadas el Banco ha ampliado en forma sostenida su participación en el diálogo y en su asociación con OSC en todo el mundo, y ha aprendido que esa participación puede incrementar el impacto en términos de desarrollo empoderando a los ciudadanos para que participen en el desarrollo de sus países. En la actualidad, la creciente capacidad e influencia de la sociedad civil, las recientes tendencias de la globalización, las reformas llevadas a cabo por el propio Banco y las enseñanzas aprendidas con respecto a los beneficios de la participación y el empoderamiento son todos factores que justifican la realización de esfuerzos adicionales encaminados a una participación más coherente, estratégica y eficaz de la sociedad civil. Esa labor se justifica asimismo como respuesta frente a las crecientes demandas internas y externas tendientes a que el Banco ponga de manifiesto mayor responsabilidad social institucional y pueda tener que dar cuenta de sus propias actividades. Los análisis, problemas y opciones que se exponen en el presente documento están destinados a ayudar al Banco a mejorar su enfoque de relación con las OSC, especialmente contribuyendo a cerrar la brecha entre expectativas y prácticas y sentando las bases para establecer nuevas “normas” y mecanismos más eficaces de participación, con lo cual el Banco podrá colaborar mejor con sus países miembros en la consecución de los objetivos de desarrollo del milenio.

REFERENCIAS

Anheier, Helmut, y otros. Global Civil Society Yearbook 2001. Nueva York: Oxford University Press. Centre for Civil Society y Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics.

American Enterprise Institute (AEI). Seminario 2003 sobre “*Nongovernmental Organizations: The Growing Power of an Unelected Few*”. Junio. Véase http://www.aei.org/events/eventID.329,filter./event_detail.asp

Ashman, Darcy. 2003. *Seeing Eye to Eye? Just Associates*. Estudio preparado para InterAction y el Grupo de la Sociedad Civil del Banco Mundial, Washington, D.C.

Bain, Kathy. 2002. *Together We Stand, Divided We Fall: Levels and Determinants of Social Capital in Argentina*. Informe sectorial No. 24281-AR. Unidad de América Latina y el Caribe, Washington, D.C.: Banco Mundial, 31 de mayo.

Ball, C. y Dunn, L. 1995. Non-Governmental Organizations: Guidelines for Good Policy and Practice. Londres: The Commonwealth Foundation, Marlborough House, Pall Mall.

Banco Asiático de Desarrollo (BAsD) 2002. *ADB-Government-NGO Cooperation: A Framework for Action, 2003-2005*. Borrador para discusión. Febrero. <http://www.adb.org/NGOs/Framework/>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2000. *Citizen Participation in the Activities of the Inter-American Development Bank*, Documento para discusión, SDS, Washington, D.C. Octubre.

Banco Mundial. 1989. Convenio Constitutivo del BIRF, en su versión enmendada vigente a partir del 16 de febrero de 1998. www.worldbank.org

-----1994. *The World Bank and Participation*. Departamento de Políticas de Operaciones, Washington, D.C., septiembre.

-----1995. *Working with NGOs*. Carmen Malena, Unidad de ONG, OPRPG, Washington, D.C., marzo.

-----1998a. *Nongovernmental Organizations in Bank-Supported Projects: A Review*. Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO). Washington, D.C.

-----1998b. *The Bank's Relations with NGOs: Issues and Directions*. Social Development Paper Number 28. Washington, D.C.

-----2000a. *Consulting with Civil Society Organizations: General Guidelines for World Bank Staff*. Unidad de ONG y Sociedad Civil, Red sobre desarrollo ambiental y socialmente sostenible (ESSD), Washington, D.C.

-----2000b. Práctica recomendada (G.P.) 14.70, *Participación de las organizaciones no gubernamentales en las actividades apoyadas por el Banco*. Manual de Operaciones. Febrero.

-----2000c. *Mainstreaming Participation in Development*. Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO). Serie de documentos de trabajo, N° 10. Blackburn, James, Robert Chambers y John Gaventa. Washington, D.C., Verano.

-----2000d. Quality at Entry in CY99—A QAG Assessment, Grupo de garantía de calidad, Washington, D.C., 7 de junio.

-----2000e. *Special Operational Review 2000. Review Group Feedback*. Social Policy and Governance Secretariat, Oficina Regional de Asia Oriental y el Pacífico. Washington, D.C., July 24-28.

-----2000f. *Special Operational Review 2000: July 24-28, 2000. Main Report*. Oficina Regional de Asia Oriental y el Pacífico. Washington, D.C., 30 de septiembre.

-----2001a. *Consultations with Civil Society Organizations: A Sourcebook*. Documento de trabajo. Unidad de ONG y Sociedad Civil, Red sobre desarrollo ambiental y socialmente sostenible (ESSD). Paula Lytle, William Reuben, Najma Siddiqi. Washington, D.C., agosto.

-----2001b. *From Consultation to Influence: Bridging Citizen Voice and Client Focus into Service Delivery* (Informe de consulta para el Departamento de Desarrollo Internacional). Instituto de estudios sobre el desarrollo, Universidad de Sussex, marzo de 2001.

-----2001c. *IDA Review Report on Country Consultations*, Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), febrero.

-----2001d. *Participation in Development Assistance*, Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), Precis No. 209, otoño.

-----2001e. *Resources for Mobilization Funding for Development Projects*. Publicación conjunta: International Youth Foundation y Departamento de Desarrollo Social del Banco Mundial (ESSD), Programa de pequeñas donaciones. Agosto.

-----2001f. *Strategic Directions for External Affairs: Facing Challenges, Defining New Opportunities*. Enero.

-----2001g. *World Bank-Civil Society Collaboration. Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001*. Red sobre desarrollo ambiental y socialmente sostenible (ESSD), Washington, D.C.

-----2001h. World Bank Development Report 2000/2001: Attacking Poverty. Nueva York: Oxford University Press.

-----2001i. Política del Banco Mundial sobre el acceso a la información, revisión de 2001. Véase el sitio web:

<http://www1.worldbank.org/operations/disclosure/documents/Translations/ES-The-WB-Disclosure-Policy.pdf>

-----2001j. *The World Bank's Partnership with Civil Society*. 2a. edición, Unidad de ONG y Sociedad Civil, Red sobre desarrollo ambiental y socialmente sostenible (ESSD). Washington, D.C.

-----2001k. Marco estratégico del Grupo del Banco Mundial. Estrategia y Gestión de Recursos (SRM). Washington, D.C., 24 de enero.

-----2001l. *World Bank Small Grants Program (SmGP) Evaluation, FY 1998-2000*, junio.

-----2002a. *Additions to IDA Resources: Thirteenth Replenishment. Supporting Poverty Reduction Strategies*. Asociación Internacional de Fomento (AIF). 25 de julio.

-----2002b. *Annual Review of Development Effectiveness*, Participation Briefing Note.

-----2002c. *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook for World Bank Staff*. Red sobre Reducción de la Pobreza y Gestión Económica (PREM). 12 de abril.

-----2002d. Comité Conjunto de Facilitación: Background Brief for Managers, Comité de Ciencia y Tecnología (CCT).

-----2002e. *Non-Governmental Organizations and Civil Society Engagement in World Bank Supported Projects: Lessons from OED Evaluations*, Lessons and Practices No. 18, Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO). Agosto.

-----2002f. *Participation in Poverty Reduction Strategy Papers: A Retrospective Study*. Grupo de Participación Ciudadana, Red sobre desarrollo ambiental y socialmente sostenible (ESSD). Washington, D.C., enero.

-----2002g. *Social Development Update Monitoring Civic Engagement in Bank Lending and Policy Instruments*. Red sobre desarrollo ambiental y socialmente sostenible (ESSD), William Reuben, Tania Barron y Carmen Monico. Marzo. Véase el sitio web: [http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/66ByDocName/MonitoringCivicEngagementinBankLendingandPolicyInstruments/\\$FILE/monitoring-civic-engagement.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/ESSD/sdvext.nsf/66ByDocName/MonitoringCivicEngagementinBankLendingandPolicyInstruments/$FILE/monitoring-civic-engagement.pdf)

----- 2002h. *Strategy Update Paper for FY03-05: Implementing the World Bank's Strategic Framework*. BIRF y AIF. 2 de abril.

-----2002i. *The World Bank's Approach to Global Programs: An Independent Evaluation*, Phase 1 Report, Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO). Agosto.

-----2002j. Reuniones Anuales del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, Programa de Seminarios, sesión de cierre en mesa redonda, transcripción: <http://www.worldbank.org/annualmeetings/#pos>

-----2002k. *The World Bank's Partnerships: An Update*. Research Mobilization Department (FRM). Washington, D.C., agosto.

-----2002l. *World Bank Group Work in Low-Income Countries Under Stress: A Taskforce Report*. Grupo de estudio del Banco Mundial sobre los países de ingreso bajo en dificultades. Washington, D.C., septiembre.

-----2002m. *Empowering the Poor and Promoting Accountability in LCR: A Regional Framework and Strategy for Engaging Civil Society FY02-FY04*. LAC Civil Society Strategy Paper.

-----2002n. *The Right to Tell: The Role of the Mass Media in Economic Development*. Instituto del Banco Mundial. Washington, D.C.

-----2003a. *Civic Engagement to Improve Development Effectiveness in the Europe and Central Asia Region: The Role of the World Bank*. Oficina Regional de Europa y Asia Central, junio.

-----2003b. *Community of Practice on Social Accountability (COPSA)*. Propuesta. Mariana Felicio, P&CE Group, SDV.

-----2003c. *Low-Income Countries Under Stress Implementation Overview*. Países de ingreso bajo en dificultades, diciembre.

-----2003d. “*Partnerships – The Next Step in People, Planet and Prosperity: Outcomes of the World Summit on Sustainable Development*”. Environment Matters 2003. ESSD Annual Review.

-----2003e. *Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPS)-Progress in Implementation*. Comité Ministerial Conjunto de las Juntas de Gobernadores del Banco y del Fondo para la Transferencia de Recursos Reales a los Países en Desarrollo. DC2003-0011. Comité para el Desarrollo. Septiembre.

-----2003f. *Race to the Top: Attracting and Enabling Global Sustainable Business*. Business Survey Report. Oficina de Responsabilidad Social Empresarial. Octubre.

-----2003g. *Strategic Update Paper for FY04-06: Implementing the World Bank’s Strategic Framework*. Borrador para discusión. Grupo sobre Estrategia Institucional, Estrategia y Gestión de Recursos (SRM), febrero.

-----2003h. Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004: Hacer que los servicios funcionen para los pobres. Economía del Desarrollo (DEC). Washington, D.C. y Nueva York: Oxford University Press.

-----2003i. Working Together: World Bank-Civil Society Relations. Comité de Ciencia y Tecnología (CCT). Washington, D.C.: Banco Mundial.

-----2004a. *An OED Review of Social Development in Bank Activities*. DEO. Washington, D.C., 17 de febrero.

-----2004b. *Civil Society Assessment Tool (CAST) Concept Note*. ESSD/SDV.

-----2004c. *Poverty Reduction Strategy Papers: Good Practices 2004*. PREM.

-----2004d. Presentación de Keith Hansen, Director de ACTAfrica del Banco Mundial, en el Cursillo de política estratégica de la sociedad civil sobre el VIH/SIDA, junio.

-----2004e. *Striking a Better Balance—The World Bank Group and Extractive Industries: The Final Report of the Extractive Industries Review*, respuesta de la administración del Grupo del Banco Mundial, 17 de septiembre de 2004.

-----2005a. (de próxima publicación) *Empowering People by Transforming Institutions: An Implementation Plan for Social Development in Bank Operations*. Vicepresidencia de Desarrollo Social.

-----2005b. *New Models for Promoting Partnerships with Foundations*. Documento de estrategia. Programas y alianzas mundiales.

-----2005c. World Bank-Civil Society Engagement. Review of Fiscal Years 2002 – 2004. Equipo de Sociedad Civil. Washington, D.C., Banco Mundial.

Bank Information Center (BIC). *World Bank Moves to Approve Controversial New Policy: Rejects Calls for Greater Transparency*. Comunicado de prensa. 30 de agosto de 2001. <http://www.bicusa.org>.

Beck, Linda, y Thindwa, Jeff. 2003, “*Civil Society in Senegal: The ‘Demand Side’ of Decentralization*”, marzo.

Brown, L. David y Jonathan Fox. 2000. Transnational Civil Society Coalitions and the World Bank: Lessons From Project and Policy Influence Campaigns. IDR Reports: A Continuing Series of Occasional Papers. Volumen 16, Número 1.

Chemonics International, 2001. “World Bank Small Grants Program (SmGP) Evaluation, FY 1998-2000”, junio.

CIVICUS, 2003. Comité Conjunto de Facilitación (JFC). Reunión informativa de alto nivel para directivos. SDV/EXT. Octubre.

Clark, John. 2002. “The World Bank and Civil Society: An Evolving Experience.” En Jan Aart Scholte, Civil Society and Global Finance. Londres: Routledge. A. Schnabel, comp., Capítulo 9.

Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales. 1995. *Our Global Neighborhood*. Informe. Oxford University Press. 26 de agosto de 2002. <http://www.sovereignty.net/p/gov/gganalysis.htm>

Comisión Mundial de Presas, 2000. Dams and Development: A New Framework for Decision-Making. Londres: Earthscan Publications.

Council on Foundations in Cooperation with the Foundation Center, 1997. *International Grantmaking: A Report on International Trends*.

Desai, Meghnad y Yahia Said. 2001. "The New Anti-Capitalist Movement: Money and Global Civil Society." En Anheier, Helmut, y otros, Global Civil Society Yearbook 2001. Nueva York: Oxford University Press. Centre for Civil Society y Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics. Capítulo 3.

Development Gap 2004. The Structural Adjustment: The SAPRI Report. The Policy Roots of Economic Crisis, Poverty and Inequality. Londres: Zed Books.

Dierckxsens, Wim. Oekumeni research department/DEI, Costa Rica.

Dollar, David, y Lant Pritchett. 1999. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*. Informe sobre investigaciones del Banco Mundial. Grupo de investigaciones sobre el desarrollo. Nueva York: Oxford University Press.

Edelman Public Relations Worldwide. "Study on NGOs and the Multinational Corporation". Encuesta de opinión. Presentación de Steve Lombardo. Nueva York: StrategyOne, 2000.

-----2005. "Edelman Trust Barometer 2005. The Sixth Annual Global Opinion Leaders Study". Encuesta de opinión. Presentación de Richard Edelman, Presidente y Funcionario Ejecutivo Principal, Edelman. Parlamento Europeo, Bruselas.

Edwards, Michael. 1999. *Enthusiasts, Tacticians and Skeptics: The World Bank, Civil Society and Social Capital*. Documento en preparación. Fundación Ford. World Bank Social Capital Library: <http://www.worldbank.org/poverty/scapital/library/edwards.htm>

Edwards, Michael. 2000. "NGO Rights and Responsibilities: A New Deal for Global Governance". Artículo no publicado del *NY Times* en respuesta a Thomas Friedman.

Egulu, Lawrence. 2004. *Trade Union Participation in the PRSP Process*. Social Protection Discussion Paper, Banco Mundial: Washington, D.C., de próxima publicación.

Envionics International Ltd., 2001. "International Opinion Poll on Economic Globalization". Comunicado de prensa sobre el estudio. Toronto (Canadá).

-----2003. *3rd Annual Global Issues Monitor*. Informe. Toronto (Canadá).

Environmental Defense, Amigos de la Tierra e International Rivers Network, 2003. *Gambling with People's Lives*. Informe. Washington, D.C.: Environmental Defense. Septiembre.

Financial Times, 2001. News & Analysis/Special Reports. "Counter-Capitalization" <http://specials.ft.com/countercap>. "Who's Who in Anti-globalization"; "The Mosquitoes Begin to Swarm"; "Bankrolling the Movement"; "The by-product of globalization"; "The by-product of globalization"; "Inside the Black Bloc"; "Eco-Terrorism"; "Clamor against capitalism stilled". Serie en siete partes. Septiembre-octubre.

Florini, Ann M., comp. 2000. The Third Force: The Rise of Transnational Civil Society. Washington: Carnegie Endowment for International Peace.

The Foundation Center, 2001. Véase el sitio web: <http://fdncenter.org/>

----- 2004. *International Grantmaking III: An update on US Foundation Trends*. Study Highlights.

Fowler, Alan. 2000. *Civil Society, NGOs, and Social Development: Changing the Rules of the Game?* Documento del Instituto de las Naciones Unidas de Investigación para el Desarrollo Social (UNRISD), enero, Ginebra.

Fox, Jonathan A. y David L. Brown. 1998. The Struggle for Accountability: The World Bank, NGOs and Grassroots Movements. Cambridge, Massachusetts y Londres: MIT Press. Nazli Choucri, comp.

Ghana HIPC Watch, 2003. *First Report Card on Government of Ghana's Performance Under the HIPC Relief Fund*. Fundación Send. Social Enterprise Development Foundation of West Africa.

Gallup International y Environics International. "2002 Voice of the People Survey". Encuesta mundial de opinión para el Foro Económico Mundial. Julio-septiembre 2002.

Gallup International. "1997 Opinion Poll on Confidence in Argentine Institutions". Encuesta mensual de opinión. Gallup, Argentina. 20 a 26 de febrero de 1997.

Garrison, John. 2000. *From Confrontation to Collaboration. Civil Society-Government-World Bank Relations in Brazil*. Unidad de ONG y Sociedad Civil, Washington, D.C.: Banco Mundial.

Gibbs, Christopher, Claudia Fumo, y Thomas Kuby. 1998. *Nongovernmental Organizations in Bank-Supported Projects: A Review*. Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), Washington, D.C.: Banco Mundial. Noviembre.

Giddens, Anthony. 1998. The Third Way. The Renewal of Social Democracy. Polity Press en colaboración con Blackwell Publishers Ltd. Cambridge, Reino Unido.

-----2000. The Third Way and Its Critics. Polity Press en colaboración con Blackwell Publishers Ltd. Cambridge, Reino Unido.

Globin, Murray. 2001. "The Anti-Globalization Movement After September 11", Council of Canadians.

Goose, Stephen y Jody William. 2000. *The International Campaign to Ban Landmines: Toward a Mine-Free World*. Global Policy Unit. Washington, D.C.: Carnegie Endowment of Peace.

Harvard University. Cursos y conferencias. Cambridge, Massachusetts. Véase el sitio web: <http://www.cid.harvard.edu/cidbiotech/events/conferences.htm>.

Hudock, Ann. 1999. NGOs and Civil Society: Democracy by Proxy? Londres: Blackwell Publishing.

Jubilee 2000: “Jubilee 2000 UK Director Comments on World Bank/IMF Annual Meetings.” Comunicado de prensa. 22 de septiembre. <http://www.jubileeplus.org>

Kaldor, Mary. 2001. “A Decade of Humanitarian Intervention: The Role of Global Civil Society.” En Anheier, Helmut, y otros. Global Civil Society Yearbook 2001. Nueva York: Oxford University Press. Centre for Civil Society y Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics. Capítulo 5.

Kaldor, Mary y otros. Global Civil Society Yearbook 2003. Nueva York: Oxford University Press. Centre for Civil Society y Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics.

Kanbur, Ravi. 2001. *Economic Policy, Distribution Land Poverty: The Nature of Disagreements*. Documento. Cornell University.

Keck, Margaret y Kathryn Sikkink. 1998. Activists Beyond Borders. Ithaca, Nueva York: Cornell University Press.

Long, Carolyn. 2001. Participation of the Poor in Development. Londres y Sterling, Virginia: Earthscan Publications, LTD.

Mobilization for Global Justice. Véase el sitio web: <http://www.globalizethis.org>

Mohammed, A. 1997. “Notes on MDB Conditionality on Governance”. En *International Monetary and Financial Issues for the 1990s*, págs. 139 a 145, Research Papers for the Group of 24, Vol. III, Nueva York y Ginebra: Naciones Unidas.

Naciones Unidas. 2001. *UNDP and Civil Society Organizations: A Policy Note on Engagement*. Version 16, Civil Society Organization Division.

-----2002. *The United Nations System Collaboration with Civil Society Organizations (CSOs)*, CEB High-Level Committee on Programmes, CRP.5, ONUDI, Viena, septiembre.

-----2003a. Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 2003. “Fernando Henrique Cardoso, former President of Brazil, named by UN Secretary-General Kofi Annan to lead high-level review of UN-civil society relations”. Comunicado de prensa sobre la creación de un Grupo de alto nivel sobre las relaciones entre las Naciones Unidas y la sociedad civil. Nueva York.

-----2003b. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), 2003. <http://www.unhcr.org/>

-----2004. *Nosotros los pueblos: la sociedad civil, las Naciones Unidas y la gobernanza global*, Informe del Grupo de Personas Eminentes encargado de examinar la relación entre las Naciones Unidas y la sociedad civil, A/58/817, junio.

Naidoo, Kumi. 2002. "Civil Society Under Threat Following September 11". *Alliance: Building Resources for the Community Worldwide. Special Issue: The Implications of September 11 for Civil Society Around the World*. Vol. 7, No.1, marzo.

-----2003. "Civil Society, Governance, and Globalization". World Bank Presidential Lecture Speech. Washington, D.C., febrero. Véase el sitio web del Banco Mundial: <http://Inweb18.worldbank.org/essd/essd.nsf/All/943999D14D69CEB585256CC900838324?OpenDocument>

Narayan, Deepa y otros. 2000. *Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?* El primero de una serie de tres informes del Banco Mundial. Nueva York: Oxford University Press.

Narayan, Deepa, comp. 2002. Empowerment and Poverty Reduction, A Sourcebook. Washington, D.C.: Banco Mundial.

New Economics Foundation. 2001 New Economics Foundation Launches Code of Protest for Genoa. Comunicado de prensa. Diciembre de 2001. <http://www.neweconomics.org>. <http://www/default.asp?strRequest+newsarchive&strNewsRequest+newsitem&intNewsID=11.html>

OCDE (Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos). 2002. Comité de Asistencia para el Desarrollo. Respuesta de los servicios de información a una consulta, febrero. <http://www.oecd.org/dac/htm/online.htm>.

Oficina de Ayuda Humanitaria de la Comisión Europea (ECHO). http://europa.eu.int/comm/echo/statistics/index_en.htm

One World Trust. 2003. *The Global Accountability Report*. Global Accountability Project. Londres.

Oxfam International. 2000a. *Oxfam International Assessment of IMF-World Bank Debt Reduction Initiative*. Septiembre: <http://www.oxfam.org>.

-----2000b. *The Poverty Reduction Strategy Paper: Rhetoric and Reality*. Briefing Paper, septiembre: <http://www.oxfam.org>.

Paul, Samuel. 1992. "Accountability in Public Services: Exit, Voice and Control", *World Development*, Vol. 20, No. 7.

Philippine Council for NGO Certification (PCNC). <http://www.pcnc.com.ph>.

Pianta, Mario. 2001. "Parallel Civil Society Summits". En Anheier, Helmut, y otros. Global Civil Society Yearbook 2001. Nueva York: Oxford University Press. Centre for Civil Society y Centre for the Study of Global Governance, London School of Economics. Capítulo 7.

Putnam, Robert D. 2001. Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community. Nueva York: Simon & Schuster.

Salamon, Lester M., Wojcieh Sokolowski y Helmut K. Anheier. 2000. *Social Origin of Civil Society: An Overview*, Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project, No. 38, Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore.

Salamon, Lester y otros. 1999. Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector. Baltimore, MD. The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project. The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies, Baltimore, MD.

Save the Children, 2003. *Thin on the Ground*. Informe. Londres: Save the Children.

Schiffler, Manuel. 2004. "World Bank-Civil Society Dialogue on Water Supply and Sanitation". Presentación ante el Grupo de Sociedad Civil. Marzo.

SGS SA. Benchmarking of Non Governmental Organisations. <http://www.sgs.com>.

The Economist, 1998. *The World In 1999*. Publicación especial. Londres: The Economist Newspapers, Ltd.

The Philanthropic Initiative, Inc. (TPI), 2000. "What's a Donor to Do? The State of Donor Resources in America Today". Estudio, Boston: TPI. Agosto. Revisado: 6 de noviembre.

Thindwa, Jeff. 2002. "Achieving Development Results Through Legal Frameworks that Enhance Participation of Civil Society Organizations". Discurso del Banco Mundial. ESSD, Shanghai (China), noviembre.

Universidad de Birmingham. 2005. *Non-State Providers in Service Delivery*, International Development Department y London School of Hygiene and Tropical Medicine; Water, Engineering and Development Center, Loughborough University; Center for International Education de la Universidad de Sussex.

Vayrynen, Raimo. 2000. *Anti-Globalization Movements at the Cross-Roads*. Policy Brief No. 4. Instituto Joan B. Kroc de Estudios Internacionales para la Paz. Universidad de Notre Dame. Noviembre.

Wade, Robert. 1997. "Greening the Bank: The Struggle over the Environment, 1970-1995." En Devesh Kapur, John P. Lewis y Richard Webb, The World Bank: Its First Half Century. Volumen II. Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Wahl, Peter. 1998. "On Some Recent Trends in International Civil Society". Periphere, No. 71. Alemania.

ANEXO A

Comentarios formulados en línea

	Lugar	Resumen del comentario	Respuesta del Banco Mundial
1	Nueva York, NY (EE.UU.)	El Banco Mundial y el FMI pueden ser una fuerza de cambio mundial si contribuyen a la recuperación y repatriación de activos en el siglo XXI. En la era post-terrorismo, miles de millones de dólares quedarán disponibles para destinarlos a fines de desarrollo humano y seguridad. Esta es la nueva misión que tendrán las instituciones de Bretton Woods, bajo la hábil dirección de la Asamblea General y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.	Este comentario general excede los límites del presente documento.
2	Washington, D.C. (EE.UU.)	Se necesita mayor claridad en cuanto a lo que el Banco quiere hacer con las OSC. El documento no da muchos detalles sobre las intenciones del Banco con respecto a la orientación de la nueva "alianza entre el Banco y las OSC". El documento guarda cierto silencio en cuanto al hecho de que el Banco, como inversionista, está dispuesto a utilizar a las OSC como herramientas para alcanzar sus metas y objetivos relacionados con la erradicación de la pobreza.	En los párrafos 1 a 15 se describe a grandes rasgos cómo ha sido históricamente la relación del Banco con la sociedad civil y en qué se ha fundado esa relación.
3	San Petersburgo (Fed. de Rusia)	Un elemento que creo que falta en el documento "Problemas y Opciones" es la afirmación de que la participación ciudadana es importante en todas las etapas del ciclo de los proyectos del Banco, y sobre todo en las primeras etapas. También podría ser importante establecer un mecanismo sencillo de informes (retroalimentación) con las personas que fueron consultadas: cómo, por qué y en qué medida sus posiciones (intereses) se tuvieron en cuenta o no en un nuevo documento sobre políticas o en un proyecto.	El concepto de involucrar a las OSC desde las etapas iniciales en la elaboración de las políticas y proyectos del Banco se analiza en los párrafos 72 y 76. La necesidad de mejorar la obtención de información de las fuentes consultadas se analiza en los párrafos 32, 56 y 65.
4	París (Francia)	Las ONG africanas tienen un acceso limitado a los recursos basados en la red.	El acceso limitado de algunas ONG, en este caso de las ONG africanas, a la información o incluso a la participación en las actividades de promoción, se analiza en los párrafos 7, 8 y 9.
5	Berlín (Alemania)	El informe hace una buena descripción de los aspectos generales y estratégicos, pero no analiza suficientemente las relaciones actuales y pasadas entre el Banco Mundial y la sociedad civil con referencia a: 1) tipos de alianzas, 2) tipos de organizaciones asociadas, 3) experiencia en distintos sectores, 4) cambios en las tendencias, 5) prácticas recomendadas y no recomendadas en el diálogo sobre políticas y la ejecución programada.	El documento apunta principalmente a resumir lo que está sucediendo en el ámbito de las relaciones entre el Banco y la sociedad civil a nivel mundial e institucional. No pretende describir en detalle lo que sucede actualmente a nivel regional o nacional, ya que ello sería demasiado extenso para un solo documento. En la sección de referencias se mencionan muchos documentos que analizan esos aspectos en mayor detalle.
6	No se dispone de información de contacto	En el documento no se define claramente el grupo de OSC con las que el Banco se propone trabajar. Al tratar de definir la asociación que se pretende establecer entre el Banco y las OSC, es necesario traer a colación los aspectos importantes que es preciso considerar a los efectos de distinguir las organizaciones de la sociedad civil del Sur de las del Norte. También es de esperar que el Banco no vea a las OSC como un tema nuevo, sino como una estrategia nueva más orientada a los resultados y centrada en la gente. Debería fomentar la sostenibilidad del desarrollo, y en particular el desarrollo centrado en la comunidad. Por lo tanto, el diálogo debe ser un elemento fundamental en este enfoque.	La compleja tarea de definir las muy diversas OSC (por ejemplo, las del Norte por oposición a las del Sur) se aborda en los párrafos 6 a 9 y 73. El documento aboga por un enfoque más centrado en el empoderamiento, que pueda ayudar a cerrar la brecha entre las expectativas, las políticas y la práctica.
7	No se dispone de información de	¿Cuánta gente, dentro de la sociedad civil, sabe algo acerca de la función del Banco Mundial? En	El mejoramiento de la comunicación en general del Banco con la sociedad civil se aborda en los

	Lugar	Resumen del comentario	Respuesta del Banco Mundial
	contacto	otras palabras, ¿cuánta gente conoce la función del Banco Mundial? Ese debería ser el punto de partida de este documento. ¿Qué es lo que puede y lo que no puede hacer el Banco Mundial? ¿El Banco Mundial es responsable ante la sociedad civil, como la beneficiaria de sus actividades? Dicho de otro modo, ¿el Banco Mundial sirve únicamente a los Estados miembros y a sus grupos de intereses?	párrafos 64 y 75. En el párrafo 10 se señala que de acuerdo con el Convenio Constitutivo del Banco, los principales clientes del Banco son los gobiernos; sin embargo, la relación con las OSC se ha reconocido como un elemento importante para la eficacia del desarrollo y la reducción de la pobreza. En el párrafo 10 se mencionan también algunas formas en que la participación ciudadana se ha tenido en cuenta en las directrices de política del Banco.
8	Argentina	El Banco encara actualmente la participación de la sociedad civil como una participación de carácter principalmente consultivo, que se lleva a cabo en niveles muy alejados de los proyectos reales del Banco, que es donde radica la mayor parte de las verdaderas preocupaciones y donde la participación podría tener mucha más influencia. En términos generales, el Banco pide "opiniones" sobre estrategias y proyectos terminados, sobre las mejores o las peores prácticas o, en algunos casos, evaluaciones del impacto ambiental cuando esa opinión tiene poca importancia práctica a los efectos de evitar o modificar problemas inherentes a proyectos reales. Los enfoques de la participación no son uniformes en toda la institución y carecen de datos fiables para hacer un seguimiento de la participación y evaluarla. Hay restricciones en cuanto al acceso a la información y la transparencia, pocos incentivos para el personal y escasos recursos financieros para fomentar la participación. Lo más grave es que los mecanismos de participación actuales no están logrando su objetivo. Son tangenciales a los proyectos y a las operaciones en los países, y a veces quedan totalmente fuera de los límites del diseño y la ejecución del proyecto.	La noción de incorporar la participación de la sociedad civil en los análisis, los diálogos de política y las actividades del Banco se examina en el párrafo 44. En los párrafos 72 y 76 se hace referencia a la necesidad de interactuar con la sociedad civil desde las primeras etapas del diseño de las estrategias de asistencia al país (EAP). La naturaleza <i>ad hoc</i> y a nivel de todo el Banco de la participación de las OSC se examina en los párrafos 32, 35 y 65. La necesidad de seguimiento y evaluación se menciona en los párrafos 31, 32 y 66.
9	No se dispone de información de contacto	Me preocupa bastante que mis colegas de los movimientos de la sociedad civil hagan tan pocos anuncios sobre un tema tan importante como el de la relación entre las OSC y el Banco. La mayor parte de la sociedad civil cree que este intento de involucrar a las OSC en un diálogo es un cuento chino, y que es muy poco lo que realmente podría lograrse por esa vía. Sospecho que algunos de mis colegas son claramente conscientes del riesgo que corren de ser catalogados de "pro-Banco" si se involucran en esa actividad. Cualquier intento de participar, aunque sea en una conversación intelectual con el Banco, se vería como una forma de "alinearse" con él. Yo sugeriría que sería mucho mejor para el Banco, los países miembros y las OSC si todo el personal de la división de Sociedad Civil del Banco participara aunque fuese por turnos en una pasantía de seis meses de duración en organizaciones de la sociedad civil, y cuando digo OSC no me refiero a las GRANDES y PODEROSAS... piensen en las menos conocidas... por cada "Narmada Bachao Andolan" en la India, existen miles de grupos más pequeños luchando solos por su supervivencia.	En los párrafos 47 a 60 se describen a grandes rasgos las críticas que recibe el Banco de la sociedad civil, y la difícil posición en que se encuentran las OSC cuando participan en una relación constructiva con el Banco y, a pesar de ello, se oponen a determinadas políticas. En el párrafo 69 se proponen como medidas prioritarias la capacitación de los funcionarios, el intercambio de personal y el envío de funcionarios en comisión de servicio.
10	Washington, D.C. (EE.UU.)	Las OSC y el Banco han dialogado en muchos niveles, pero sigue habiendo un problema de falta de "participación significativa". A esto se refiere el mensaje de Jorge, cuando dice que las OSC no piden trabajar en un proyecto conjunto del Banco y las OSC, sino que se les incluya en la elaboración de proyectos reales del Banco. El Banco debe trabajar con sus países clientes para incorporar a las OSC en deliberaciones	En los párrafos 62 a 73 se ofrecen varias opciones para mejorar la relación entre el Banco y las OSC. El objetivo es lograr una participación más significativa, por ejemplo asegurando que existan mecanismos de retroalimentación, como se señala en los párrafos 32, 56 y 65. En el párrafo 33 se analizan las ventajas y los problemas de los estudios conjuntos anteriores del Banco y las OSC.

	Lugar	Resumen del comentario	Respuesta del Banco Mundial
		significativas sobre proyectos, presupuestos de los gobiernos y otras decisiones gubernamentales que incrementan la deuda del país de la OSC de que se trate. Un "diálogo significativo" quiere decir que el Banco dejaría de prestar apoyo a estudios e iniciativas conjuntos con las OSC, si no siguiera adelante y no aceptara y aplicara sus recomendaciones y conclusiones. La pregunta entonces es: ¿qué puede hacer el Banco para tener una "participación significativa" y "relaciones significativas" con la sociedad civil?	
1 1	Montreal (Canadá)	El documento "Problemas y Opciones..." contiene varios elementos que deberían revisarse y reconsiderarse, comenzando por las premisas de que el objetivo de mejorar las relaciones con las OSC es lograr la "eficacia del desarrollo y los beneficios derivados de la gestión de los riesgos". Este proceso se fortalecerá si se reconoce en forma explícita que la meta de mejorar las relaciones con la sociedad civil apunta a lograr el empoderamiento de las personas afectadas por los programas y proyectos del Banco Mundial. El empoderamiento de la sociedad civil puede verse como la meta de un proceso que empieza por lo más esencial —el acceso a la información— y sigue con los elementos de la consulta y el diálogo, pero no se detiene allí. En lugar de ello, debería seguir extendiéndose, para que se fortalezca la participación en el proceso normativo, incluso más allá de los elementos de contribución a la formulación de las políticas, de tal manera que en última instancia la meta sean las opciones, la orientación y la gestión de las políticas que en definitiva se deriven de la propia sociedad civil (ya sea directamente o a través del gobierno que la represente). El Banco debería tomar medidas para ampliar su capacidad de responder a las demandas de información y apoyo de la sociedad civil.	En los párrafos 10 y 11 se reconoce que el empoderamiento es un objetivo fundamental de la relación entre el Banco y la sociedad civil. La necesidad de mejorar el acceso a la información se aborda en los párrafos 34 y 75.

Argentina

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
1	Argentina	Es correcto pensar en nuevas formas de aumentar la participación y la intervención de la sociedad civil en las políticas del Banco Mundial, pero el problema no puede resolverse si se adoptan medidas superficiales. Para que la participación de la sociedad civil sea significativa, debe comenzar desde la etapa de preparación de los proyectos.	La importancia de involucrar a las OSC desde las etapas iniciales de la preparación de una EAP o de un proyecto se analiza en los párrafos 44, 72 y 76. El documento también señala alguna de las restricciones que existen actualmente para la participación, como la oportunidad y los costos, y recomienda algunas medidas para superarlas.
2	Argentina	Las OSC deberían participar de manera sistemática en la difusión de todas las propuestas que figuran en este documento. Las actividades de difusión pueden realizarse en dos sentidos: i) dentro del Banco Mundial y ii) hacia la sociedad civil en general.	El borrador del documento fue ampliamente debatido dentro del Banco, y ha sido publicado en la Web y también en el boletín informativo electrónico del Banco Mundial sobre participación ciudadana, invitando al público a enviar sus comentarios. Se han introducido modificaciones en el documento para reflejar los comentarios recibidos, y la administración del Banco tiene la intención de difundir el documento definitivo a nivel más oficial dentro y fuera del Banco por diversos canales de comunicación, y también acoge complacida la ayuda que pueda recibir para difundir más ampliamente el documento entre las OSC interesadas y otros interesados.
3	Argentina	Las OSC deberían recibir información y una respuesta definitiva a las propuestas formuladas durante esta reunión.	El propósito de este cuadro con comentarios es servir de mecanismo de retroalimentación. El Equipo del Banco Mundial sobre Sociedad Civil está a disposición de quienes deseen profundizar en el análisis de cualquiera de los temas planteados en este documento. Envíe sus preguntas o comentarios a civilsociety@worldbank.org .
4	Argentina	Las relaciones entre el Banco Mundial y la sociedad civil pueden caracterizarse diciendo que adolecen de una brecha en lo que respecta a las expectativas: las principales políticas e instrumentos del Banco no reflejan su discurso. Por ejemplo, en los últimos años el Banco ha organizado muchas consultas con la sociedad civil (como consultas sobre las EAP), pero estos ejercicios no son vinculantes. Como consecuencia de ello, las OSC comparten la sensación de que son utilizadas como medio de obtener información valiosa, y esto socava enormemente la credibilidad del Banco. La propuesta es que se realicen consultas de carácter vinculante.	La brecha respecto de las expectativas, que genera un desgaste en el proceso de consultas, se plantea en los párrafos 32 a 34, 53, 56, 60, 62, 63 y 77. Si bien el Banco trata de llegar a un consenso en torno a las cuestiones objeto de las consultas, éstas por definición no son vinculantes, ni pueden serlo, ya que el Banco tiene que tomar en cuenta las opiniones de diversos interesados que pueden estar en desacuerdo entre sí. El papel del Banco consiste por lo tanto en celebrar consultas como medio de aprendizaje, reflejar esas enseñanzas siempre que sea posible, y luego informar sobre la forma en que se incorporaron las opiniones de la sociedad civil y, si no se incorporaron, los motivos por los cuales no se incluyeron.
5	Argentina	Si el renovado interés del Banco Mundial en la participación de la sociedad civil significa que habrá una relación de colaboración más estrecha con las OSC en el diseño y la ejecución de los proyectos, debería aclararse cuál será el papel del Gobierno en esa relación.	El nuevo panorama político y su estructura triangular formada por el Gobierno, el sector privado y las OSC se plantea en el párrafo 40. La función del Banco, de actuar como facilitador entre las OSC y el Gobierno, a la luz de esta nueva dinámica, se examina en los párrafos 22 a 24 y 56.
6	Argentina	El documento define correctamente la sociedad civil como un fenómeno de más amplio alcance que el de las ONG. Esto coincide con la definición aceptada actualmente en la Argentina, elaborada como resultado de grandes esfuerzos para crear alianzas entre diversos actores sociales y definir y abordar las prioridades de desarrollo.	Esa definición más amplia de la sociedad civil, como concepto que no abarca únicamente a las ONG, se explica en los párrafos 6 a 9.

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
7	Argentina	Es polémico respaldar la idea de que las OSC han tenido un fuerte impacto en el desarrollo. Existe una necesidad imperiosa de que esto ocurra, pero hasta el momento no ha sido así. El mundo está pasando por un proceso de redefinición de las divisiones socioinstitucionales tradicionales. La división tridimensional entre el sector privado, el Estado y la sociedad civil ha creado varias dificultades para la adopción de medidas sociales concertadas. Estas divisiones son actualmente obsoletas. El Banco debería ayudar a diseñar estructuras sociales que puedan contribuir a la consecución de objetivos públicos comunes. La sociedad civil tiene la voluntad de hacer esos cambios, pero sus recursos son escasos. Los actores privados tienen los recursos pero no siempre la voluntad. El Estado está llamado a cumplir una función fundamental pero no parece estar ocurriendo nada importante en tal sentido. El Banco puede desempeñar un papel clave en cuanto a facilitar el diálogo entre todos los actores sociales para lograr la convergencia necesaria.	En las secciones 3 y 5 del documento se señala la existencia de un cúmulo cada vez mayor de pruebas de la influencia de las OSC en las políticas y prácticas de desarrollo, incluidos los criterios del Banco. Es preciso realizar una labor de investigación más rigurosa y obtener mejores indicadores de los resultados. La división tridimensional entre el sector privado, el Estado y la sociedad civil se analiza en el párrafo 40. La actuación del Banco como facilitador entre el Gobierno y las OSC se examina en los párrafos 22 a 24 y 56.
8	Argentina	El desafío de incorporar a las ONG en la lucha activa contra la pobreza comenzó en los años setenta. La Inter-American Foundation desempeñó un papel fundamental en este proceso. El giro en la misión del Banco, que se orientó a la reducción de la pobreza y las medidas para combatirla, se produjo en los años noventa. Por lo tanto, el Banco debería proporcionar vías más claras para profundizar la participación de la sociedad civil en sus actividades. La participación de las OSC en los instrumentos del Banco debería establecerse en documentos vinculantes (como los convenios de préstamo).	La medida prioritaria No. 8 consiste en dar mayores aclaraciones y directrices al personal con respecto a la participación ciudadana, y fomentar una mayor interacción desde las etapas iniciales, reconociendo que las OSC desempeñan un papel fundamental en los esfuerzos de reducción de la pobreza.
9	Argentina	Me parece digno de destacar que el Banco esté reconsiderando la participación de las OSC y que esté induciendo a la comunidad internacional a incorporar muchos temas nuevos en el programa de desarrollo. Sin embargo, un programa más amplio requiere estrategias más claras e instrumentos y normas jurídicas más precisos.	Véanse las medidas prioritarias esbozadas en los párrafos 63 a 73.
10	Argentina	Hoy en día se cuestiona la legitimidad de los actores políticos tradicionales en la mayoría de los países en desarrollo. En consecuencia, la inclusión de las OSC como nuevos asociados parece ser un paso positivo. Sin embargo, no debería pasarse por alto la disminución de la legitimidad de las OSC. En efecto, estamos atravesando una crisis de representación que abarca a todos los sectores de la actividad sociopolítica.	Estamos de acuerdo. Los desafíos que enfrenta la legitimidad tanto de los gobiernos como de la sociedad civil se señalan en los párrafos 18, 42 y 43. Como se indica en el párrafo 24, el Banco está ayudando a varios países a fomentar un entorno propicio para la participación ciudadana, que incluya los marcos jurídicos y reglamentarios.
11	Argentina	El aumento de la transparencia es un requisito fundamental para mejorar la gestión de gobierno. Las OSC pueden contribuir de muchas maneras a intensificar la supervisión del sector público. No obstante, la escasa transparencia es también un problema de las propias OSC, que debería corregirse si se quiere aumentar la legitimidad.	Coincidimos en que la transparencia de las actividades del Banco y de las OSC es importante. Las cuestiones relativas a la transparencia y la legitimidad se examinan en los párrafos 12, 15, 23, 24, 34 y 75 y en los párrafos 18, 42 y 43 respectivamente.
12	Argentina	Debería hacerse hincapié en la capacitación de las OSC para desempeñar el nuevo papel de asociadas para el desarrollo mundial. Deberían coordinarse las actividades de capacitación que el Estado y el Banco ofrecen a las OSC para maximizar los recursos y lograr resultados duraderos.	La necesidad de capacitar al personal del Banco y a los funcionarios del gobierno para que trabajen de manera más eficaz con las OSC se plantea en el párrafo 69.

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
13	Argentina	Debería revisarse la relación del Banco con los sindicatos. En los países en desarrollo hay cuestiones clave que sólo pueden resolverse con la participación significativa de los sindicatos.	La relación del Banco con los sindicatos se examina en los párrafos 6, 12, 16, 23 y 59. El Banco ha dado pasos importantes en los últimos años para crear lazos con sindicatos de todo el mundo, incluso mediante actividades de fortalecimiento de la capacidad, y actualmente mantiene un diálogo de alto nivel con dirigentes sindicales mundiales cada dos años.
14	Argentina	Deberían aclararse y destacarse las políticas del Banco con respecto a los estudiantes y los profesionales jóvenes, porque en los países en desarrollo la juventud es un asociado clave para la ejecución de proyectos de desarrollo duraderos.	El énfasis del Banco en la relación con la juventud se examina en los párrafos 12, 16, 23, 54 y 59. Este también es un ámbito en el que el Banco ha dado pasos importantes, reconociendo que las voces de los jóvenes deberían oírse en los debates sobre políticas y que las organizaciones de jóvenes pueden colaborar en la ejecución de proyectos de desarrollo.
15	Argentina	En este borrador, el Banco parece estar preocupado sobre todo por reducir los riesgos de interactuar con las OSC. Para ello, el Banco debería seleccionar cuidadosamente a las organizaciones con las que habrá de relacionarse. Las OSC han crecido en número pero no necesariamente en términos de capacidad y compromiso. La característica principal que debe tener una organización para ser seleccionada como asociada es la transparencia. El Banco no sólo debería aumentar su propia transparencia, sino que debería exigir que las OSC hicieran lo mismo.	La necesidad del Banco de revisar su proceso de selección para relacionarse con las OSC se aborda en los párrafos 32, 44, 73 y 76. Por supuesto, no hay un proceso único para relacionarse con los grupos, y pueden variar los interesados que se desea involucrar. Estamos de acuerdo en que la transparencia debe aplicarse tanto a las OSC como al Banco, y el análisis más riguroso de las OSC se menciona en el párrafo 43.
16	Argentina	Si el Banco ha renovado su compromiso de formar asociaciones con OSC con la intención de obtener resultados duraderos, deberá tomar medidas para: i) incluir disposiciones detalladas sobre la participación de las OSC en las estrategias de asistencia a los países y ii) capacitar a los jefes de proyectos sobre normas e instrumentos para fomentar esa participación.	La necesidad de una participación más sistemática de las OSC en la elaboración de EAP se analiza en los párrafos 72 y 76. La capacitación de los jefes de proyectos en la relación con la sociedad civil se propone como medida prioritaria en el párrafo 69.
17	Argentina	La sociedad civil necesita que se le informe constantemente acerca de las propuestas presentadas ante el Banco y el Gobierno. La oportunidad de las respuestas debería adecuarse a los programas locales y a la realidad de cada situación.	La importancia de un mecanismo de retroalimentación, como parte de un enfoque global más adecuado del proceso de consultas, se aborda en los párrafos 32, 56 y 65.
18	Argentina	En los últimos años, la estrategia y el discurso del Banco han incorporado muchos conceptos — como el empoderamiento, los DELP y otros—, cuyas consecuencias concretas en términos de políticas nunca han sido claras para la sociedad civil. Esto contribuye a la ya mencionada brecha respecto de las expectativas.	La brecha existente con respecto a las expectativas se analiza en los párrafos 32 a 34, 53, 56, 60, 62, 63 y 77.
19	Argentina	Existe entre las OSC un desconocimiento considerable de la misión y las políticas del Banco Mundial. La estrategia de comunicación del Banco no es muy buena y debería revisarse. Ello podría contribuir considerablemente a aumentar la transparencia.	La importancia de la transparencia se examina en los párrafos 15, 23, 24, 34 y 75. En los párrafos 64, 69 y 75 se proponen formas de mejorar la comunicación y la relación con las OSC, incluidas las actividades de capacitación para enseñarles a trabajar con el Banco.

Egipto y Ribera Occidental y Gaza

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
1	Egipto	Se solicita más información sobre el papel del Comité Conjunto de Facilitación (JFC) y el proceso y los criterios de selección para la participación de la sociedad civil en las estrategias de asistencia al país (EAP) y otras actividades del Banco Mundial.	El papel del Comité Conjunto de Facilitación se describe brevemente en los párrafos 25 y 64. Se puede encontrar información adicional en el sitio web del Banco sobre la sociedad civil: www.worldbank.org/civilsociety . No hay criterios únicos o sistemáticos de selección para involucrar a OSC en las EAP y otras actividades del Banco Mundial, pero en el documento se señala que el personal del Banco y los gobiernos de los Estados miembros piden una orientación más clara en este sentido.
2	Egipto	Se necesita un modelo de participación de la sociedad civil en el ámbito de la reducción de la pobreza. Existe ambigüedad en la definición que da el documento de la frase "relación con la sociedad civil", que puede distinguir entre participación, facilitación, consulta y otras funciones que asume la sociedad civil. También es necesario que se reconozca a la sociedad civil como sector independiente, con el cual el Banco debería relacionarse más activamente.	La distinción entre los tipos de relación del Banco con la sociedad civil (facilitación, diálogo y consulta, y alianzas) se plantea en los párrafos 21 a 27. En la sección 2 del documento se explica la definición de sociedad civil que emplea el Banco, mientras que en las secciones 5 y 6 se describe el carácter independiente de la sociedad civil y la necesidad de que el Banco se relacione de manera más activa y estratégica.
3	Egipto	En todo el documento se debería poner más énfasis en el papel de los medios de difusión. El Banco también debería reconocer el valor de la contribución de las consultas a los procesos de desarrollo. En el documento se destaca la importancia del género, y se hace referencia también a la posibilidad de involucrar a la sociedad civil en las actividades del Banco Mundial sobre la base de un enfoque temático. La autora del comentario recomienda que el Banco examine las directrices sobre consultas preparadas por el <i>Arab Media Forum</i> .	La definición de sociedad civil que figura en el párrafo 6 del documento incluye a las organizaciones de los medios de difusión, y en el párrafo 44 se destaca el papel que desempeña la prensa libre como uno de los aspectos de un entorno propicio para la participación ciudadana. El Banco ha puesto gran empeño en fortalecer la capacidad y prestar apoyo a periodistas de países en desarrollo. En el análisis que hace el documento de la necesidad de mejorar las consultas, se incluye la necesidad de garantizar la diversidad en el proceso de selección (teniendo en cuenta también el género). Este aspecto se menciona en los párrafos 32, 44, 73 y 76.
4	Egipto	Se requiere un marco más flexible para la participación de la sociedad civil, habida cuenta de la diversidad de actores que la componen y las distintas funciones que éstos desempeñan.	En la sección 4 del documento se señala la necesidad de una mayor flexibilidad dentro del marco del Banco para mejorar la participación de las OSC. En la práctica, las relaciones del Banco con las OSC se manejan de una manera muy descentralizada. En el párrafo 79 se habla de la necesidad de garantizar la flexibilidad en la gestión de esas relaciones y a la vez reforzar la calidad general y la aplicación de las mejores prácticas en la participación ciudadana.
5	Egipto	Es necesario ir más allá de las ONG cuando se moviliza a los actores de la sociedad civil y se invierten más recursos en el fortalecimiento de su capacidad, para hacerlos participar eficazmente y prestar apoyo a sus programas.	Estamos de acuerdo. En los párrafos 6 a 12, 16 y 59, el Banco reconoce la necesidad de involucrar a distintos actores, más allá de las ONG, dentro del ámbito de la sociedad civil. La importancia del fortalecimiento de la capacidad de las OSC para que puedan interactuar más eficazmente con el Banco y sus gobiernos miembros se menciona en el párrafo 69.
6	Egipto	El Banco Mundial debería presentar versiones de sus productos (publicaciones y otros) que sean más fáciles de utilizar, para atraer a la sociedad civil como asociado. Además, el propio Banco no tiene capacidad suficiente para guiar las actividades de colaboración con la sociedad civil, especialmente a nivel de los países.	Estamos de acuerdo. La necesidad de fortalecer la capacidad del personal del Banco para interactuar con las OSC se analiza en los párrafos 65, 69 y 71 a 73. En el párrafo 75 también se aboga por mejorar el acceso a la información y la transparencia.
7	Egipto	La insuficiencia de recursos para financiar la participación de la sociedad civil es un desafío para el Banco. Tampoco se dispone de recursos para emprender una evaluación periódica de la sociedad civil local dinámica en vista de sus características dinámicas, lo que hace que el Banco dependa de las evaluaciones de otras	En los párrafos 28 a 30, 67 y 76 del documento se pasa revista a las fuentes de financiamiento existentes y se propone la conveniencia de realizar un examen y una posible reestructura. En los párrafos 31 y 66 se destaca la importancia de mejorar la labor de seguimiento y evaluación.

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
		organizaciones que podrían estar algo sesgadas o ser más restringidas.	
8	Ribera Occidental y Gaza	El documento es insensible a las diferencias de situación basadas en el género. Así sucede con muchos documentos de políticas del Banco Mundial. El Banco parece eludir una postura clara y decidida a favor del empoderamiento de la mujer, tal vez debido a los cambios potenciales en la dinámica social que ello podría generar. No obstante, un progreso serio del desarrollo social sólo puede basarse en un reconocimiento de las funciones asignadas por razón de género. ¿Cómo piensa el Banco que podrá abogar por una reforma real, cuando los esfuerzos por implementar la reforma se centran principalmente en instituciones oficiales que con frecuencia también son insensibles a las cuestiones de género? Un elemento positivo de este documento es que el alcance del término OSC se ha ampliado para incluir una amplia gama de grupos representativos (no solamente tecnócratas y ONG).	El Banco apoya enérgicamente el empoderamiento de la mujer y la incorporación de las cuestiones de género en los procesos de desarrollo. El propósito del documento es hacer un examen general y amplio de la sociedad civil, sin analizar en profundidad ningún grupo de organizaciones o cuestiones sectoriales en particular. Los grupos que promueven el empoderamiento de la mujer son parte de ese público al que se apunta. En el documento también se señala que las organizaciones de mujeres suelen estar en desventaja respecto de otros grupos de la sociedad civil y por lo tanto debería asignarse prioridad a su participación. En las diversas medidas mencionadas en los párrafos 64 a 81 se señala la necesidad de proporcionar mejor orientación al personal del Banco para su relación con las OSC, y en esa orientación se tendrá en cuenta la perspectiva de género.
9	Ribera Occidental y Gaza	Una cuestión fundamental que no se tiene en cuenta es la diversidad que existe entre distintas formas o clases de sociedad civil: no se hace ninguna distinción entre el Sur y el Norte, o entre Occidente y Oriente, pese a que las características específicas de esas sociedades son de vital importancia para poder promover una participación seria. De manera similar, este documento no presta la debida atención a la diversidad que surge de las muchas estructuras de gobierno que existen en distintas regiones o países. La situación de la sociedad civil en el Sur es muy diferente a la de su homóloga en el Norte, debido a las limitaciones de los sistemas democráticos. Esta situación determina la necesidad de encarar la participación de la sociedad civil con un criterio más específico, y de que el Banco mejore el entorno propicio para la participación ciudadana. Es importante asignar más prioridad a las medidas propuestas y seleccionar las que sean más apropiadas para cada situación en particular.	En la sección 2 del documento se describe la diversidad y la complejidad de la sociedad civil actual, incluidas las diferencias que pueden existir entre las OSC del Norte y las del Sur. La labor actual del Banco en lo que respecta al entorno propicio para la participación ciudadana, y las propuestas para mejorarlo, se analizan en los párrafos 44, 73 y 74.

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
10	Ribera Occidental y Gaza	Habida cuenta de que el Directorio Ejecutivo del Banco Mundial está integrado principalmente por gobiernos (que a menudo no simpatizan con las OSC), ¿hasta qué punto es realista que el Banco institucionalice relaciones oficiales con grupos de la sociedad civil? Por otra parte, el Banco tiene la credibilidad y el prestigio necesarios para influir en el cambio político y en la transformación de los regímenes jurídicos para garantizar una mayor transparencia en las estructuras de gobierno. La capacitación formal del personal del Banco consiste principalmente en la exposición a instituciones oficiales. En cuanto al fortalecimiento de la capacidad, es necesario subrayar la importancia de fortalecer la capacidad de ONG más pequeñas, posiblemente fomentando la creación de asociaciones entre ONG grandes y pequeñas. Esto es algo que está haciendo el Banco mediante el apoyo permanente que presta al programa de las ONG en la Ribera Occidental y Gaza. Con respecto a las adquisiciones, los procedimientos de adquisición del Banco Mundial son demasiado complejos y deberían simplificarse para estar a la altura de la capacidad de las ONG, ya que muchas de sus disposiciones contractuales son diferentes a las que aplican las instituciones públicas. Hay una clara correlación inversa entre desembolsos más rápidos y el grado de relación con OSC.	El Banco actúa como facilitador en las relaciones entre los gobiernos y las OSC; esto se describe en los párrafos 22 a 24 y 56. Si bien los gobiernos son los principales clientes del Banco, el Banco admite que debería y debe trabajar con grupos de la sociedad civil y otros interesados, más allá de los gobiernos, para lograr los objetivos de reducción de la pobreza. La necesidad de reexaminar la política de adquisiciones del Banco con respecto a las necesidades particulares de las OSC se aborda en el párrafo 68.
11	Ribera Occidental y Gaza	La cuestión No. 2 del documento centra la atención en la brecha que se percibe entre los mensajes del Banco y la realidad. Esta cuestión no puede incluirse como parte de un grupo de cuatro, ya que las otras tres cuestiones son muy diferentes (dos de ellas se refieren a los procedimientos internos y la tercera a la realidad que constituye el terreno, por decirlo así). En este contexto, es importante optimizar el uso de los instrumentos "mediáticos" correctos para transmitir una mejor comprensión de los mensajes. Además, la invitación, como proceso de relación, es fundamental para informar a los representantes de la sociedad civil de las numerosas cuestiones que se plantean y que constituyen el contenido del debate sobre temas de desarrollo. Mediante estos procesos, se espera que se pueda acortar esa "brecha" que existe entre los mensajes y la realidad.	La brecha entre las expectativas, las políticas y la práctica es uno de los principales obstáculos para una participación ciudadana más eficaz. En los párrafos 29 a 35, 53, 56 y 60 se examinan algunos de los aspectos que generan frustración y que provocan un desgaste en el proceso de consultas. En los párrafos 62 a 64 y 74 a 76 se sugieren los aspectos que convendría mejorar.

Ghana

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
1	Ghana	El autor del comentario se identifica con la evolución de la relación entre el Banco y las OSC que se describe en el documento. La responsabilidad de las OSC sigue siendo un problema en el que es preciso trabajar. Las definiciones de sociedad civil que figuran en el documento parecen ser demasiado elaboradas. Comparte la opinión de que las tensiones entre las OSC del Norte y del Sur son una cuestión importante que es preciso abordar, y que prácticamente no existe un diálogo institucionalizado entre las OSC y el Banco.	La evolución de la relación entre el Banco y las OSC se analiza en los párrafos 2 a 5. La definición amplia de sociedad civil se expone en los párrafos 6 a 8 y 73. Allí se hace también la importante distinción entre las OSC del Norte y del Sur.
2	Ghana	El Banco necesita establecer un programa de capacitación para su personal sobre la forma de trabajar eficazmente con la sociedad civil. A su vez, las OSC necesitan mejorar su capacidad, sobre todo en cuanto a su comprensión del Banco. La relación entre el Banco y las OSC tiene que darse a través de un proceso de planificación de proyectos, en las etapas iniciales y ya avanzado el proceso.	La medida prioritaria No. 6 que se propone en el párrafo 69 se refiere a la necesidad de contar con un programa de capacitación más estructurado para el personal del Banco, en cuanto a la forma de relacionarse con las OSC. La importancia de interactuar con las OSC desde las etapas iniciales de las EAP y los proyectos se menciona en los párrafos 72 y 76.
3	Ghana	Existe una discrepancia entre el análisis que figura en los párrafos 73 y 84 sobre la implementación de la participación de las OSC y las normas sobre acceso a la información. Deberían ampliarse las secciones del documento que se refieren al propio Banco, porque el texto actual da por sentado que el lector está familiarizado con el Banco Mundial. Sería una adición acertada para el documento incorporar cuadros sobre "prácticas recomendadas" a nivel local. El documento debe tener en cuenta que las OSC no son simplemente grupos de destinatarios, sino que son también personas, estudiantes, etcétera. El documento debería reflejar mejor lo que está sucediendo a nivel local.	Este documento ofrece una breve descripción de la forma en que el Banco interactúa con la sociedad civil. Su propósito no es analizar en detalle lo que sucede a nivel local o nacional. Es importante compartir las prácticas recomendadas, pero éstas se describen en otros documentos públicos, como el <i>Consultation Sourcebook</i> . En los párrafos 34, 64 y 75 se destaca la necesidad de divulgar en mayor medida la información del Banco Mundial para ayudar a las OSC a comprender mejor al Banco.
4	Ghana	Para que el documento sea más pertinente a nivel local y para el Directorio, debería citar un ejemplo concreto de alivio de la deuda, explicar lo que sucedió y el papel que desempeñaron las OSC. Un buen ejemplo es el proyecto hídrico para Ghana de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME), que podría servir de modelo.	El seguimiento de la Iniciativa para los países pobres muy endeudados (PPME) en Ghana se cita en el párrafo 40 como ejemplo de participación de las OSC en actividades de "responsabilidad social".
5	Ghana	La colaboración entre el gobierno local y la sociedad civil se ve coartada por la necesidad de fortalecer la capacidad y obtener financiamiento.	Estamos de acuerdo. La necesidad de examinar las dificultades de financiamiento se propone como medida prioritaria en el párrafo 67, mientras que la necesidad de fortalecer la capacidad de participación se propone como medida prioritaria en el párrafo 69.
6	Ghana	El proceso de la Iniciativa de Examen en Participación de las Medidas de Ajuste Estructural (SAPRI) fue un ejemplo de la relación entre los gobiernos y las OSC; sin embargo, los gobiernos no tomaron con seriedad el proceso. El Banco Mundial tiene un importante papel que desempeñar en cuanto a asegurar que los gobiernos encaren el tema seriamente.	El párrafo 33 se refiere concretamente a las dificultades con que ha tropezado el proceso de la SAPRI, y a la necesidad de examinar las enseñanzas recogidas para el futuro. Las funciones del Banco como facilitador en la relación triangular entre los gobiernos, las OSC y el Banco se abordan en los párrafos 22, 23, 40 y 56.

Indonesia

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
1	Yakarta (Indonesia)	(Comentario relativo al Examen de las industrias extractivas en el contexto de la relación entre el Banco y las OSC). Este proceso fue establecido y financiado por el Banco Mundial, y fue visto como una práctica recomendada que impulsó a la sociedad civil a participar. Sin embargo, el problema se plantea cuando se establece un mecanismo bueno y transparente, pero las recomendaciones recibidas continúan sin aplicarse.	En el párrafo 33 se cita específicamente la experiencia del Examen de las industrias extractivas y de otros procesos de participación de interesados de alto perfil, en los que los grupos de la sociedad civil se sintieron decepcionados cuando el Banco no aceptó todas las recomendaciones. La cuestión más amplia de la brecha respecto de las expectativas se aborda en los párrafos 53 y 56, 60, 62, 63, 77.
2	Yakarta (Indonesia)	(Comentario referido al Grupo Consultivo para Indonesia (CGI)). Este tipo de mecanismo no sólo está atrayendo respuestas de la sociedad civil, sino también de grupos sectoriales. Parece haber una contradicción en las prácticas del Banco. Por un lado, el Banco está trabajando para mejorar el entorno, pero por otro lado los intereses políticos son de tal envergadura que no resulta posible lograr verdaderos efectos positivos. Para que el Banco pueda realmente influir en la industria forestal en Indonesia, debe traer a la mesa de conversaciones a todos los actores pertinentes. También debe racionalizar sus propias políticas con respecto a sus otras entidades, como la Corporación Financiera Internacional (CFI). La CFI no se relaciona con la sociedad civil de la misma manera que el Banco.	En los párrafos 76 y 80 se menciona la necesidad de una mayor coherencia entre el Banco, la CFI y el OMGI en lo que respecta a las prácticas de relación con la sociedad civil.
3	Yakarta (Indonesia)	¿Cómo va a actuar el Banco en base a la información que le proporcione la sociedad civil? Se celebran muchas consultas entre el Banco y la sociedad civil, pero no resulta claro si esas consultas dan lugar realmente a algún cambio en las políticas.	La finalidad del presente cuadro es constituir un mecanismo de retroalimentación que permita mostrar los comentarios recibidos y la forma en que se tuvieron en cuenta en el documento. Las medidas prioritarias se esbozan en la sección 7 del documento, junto con una serie de opciones para debates futuros. Hay varios ejemplos de consultas con la sociedad civil que han llevado a introducir cambios en las políticas o enfoques del Banco, como se señala en el párrafo 57.
4	Yakarta (Indonesia)	¿Cuál es la situación del grupo de trabajo de las ONG, las relaciones entre las ONG y el Banco en Indonesia, y la EAP de Indonesia? Recomendamos que cuando el Banco haga referencia a la sociedad civil, diga que ésta "participa" y no simplemente que "es consultada". Las opiniones de la sociedad civil deberían incorporarse al proceso de las EAP. Las ONG indonesias ya habían preparado un mapeo de la sociedad civil que debería compartirse con el resto del Banco. ¿Cómo se ha organizado el Banco para trabajar con la sociedad civil?	En los párrafos 25 y 64 se explica someramente la evolución del anterior Comité del Banco para las ONG, y la puesta en marcha del proceso del Comité Conjunto de Facilitación (JFC) para dar forma a una nueva plataforma de relación entre el Banco y la sociedad civil a nivel mundial. En los párrafos 12 y 80 se describe brevemente la forma en que se ha organizado el Banco para trabajar con la sociedad civil. En el sitio web del Banco sobre la sociedad civil, www.worldbank.org/civilsociety , figura más información sobre estas cuestiones. La importancia de consultar a las OSC durante la preparación de las EAP se subraya en el párrafo 72. Consulta es el término que corresponde utilizar en este caso, y en el documento se define la consulta como un proceso que implica una cierta expectativa de que contribuirá a la adopción de decisiones sobre el diseño, la ejecución o la evaluación de políticas o proyectos (párrafo 26).

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
5	Yakarta (Indonesia)	¿Es posible que el Banco y las OSC trabajen juntos para promover un proceso de consultas basado en la responsabilidad y la transparencia? ¿Puede el Banco hacer participar a las OSC en la ejecución de proyectos? ¿Es posible establecer un mecanismo de financiamiento alternativo (del Banco) en los casos en que el grado de corrupción es alto?	Sí, hay muchas oportunidades para que el Banco y las OSC trabajen juntas para promover un proceso de consultas más responsable y transparente. La medida prioritaria No. 2 que se propone en el documento consiste en mejorar la forma en que el Banco encara las consultas, incluidos esos aspectos. Con respecto al financiamiento, en los párrafos 27, 28 y 67 se describe cómo el Banco ha creado muchos tipos diferentes de mecanismos de financiamiento directo e indirecto que respaldan la participación ciudadana y la participación de las OSC en la ejecución de los proyectos. Los programas de desarrollo impulsados por la comunidad se están utilizando cada vez más como mecanismos de lucha contra la corrupción endémica y para lograr que la asistencia para el desarrollo llegue a las aldeas.
6	Yakarta (Indonesia)	¿Puede el Banco poner fin a un proyecto cuando ha habido corrupción? ¿Puede además el Banco suspender las operaciones hasta que se apruebe una reforma legal?	Esta cuestión excede los límites del presente documento, pero existen mecanismos que permiten al Banco suspender o cancelar proyectos o desembolsos cuando se descubre que ha habido corrupción. Para más información, visite el sitio web del Departamento de Integridad Institucional del Banco, en http://wbln0018.worldbank.org/acfiu/acfiuweb.nsf .
7	Yakarta (Indonesia)	¿Podrían ofrecer actividades de fortalecimiento de la capacidad también para los sindicatos, para que conozcan en mayor detalle la misión y el papel del Banco en el ámbito de la reducción de la pobreza? ¿Por qué cambiaron la terminología y en lugar de ONG hablan de OSC? ¿Cómo puede la sociedad civil participar más en el ciclo de los proyectos?	Sí, la participación de los sindicatos y la necesidad de fortalecer su capacidad se analiza en los párrafos 23 y 59. La ampliación de la definición de ONG a OSC se explica en los párrafos 6 a 9. La participación de las OSC desde el comienzo del ciclo de los proyectos se examina en los párrafos 72 y 76.
8	Yakarta (Indonesia)	¿Cómo pueden mejorarse las operaciones o procesos del Banco cuando no existe ningún mecanismo habitual de seguimiento y evaluación? Las OSC también deberían participar en las actividades de seguimiento y evaluación.	Estamos de acuerdo en que las OSC deberían participar en las actividades de seguimiento y evaluación, y en los párrafos 24 y 40 del documento se mencionan varios ejemplos de participación de las OSC en iniciativas de "responsabilidad social" para vigilar los gastos presupuestarios. La necesidad de supervisar y evaluar la relación del Banco con la sociedad civil se analiza en los párrafos 31 y 66, y es una de las medidas prioritarias propuestas en el documento.
9	Yakarta (Indonesia)	El Banco debería también asignar prioridad a las actividades de fortalecimiento de la capacidad de las OSC, porque es necesario que éstas comprendan mejor la forma de trabajar del Banco. También es importante que haya un mayor compromiso de parte del personal del Banco en cuanto a trabajar con las OSC.	Estamos de acuerdo. La necesidad de fortalecer la capacidad del personal del Banco para relacionarse con las OSC, y viceversa, se examina en los párrafos 22, 56 y 69.
10	Yakarta (Indonesia)	¿Puede el Banco alentar a las OSC a erigirse en asociadas en pie de igualdad? Hay demasiados casos en que el Gobierno no es eficiente. El Gobierno debería firmar el préstamo y actuar como facilitador y regulador, pero a menudo las OSC están mejor preparadas para prestar los servicios.	Como se explica en los párrafos 22 a 24, la modalidad más importante de relación del Banco con la sociedad civil es la de facilitar la relación entre el Gobierno y las OSC. En la sección 3 del documento también se señala que si bien el Banco debe trabajar con los gobiernos, en algunos casos las OSC pueden estar en mejores condiciones de prestar los servicios a nivel local, como en los países de ingreso bajo en dificultades.

Mozambique

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
1	Maputo (Mozambique)	El Banco tiene que mejorar y uniformar los criterios de selección que usa para hacer participar a las OSC en sus consultas. Debería crearse un nuevo grupo de consulta para tener en cuenta las distintas inquietudes de las OSC de un mismo país. El grupo debería estar compuesto por un número reducido de miembros para garantizar que centre la atención en los temas de su competencia.	La necesidad de mejorar los criterios de selección del Banco y la forma en que éste lleva a cabo las consultas se examinan en los párrafos 32, 44, 65 y 73. El objetivo es lograr que se apliquen las normas relativas a las mejores prácticas, pero con flexibilidad respecto de los distintos países y sectores.
2	Maputo (Mozambique)	El tiempo asignado a una consulta también incide en la calidad del diálogo entre el Banco y las OSC. Si se da más tiempo, las ONG que agrupan a otras organizaciones pueden consultar a sus miembros y asociados, que en su mayoría se encuentran fueran de las principales zonas urbanas.	Estamos de acuerdo. El tiempo se señala como uno de los aspectos en los que es preciso mejorar las consultas, como se argumenta en los párrafos 32, 35 y 65.
3	Maputo (Mozambique)	Cuando se celebran consultas sobre documentos importantes del Banco Mundial, como las EAP, los estudios económicos y sectoriales, el memorando económico sobre un país, etcétera, es necesario que la oficina del Banco en el país de que se trate publique (incluso en los periódicos locales) la duración y el calendario de todo el proceso de consulta. Esto no sólo contribuirá a despertar mayor interés, sino que permitirá también a las OSC ponerse al tanto de las cuestiones objeto de la consulta antes de las deliberaciones, por ejemplo solicitando los documentos anteriores.	La necesidad de proporcionar información y notificar a los participantes con mayor antelación, como medida importante para mejorar el proceso de consultas, se plantea en los párrafos 32, 35, 65.
4	Maputo (Mozambique)	La barrera del idioma es un grave obstáculo para lograr una mejor relación con las OSC. Es necesario que los documentos del Banco Mundial se traduzcan al portugués. Con respecto a los documentos para discusión que se utilizan para obtener información de los mozambiqueños, el Banco no debería excluir la posibilidad de traducir los documentos a idiomas más accesibles, y de traducirlos a idiomas regionales también.	En los párrafos 34 y 75 se analiza la necesidad de aumentar la transparencia y el acceso a la información. Los párrafos 26 y 75 se refieren a la necesidad de traducir los documentos a los idiomas locales, y recientemente el Banco ha adoptado un nuevo marco para promover esa medida.
5	Maputo (Mozambique)	Con respecto a la relación triangular (que se describe como algo ambiguo) entre el Gobierno, las OSC y el Banco Mundial, para garantizar un debate de calidad sobre las cuestiones planteadas, el Banco Mundial debería adoptar un criterio más incluyente. Para ello podría, por ejemplo, asegurarse de que en algunas reuniones participen tanto funcionarios del Gobierno como OSC. Esto evitaría lo que se denomina "el efecto ping-pong", que consiste en que, cuando los funcionarios del Gobierno hablan con las OSC, tienden a culpar al Banco Mundial de todas las políticas erróneas y, del mismo modo, las OSC tienden a culpar al Gobierno cuando conversan con el Banco. Esta situación no conduce a un debate auténtico y de calidad.	La relación triangular entre el Gobierno, la sociedad civil y el Banco se examina en los párrafos 40 y 56. El Banco desempeña una función facilitadora en las relaciones entre el Gobierno y las OSC, y también participa en diálogos directos y consultas, como se describe en los párrafos 21 a 26.

6	Maputo (Mozambique)	La diferencia en cuanto al grado de conocimiento entre las OSC africanas y sus pares de Occidente puede subsanarse con la ayuda del Banco. El Banco puede ofrecer sus medios de comunicación (Internet, videoconferencias, etcétera) para facilitar el intercambio continuo de información entre las OSC y las ONG de todo el mundo. Esta idea responde a la necesidad de establecer una plataforma mundial de consulta. Esta plataforma sería ventajosa porque generalmente los gobiernos de países en desarrollo como Mozambique no se sienten inclinados a informar de sus políticas a las OSC. En muchas ocasiones, a las ONG locales no se les da acceso a los documentos del Gobierno sobre políticas. La única forma de acceder a esos documentos es a través de ONG extranjeras.	La falta de reglas de juego homogéneas para las OSC del Norte y del Sur se señala y analiza en los párrafos 8 y 73. El Banco tiene un papel que desempeñar en la promoción de un entorno propicio para la participación ciudadana, como se indica en los párrafos 24 y 74. Una única plataforma de consulta no es lo deseable, pero el Banco está experimentando con una variedad de formas nuevas de consultar a las OSC a nivel mundial y nacional, como se describe en los párrafos 64 y 65.
7	Maputo (Mozambique)	Una asociación de estudiantes quisiera saber cuáles son las políticas del Banco con respecto a los estudiantes en general, y en particular en relación con las asociaciones de estudiantes de África.	El creciente interés del Banco en interactuar con los jóvenes se señala en el Resumen, en la página iv, así como en los párrafos 12, 16, 23, 54, 58 y 59. Los jóvenes y las organizaciones de jóvenes constituyen un grupo clave dentro de la sociedad civil que debe tener la posibilidad de expresar sus opiniones en los diálogos y procesos de adopción de decisiones sobre el desarrollo a nivel mundial y nacional.

Washington, D.C. (EE.UU.)

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
1	Washington, D.C. (EE.UU.)	El documento plantea numerosas cuestiones importantes y oportunas. Reconoce que últimamente las relaciones entre el Banco Mundial y las OSC han mejorado mucho. Por ejemplo, la política de libre acceso a la información permite obtener más datos del Banco, y el proceso de los DELP promete dar mayor cabida a las opiniones de las OSC. Sin embargo, sigue habiendo en la institución una serie de barreras y presiones contrarias. Los borradores de los documentos del Banco no se divulgan todavía con la antelación suficiente para permitir que las OSC participen y tomen decisiones de manera informada. La calidad de la participación sigue siendo un grave problema, y existe la sensación de que la participación tiene un alto costo de transacción. Las OSC cuestionan algunos cambios recientes en las políticas del Banco y los efectos que han tenido en su participación. Varias OSC quieren que muchas de las cuestiones que se plantean en los documentos se aborden rápidamente, y que se eliminen algunas de las presiones contrarias. A nadie le interesa participar en un proceso vacío.	En los párrafos 32 a 34, 65 y 75 se hace referencia a la frustración que sienten las OSC ante las restricciones que existen para acceder a la información, así como por la naturaleza <i>ad hoc</i> y la diversa calidad de las consultas. En el párrafo 65 se propone, como medida prioritaria, crear un centro de coordinación de las consultas o un servicio de asesoramiento que ayude a resolver algunos de estos problemas, y en el documento se proponen también medidas adicionales para aumentar la transparencia y ampliar el acceso a la información.
2	Washington, D.C. (EE.UU.)	¿Por qué se destacan solamente siete cuestiones en el documento, cuando se han detectado muchas otras?	Las cuestiones prioritarias seleccionadas son las que ya cuentan con el consenso del equipo de gestión del Banco en cuanto a darles seguimiento. Inicialmente no se iban a recomendar medidas concretas en el documento, pero durante las deliberaciones internas se convino en esbozar 10 medidas prioritarias (párrafos 62 a 73), mientras que las demás opciones seguirán siendo examinadas por el Directorio, la administración o el personal, según corresponda.
3	Washington, D.C. (EE.UU.)	El Banco debería admitir que estos son "los problemas y el programa del Banco Mundial", y que difieren de los problemas que preocupan a las OSC. Las OSC se concentrarían en un proceso, un programa y una clase de participación totalmente diferentes a los que describe el documento.	Estamos de acuerdo en que éste es principalmente un documento orientado a un público interno del Banco Mundial, y así se indica desde el comienzo, en el párrafo 1. Por lo tanto, se ha elaborado en torno a los problemas y programas más apropiados para un debate interno. Sin embargo, el análisis y las recomendaciones reflejan en muchos casos las opiniones y perspectivas de las OSC, recogidas a lo largo de los últimos años.
4	Washington, D.C. (EE.UU.)	Hay conclusiones concretas de otras deliberaciones y procesos como el de la SAPRI, la Comisión Mundial de Presas, el Examen de las industrias extractivas y otros, que están sobre la mesa y son resultados concretos que requieren la adopción de medidas específicas. ¿Se van a incluir esas sugerencias en el documento?	El proceso del Comité Conjunto de Facilitación (JFC) es solamente uno de los espacios propuestos en los que se pueden analizar en detalle y resolver los problemas inherentes a la relación entre el Banco y la sociedad civil, y ha sido concebido como un mecanismo de transición. Uno de los mensajes del documento es que, en efecto, algunos de los procesos actuales han causado frustración. El párrafo 33 se refiere específicamente a la SAPRI, la Comisión Mundial de Presas y el Examen de las industrias extractivas, mientras que en los párrafos 53, 56, 60, 62, 63 y 77 se abordan las cuestiones relativas a la brecha existente respecto de las expectativas.
5	Washington, D.C. (EE.UU.)	Existe frustración entre las OSC en lo que respecta a su relación con el Banco. ¿A qué han llevado sus opiniones, y dónde están los cambios?	El concepto de desgaste en el proceso de consultas se examina en las secciones 32, 33, 55 y 64. El párrafo 57 cita algunos ejemplos de la influencia que han ejercido las opiniones de la sociedad civil en las políticas u otras decisiones.
6	Washington, D.C. (EE.UU.)	En EE.UU., a nivel federal, se han experimentado los mismos problemas. Les sugiero que examinen las decisiones adoptadas por la administración estadounidense para determinar si el Banco podría aplicar las mismas	Tomamos nota.

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
		soluciones.	
7	Washington, D.C. (EE.UU.)	El problema que tienen las OSC no es con el número de consultas, sino con la forma en que sus aportaciones se incorporan a las políticas del Banco. ¿Cómo prepara el Banco sus indicadores de participación de las OSC? El documento menciona procedimientos de reclamaciones, sistemas de alerta anticipada en el Banco y el otorgamiento de premios e incentivos al personal, todo lo cual es importante. Es necesario que exista un buen sistema de rendición de cuentas y premios para el personal.	El enfoque institucional específico aplicado a las consultas se examina en las secciones 32 a 34, 53, 56, 65 y 73. En el párrafo 76 figura un análisis de los actuales procedimientos administrativos del Banco, incluidos los incentivos que otorga a su personal.
8	Washington, D.C. (EE.UU.)	¿Ha consultado el equipo a algún manifestante con respecto a la sección del documento que se refiere al movimiento de manifestaciones de protesta? En el documento no se analizan suficientemente los fundamentos de las protestas, y se mencionan muy poco las manifestaciones realizadas en el Sur. Después de cuatro años de iniciado el proceso de los DELP, ya no se discuten las mismas grandes cuestiones de política, y sigue existiendo el problema de la legitimidad.	El documento fue publicado a fines de octubre de 2003 en el sitio web del Banco sobre la sociedad civil, en www.worldbank.org/civilsociety , y se solicitó a las organizaciones de la sociedad civil y a otros interesados que enviaran sus comentarios hasta fines de febrero de 2004. El Equipo de Sociedad Civil invitó también a varias oficinas del Banco en distintos países a que mantuvieran deliberaciones sobre el documento con OSC con sede en esos países. En el capítulo seis se aborda el tema de las manifestaciones de protesta realizadas por OSC contra el Banco, y se examinan sus motivos. Véanse los párrafos 47 a 60.
9	Washington, D.C. (EE.UU.)	Es bueno que el documento aborde la cuestión de la relación tridimensional entre el Banco Mundial, las OSC y el Gobierno, y de las manifestaciones de protesta en el Sur. Sin embargo, el Banco debería decidir cuál es su función oficial en esa relación triangular, porque las OSC se sienten actualmente muy frustradas por esa omisión.	La complejidad de la relación triangular entre el Banco Mundial, el Gobierno y las OSC se analiza en los párrafos 22 a 24, 40, 56 y 74.
10	Washington, D.C. (EE.UU.)	Debería destinarse un período de tiempo a seguir analizando el proceso del Comité Conjunto de Facilitación (JFC).	El documento se refiere al Comité Conjunto de Facilitación (JFC) en los párrafos 25 y 64. En el sitio web del Banco sobre la participación de la sociedad civil, www.worldbank.org/civilsociety , figura más información sobre los antecedentes del proceso del JFC.
11	Washington, D.C. (EE.UU.)	El autor del comentario habla de la experiencia de su organización en lo relativo a su relación con el Banco, y de la falta de líneas de comunicación coherentes para dar seguimiento a las numerosas iniciativas emprendidas con las OSC.	El Equipo de Sociedad Civil y los coordinadores para la sociedad civil que existen a nivel de todo el Banco están allí para facilitar la relación y el seguimiento.
12	Washington, D.C. (EE.UU.)	Generan frustración las declaraciones del Banco en cuanto a la forma en que trabaja con los gobiernos, y que hasta el momento sea incapaz de influir en la resistencia de los gobiernos a trabajar con las OSC. La CFI y el OMGI, en cambio, no tienen ninguna relación con los gobiernos que pueda imponer restricciones a la participación de las OSC; sin embargo, con independencia de una relación directa con los gobiernos, estos organismos siguen teniendo limitaciones para la relación con las OSC. Tal vez debería reconsiderarse la metodología del Banco de culpar a los propios gobiernos.	La complejidad de la relación triangular entre el Banco Mundial, el Gobierno y las OSC se analiza en los párrafos 22 a 25, 40 y 56. Las discrepancias entre el Banco, la CFI y el OMGI se reconocen en los párrafos 76 y 80.
13	Washington, D.C. (EE.UU.)	Es necesario coordinar a los grupos de la sociedad civil en lo que respecta al Comité Conjunto de Facilitación. Antes de embarcarse en el proceso, la sociedad civil debería decidir, mediante un proceso participativo legítimo, si desea participar o no. La responsabilidad es un aspecto clave a la hora de decidir si las OSC deberían o no participar en el Comité. Este es un mecanismo más de relación, y ya han existido muchos otros que no han logrado ningún resultado. El autor del comentario observa que la	El documento se refiere al Comité Conjunto de Facilitación en las secciones 25 y 64, y en el sitio web del Banco sobre la sociedad civil, en www.worldbank.org/civilsociety , figura información adicional al respecto.

	Lugar	Comentario	Respuesta o comentario del Banco Mundial
		cuestión de la representatividad del Comité Conjunto de Facilitación fue debatida por sus miembros en la reunión inicial.	
14	Washington, D.C. (EE.UU.)	La participación e interacción de la comunidad de personas impedidas en muchos debates y consultas es muy limitada.	En los párrafos 32, 44, 59, 73 y 76 se reconoce la necesidad de incluir a más grupos y concentrarse en públicos más específicos en el proceso de consultas. La comunidad de personas impedidas es uno de los ejemplos de los grupos nuevos a los que apunta el Banco, a lo que ha contribuido la contratación de un coordinador sobre el tema de la incapacidad.
15	Washington, D.C. (EE.UU.)	¿Puede el Banco especificar por escrito los requisitos para celebrar consultas con OSC en la preparación de las EAP? Es necesario que exista un proceso absolutamente transparente en el cual las OSC y las comunidades afectadas por los proyectos del Banco puedan saber concretamente quién es el responsable de cada decisión.	En el párrafo 72 se hace una propuesta concreta de poner énfasis en la participación de la sociedad civil en la preparación de las EAP a los países y en el seguimiento y la evaluación de dichas estrategias.
16	Washington, D.C. (EE.UU.)	Falta algo fundamental en este análisis, que se basa en la creencia del Banco de que la participación ciudadana es un privilegio y no un derecho. La noción del derecho a participar y del derecho a la información está ausente en este documento.	El objetivo central del documento es describir las últimas tendencias en la relación entre el Banco Mundial y las OSC y la calidad de esa relación. La cuestión de los derechos humanos ha surgido como un factor de tensión en la relación entre el Banco y las OSC, y en el documento se reconoce que muchas OSC han estado pidiendo al Banco que aborde más abiertamente esta cuestión. Existe actualmente un debate más amplio sobre la función del Banco en la promoción de los derechos humanos, que excede los límites del presente documento. El Banco ha abogado por la participación como un elemento fundamental del empoderamiento y la eficacia en términos de desarrollo.