

GOBERNABILIDAD INCLUYENTE

EMPODERAR A LOS POBRES Y PROMOVER LA AUDITORÍA SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Marco y Estrategia Regional para la
Participación de la Sociedad Civil
Años Fiscales 2005 a 2007



Equipo de
Sociedad Civil

OFICINA REGIONAL DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE
BANCO MUNDIAL

Índice

La presente publicación fue elaborada y producida por el Equipo de Sociedad Civil de la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial y consultada con las oficinas de país de la región. Esta publicación no constituye una publicación formal del Banco Mundial. Es publicada de manera informal y distribuida con el ánimo de fomentar la discusión y los comentarios dentro del Banco Mundial y de manera más amplia con la comunidad que trabaja en los temas de desarrollo.

Los resultados, interpretaciones, juicios y conclusiones expresados en este trabajo son propios del autor(es) respectivo(s) y no deber ser atribuidos al Banco Mundial, a sus organizaciones afiliadas, a miembros del Directorio Ejecutivo ni a los gobiernos que ellos representan.

Créditos

Esta estrategia es el resultado de evaluaciones y amplias discusiones dentro de la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial. De particular importancia es la revisión cuidadosa y comentarios ofrecidos por el Equipo de Gestión Regional. La estrategia fue escrita principalmente por Myrna Alexander y Katherine Bain, basado en resultados de una sesión de "lluvia de ideas" de los Especialistas de Sociedad Civil de la región. Personal del Banco de todos los sectores y unidades de gestión de país contribuyeron ofreciendo sus insumos. Mónica Peñuela revisó la versión en español del documento. La coordinación de la publicación estuvo a cargo de Franka Braun e Indu John-Abraham, y supervisada por Ernesto May, Director de PREM. Esta publicación fue patrocinada por el Equipo de Gestión de Conocimiento de la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial. Ana María Origone fue responsable del diseño y diagramación de la publicación con apoyo significativo de Mariela Guillén Velarde en todo el proceso de la publicación.

| | |
|---|----|
| Prólogo | 7 |
| Visión y Exposición de Objetivos | 9 |
| Antecedentes | 9 |
| Condiciones iniciales: pobreza y desigualdad en la región | 10 |
| Razones para promover la participación de la sociedad civil | 17 |
| Avances sobre metas ya logradas | 24 |
| Respuesta a nuevos desafíos | 40 |
| 1. Prioridades para los años fiscales 2005 a 2007 | 42 |
| 2. Los Actores | 49 |
| 3. Acciones estratégicas para el equipo de Sociedad Civil de la región de América Latina y el Caribe | 53 |
| Observaciones finales | 58 |
| Referencias | 58 |
| Anexo | 61 |

Prólogo

Además de la reducción de la pobreza y la desigualdad, el fortalecimiento de las instituciones y el buen gobierno ocupan una elevada prioridad en la agenda de desarrollo de la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial. La transición a la democracia en gran parte de esta región exige un apoyo continuo para que pueda alcanzar su pleno potencial. Por tanto, los nexos entre el gobierno y sus ciudadanos juegan un papel cada vez más importante en el desarrollo de este proceso.

Al reconocer el valor de esta relación para alcanzar un desarrollo eficaz, la Oficina Regional de América Latina y el Caribe (LCR) del Banco Mundial ha apoyado iniciativas nacionales y regionales tendientes a mejorar la participación y el compromiso de los gobiernos y la sociedad civil en la región. La exigencia de un mayor grado de transparencia y rendición de cuentas en América Latina y el Caribe ha alentado una mayor participación de la ciudadanía en la preparación y diseño de las operaciones crediticias de LCR. En 2003 organizaciones de la sociedad civil participaron en más de la mitad de los préstamos de LCR para políticas de desarrollo. Para llevar a cabo eficazmente tales iniciativas, se ha incorporado en mecanismos de seguimiento y evaluación participativos la construcción de capacidad, tanto del gobierno como de la sociedad civil, especialmente en los países pobres con alto grado de endeudamiento de la región. Por último, se ha apoyado la realización de foros de diálogo a los niveles nacional, subregional y regional para aprovechar oportunidades de aprendizaje y concertación entre los diversos interesados.

Con base en los logros obtenidos y las lecciones aprendidas en el pasado, el nuevo Marco y Estrategia Regional del Banco Mundial para la Participación de la Sociedad Civil en América Latina y el Caribe (AF05-AF07) concede especial atención a la “Gobernabilidad Inclusiva”. Entendemos que la *governabilidad* es un proceso continuo mediante el cual las personas e instituciones, tanto públicas como privadas, que a menudo presentan conflictos y diversidad de intereses, manejan sus asuntos comunes cooperando entre sí. Esta estrategia busca apoyar una renovación de las instituciones, respondiendo a la vez y rindiéndoles cuentas a sus representados. Confío en los aportes que ofrece esta estrategia para promover la equidad, reducir la pobreza y fortalecer el buen gobierno.

Pamela Cox

Vicepresidente
Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial

Visión y exposición de objetivos

Esta estrategia engloba las principales prioridades, características y acciones que el Banco Mundial ha adoptado para hacer realidad uno de los pilares fundamentales de la lucha contra la pobreza en América Latina y el Caribe. Esta estrategia se ha diseñado para contribuir al cumplimiento de la siguiente visión:

Una región con mayor igualdad y menos pobreza, con instituciones que respondan y rindan cuentas a los intereses de sus ciudadanos y a sus contribuciones.

Con este objetivo, y en colaboración con sus asociados dentro y fuera del Banco, la misión del Equipo de Sociedad Civil del Banco Mundial para la Región de América Latina y el Caribe es:

Promover una gobernabilidad incluyente por medio del empoderamiento de los pobres, la participación de la sociedad civil y el fortalecimiento de instituciones que sean tanto sensibles como responsables ante sus ciudadanos.

Antecedentes

Esta es la segunda versión del marco de referencias y estrategia operacional para dar participación a los pobres y fomentar la auditoría social en América Latina y el Caribe, la cual actualiza el documento anterior para los años fiscales 2002 a 2004 y se proyecta a los tres años fiscales siguientes, 2005 a 2007. Esta estrategia fija metas ambiciosas para atraer a la sociedad civil a la promoción de una gobernabilidad

incluyente. Es un reflejo de la evaluación, en general positiva, de lo que se ha logrado en los últimos tres años y da pie para ampliar la iniciativa y avanzar hacia una participación más integrada. Extiende los horizontes de las políticas de diálogo con la sociedad civil y adopta métodos sistemáticos e institucionales para ello. La estrategia es progresiva y selectiva, se sustenta en lo ya logrado, fija metas realistas para el futuro –concentrándose en prioridades claramente definidas– y se centra en tres temas centrales según se describe en las secciones más abajo.

Los fundamentos y conceptos básicos para incluir a la sociedad civil no han cambiado sustancialmente en los últimos tres años y tampoco han cambiado radicalmente las condiciones iniciales. Es más, la brecha entre ricos y pobres incluso se ha profundizado en algunos países y los acontecimientos ocurridos en el intertanto sólo refuerzan la necesidad de incluir a la sociedad civil como una fuerza para empoderar a los pobres y para aumentar la auditoría social de las instituciones. Para ser aún más claros, presentaremos nuevamente los fundamentos y conceptos básicos para promover la participación de la sociedad civil:

Este documento contiene las siguientes secciones:

- Condiciones iniciales: pobreza y desigualdad en la región.
- Razones para promover la participación de la sociedad civil
- Avance sobre metas ya logradas
- Respuesta a nuevos desafíos

Condiciones iniciales: pobreza y desigualdad en la región

La pobreza y la desigualdad son todavía las principales preocupaciones en América Latina y el Caribe, ya que esta región es una de las que tiene mayor desigualdad en el mundo. La pobreza continúa siendo alta y alrededor de 36 por ciento de la población de la región vive bajo la línea

de pobreza, aunque los porcentajes fluctúan entre 17 por ciento en Chile y 76 por ciento en Haití¹. América Latina se caracteriza por tener profundas desigualdades en lo que respecta a ingresos y muestra acceso desigual a la educación, la salud, el agua y la electricidad, así como inmensas diferencias en la participación, bienes y oportunidades para los pobres. La desigualdad en el país menos desigual de la región –Uruguay– es mayor que la del país con mayor desigualdad en Europa oriental y en los países industrializados. Sólo algunos países en África y los estados sucesores de la Unión Soviética tienen niveles de desigualdad comparables a los de América Latina.² La desigualdad generalizada entorpece el avance en la lucha contra la pobreza y afecta el mismo proceso de desarrollo.

Recuadro 1: América Latina sufre de Desigualdad Extrema en Muchos Aspectos

Según lo indican las encuestas de hogares, en la mayoría de las sociedades latinoamericanas el 10 por ciento más rico de la población recibe entre 40 por ciento y 47 por ciento del ingreso total, mientras que el 10 por ciento más pobre recibe sólo entre 2 por ciento y 4 por ciento. Según mediciones del índice de Gini, Brasil, Guatemala, Colombia, Chile, México, Argentina y Jamaica tienen un índice por sobre 50, en comparación con el mejor índice de la región, Uruguay (44), Estados Unidos (41) e Italia (36). El acceso a la educación también es desigual: el número promedio de años de educación entre los quintiles más altos y más bajos difiere en hasta 9 años, en el caso de Bolivia, ocho años en México y no menos de cinco años como promedio general. Otra brecha que atraviesa la sociedad en América Latina y el Caribe es la de la raza y el origen étnico. En Brasil, Guatemala, Guyana y Bolivia, el salario de un hombre no blanco es menor al 50 por ciento del salario de un hombre blanco. Las encuestas convencionales no entregan material de comparación sobre la desigualdad de poder e influencia en las sociedades, pero abunda la información política, histórica y sociológica que prueba tanto su importancia como su asociación con la distribución de la riqueza.

Fuente: de Ferranti, David et al. 2003. *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la historia?*, Washington, DC: The World Bank.



La desigualdad y la pobreza están profundamente arraigadas en América Latina y el Caribe. Parte de este hecho lo explica el patrón de distribución desigual de recursos establecido durante la colonización europea en los siglos XVII y XVIII. Aun después de su independencia, la mayoría de los países no ha logrado revertir esa situación y es más, muchos tardaron en adoptar la educación universal como una de las herramientas más poderosas y efectivas para mejorar las oportunidades y corregir la desigualdad existente. La democratización de las esferas políticas durante el siglo XX también tardó en madurar en muchos países. Hasta la década de los años ochenta, muchos países tenían gobiernos democráticamente elegidos, pero que eran interrumpidos por períodos de gobierno autoritario. La corrupción sigue debilitando la autoridad moral de los líderes locales y la eficacia de las políticas para encarar la desigualdad y los ricos y poderosos continúan dirigiendo y controlando la distribución de los recursos. Las instituciones políticas tienden a ser débiles y si bien la democracia ahora es generalizada, los patrones de influencia siguen caracterizados por una gran desigualdad y las tradiciones de clientelismo y favores políticos florecen a pesar de los esfuerzos realizados en aras de revertir la situación.

Recuadro 2: Percepción de la Corrupción en América Latina y el Caribe

El índice de percepción de la corrupción más usado es el que entrega Transparency International, que ahora evalúa a unos 133 países. Al comparar el índice del año 2001 con el más reciente del año 2003, en 18 países de América Latina encuestados durante los dos años, la percepción global de corrupción ha empeorado levemente en la Región, de un promedio de 3,7 (en una escala de 10, en que 10 significa el mínimo de corrupción) a 3,6. Chile lleva la delantera como el país menos corrupto de la región con un índice de 7,4 en 2003. La clasificación de Chile lo sitúa en el lugar 20 del mundo, sólo levemente por debajo de Estados Unidos e Irlanda y en mejor posición que Japón, Francia, España, Portugal e Italia. Bolivia, por otro lado, con un índice de 2,3, mantiene la peor percepción entre los países encuestados en ambos años. En el año 2003 se incluyó por primera vez a Paraguay y Haití: ocuparon los dos últimos lugares de todos los países latinoamericanos que participaron en la encuesta, con índices de 1,6 y 1,5, respectivamente. A nivel mundial, sólo Nigeria y Bangladesh tienen índices más bajos. Durante el intervalo de dos años, hubo un empeoramiento en la percepción pública de la corrupción en Argentina, Trinidad y Tobago, Costa Rica, Perú, Panamá, Guatemala y Venezuela. En países como México, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Honduras y Ecuador, la percepción se mantuvo inalterada. Sólo en Uruguay, Bolivia y la República Dominicana hubo una notable mejora en este índice.

Una encuesta complementaria publicada en 2003 por Transparency International, que abarcaba a ocho países de América Latina, indica que la mayor preocupación de la población general de esos países es el impacto negativo de la corrupción en la vida política. Siete de los ocho países encuestados señalaron que la eliminación de la corrupción del seno de los partidos políticos era la primera opción para terminar con este flagelo, si es que ello era posible. México fue la excepción al mencionar a la policía. Además de eliminar la corrupción de los partidos políticos, otras áreas citadas como prioridad, pero con mucha menor frecuencia, fueron el servicio de aduanas, las rentas fiscales, los tribunales de justicia y los servicios de educación y salud y cada país otorgó diferente importancia a cada uno de estos aspectos.

Fuente: Transparencia Internacional. 2003. *Barómetro Global de Corrupción 2003*. Berlín: Transparencia Internacional; Transparencia Internacional. 2003. *Índice de Percepción de la Corrupción 2001 y 2003*. Berlín: Transparencia Internacional.

La experiencia en el frente macroeconómico, empeorado por la crisis en Argentina en los años 2001 y 2002, ha obstaculizado los esfuerzos por disminuir la pobreza y corregir la desigualdad en la región. A nivel global, la región creció muy poco en 2001 y su economía se redujo casi un 1 por ciento en el año 2002. La reducción de la pobreza casi se detuvo, siendo México y Chile los menos afectados.³ La región tampoco puede buscar estímulo en otros lados. En los primeros años de este nuevo milenio, el contexto mundial ha sido más bien desalentador debido al aumento de las tensiones regionales y mundiales, el terrorismo y las guerras en Irak y Afganistán. Los volúmenes globales exportados han caído y la inversión en los países en desarrollo ha disminuido, pero el precio de la energía ha aumentado. Es más, no se ha progresado mucho en las negociaciones globales para reducir las barreras al comercio, lo que evita que los países en desarrollo tengan un escenario más justo en el comercio internacional y en especial en los productos básicos agropecuarios. Sin embargo, el panorama es positivo, ya que las proyecciones de crecimiento para el próximo año son mucho más alentadoras. Se prevé que la región crecerá en promedio alrededor de 3,7 por ciento en 2004 y 3,8 por ciento en 2005. Por otra parte, las economías más importantes de la región han seguido creciendo (México) o han superado lo peor de su crisis (Argentina) o el potencial de sufrir crisis (Brasil).⁴ El mayor crecimiento económico de los países de la OCDE, liderados por Estados Unidos, debería avivar la recuperación impulsada por las exportaciones de América Latina (Banco Mundial 2004).⁵

En medio de esta incertidumbre, América Latina y el Caribe está avanzando más allá del Consenso de Washington en busca de soluciones en materia de políticas públicas que beneficien a los pobres y generen empleos, aumenten los ingresos y mejoren los servicios y la calidad general de vida de sus ciudadanos. Pero, sin duda, es mucho más difícil hacer reformas para crear nuevas oportunidades y redistribuir los recursos entre las diferentes demandas cuando una economía no está creciendo fuertemente, o peor, se está contrayendo. La ausencia de un crecimiento generalizado

Alejandro Lipszyc



sólo aumenta las tensiones en una sociedad de escasos recursos que debe racionar sus alternativas de políticas públicas entre muchas prioridades.

Estas tensiones han afectado la fe de los latinoamericanos en que el sistema democrático resolverá sus problemas: una encuesta realizada por Latinobarómetro en 2002 mostró que la mayoría de los latinoamericanos (el 60 por ciento) no está satisfecho con la forma en que funciona la democracia en su país. La mayoría de la población sólo se sentía satisfecha en Chile y Paraguay.⁶ El grado de satisfacción es muy bajo en los tres países más grandes México, Argentina y Brasil y lo mismo sucede en Costa Rica y Perú. Es digno de notar, además, que la misma encuesta de Latinobarómetro arrojó que la mayoría de la población sí prefería la democracia por sobre un gobierno autoritario.⁷ Estos hallazgos han sido confirmados por el informe del PNUD "Democracia en América Latina - Hacia una democracia de Ciudadanas y Ciudadanos", que advierte que las democracias latinoamericanas sufren de una grave crisis de confianza luego de 25 años de avances hacia gobiernos elegidos.⁸

Recuadro 3: Democracia en América Latina y el Caribe: Crisis de Confianza

El último informe del PNUD sobre Democracia en América Latina analiza la situación de la democracia en la región sobre la base de encuestas de opinión realizadas entre ciudadanos y líderes políticos latinoamericanos. Este informe analiza la inestabilidad de los gobiernos, los datos de crecimiento económico, la distribución del ingreso, la pobreza y el índice de democracia electoral (IDE), una medición que combina tres variables: derecho a voto, elecciones imparciales y elecciones como medio de acceso a cargos públicos. El análisis arrojó que hasta ahora se percibe la democracia en América Latina como una bendición de dos caras:

En el lado positivo, los autores mencionan que el IDE, con valores entre 0 y 1 (en que 0 indica la completa ausencia de democracia electa y 1 el máximo) aumentó en América Latina de 0,28 en 1997 a 0,93 en 2002. Además, según el informe, se incrementó la representación de la mujer, como lo refleja el 15,5 por ciento de mujeres miembros de los parlamentos en contraposición con el 8 por ciento de parlamentarias que había en 1980. Es más, el informe pone énfasis en el progreso logrado en el área de los derechos humanos, así como en el mejoramiento de los indicadores sociales.

En el lado negativo, la insatisfacción de los latinoamericanos con la democracia es abismante. Según las encuestas de opinión realizadas en 18 países, sólo 43 por ciento de los ciudadanos latinoamericanos está plenamente convencido del valor de la democracia, mientras que 30,5 por ciento está indeciso y 26,5 por ciento tiene una opinión negativa de ésta. El 54,7 por ciento dice que preferirían un régimen "autoritario" por sobre uno democrático si el primero aliviara sus problemas económicos. La percepción de los ciudadanos latinoamericanos queda ratificada por el 59 por ciento de los líderes políticos entrevistados que ha confirmado que los partidos políticos no están cumpliendo con su papel. Más aun, los autores señalan que desde el año 2000, de los 18 países participantes del estudio, cuatro presidentes electos democráticamente fueron forzados a dejar su cargo antes de terminar su período presidencial.

Estos resultados ambivalentes se vierten en el subtítulo del informe, "Hacia una democracia de los ciudadanos", que refleja la tesis de los autores de que los gobiernos democráticamente elegidos de la región no han satisfecho las expectativas políticas, económicas y sociales que los latinoamericanos tienen de la democracia.

Fuente: PNUD. 2004. *Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos*. Nueva York: PNUD.

Razones para promover la participación de la sociedad civil

El empoderamiento de los pobres y la auditoría social por parte de las instituciones locales constituyen una plataforma crucial en América Latina y el Caribe y la importancia de estas facetas de la superación de la pobreza es mucho más evidente ahora que antes. El Informe sobre el Desarrollo Mundial (IDM) 2000/2001 destacó el empoderamiento de los pobres y la auditoría social por parte de las instituciones como uno de los tres pilares de la estrategia de lucha contra la pobreza. El IDM 2000/2001 señaló tres factores que promueven este empoderamiento: i) asegurar que las instituciones sean sensibles a las necesidades de sus usuarios y respondan a la sociedad, especialmente a los pobres y excluidos; ii) formar capacidades en los pobres y excluidos para que puedan expresar sus opiniones sobre la formulación de políticas públicas, y iii) eliminar los obstáculos que evitan que los pobres y excluidos accedan a los servicios públicos y a las instituciones.⁹ El hecho de que los pobres tienen algo valioso que decir y que merecen ser escuchados fue demostrado elocuentemente en "La Voz de los Pobres", conjunto de muestras sobre las opiniones de los pobres recopiladas por el Banco Mundial en todo el mundo en el año 2000.¹⁰



Curt Carnemark

El Informe sobre el Desarrollo Mundial 2004, "Hacer que los servicios funcionen para los pobres", ha extendido y profundizado ese mensaje.¹¹ Si bien el último IDM se abocó especialmente a los servicios de salud y educación, sus lecciones se pueden aplicar en términos generales. El informe afirma

que es posible mejorar los servicios si se pone a los pobres en el centro de la atención, se permite que controlen y fiscalicen a los prestadores de servicios, se aumenta su participación en la formulación de las políticas públicas y finalmente, se entregan mayores incentivos a los proveedores para que éstos brinden servicios a los pobres. El informe prevé la participación más directa de las personas comunes y corrientes y sus asociaciones en exigir la auditoría social a través de una serie de competencias y también ve a los políticos y autoridades responsables respondiendo a normas de justicia social más exigentes. El informe intenta acortar el largo camino de la auditoría social por parte de los políticos y las autoridades responsables vía el expediente de fomentar la participación de los “clientes”. En poblaciones heterogéneas, sí importa a quien los políticos y autoridades escuchan y responden y debido a que los pobres generalmente tienen poca influencia, se requieren medidas para aumentar su voz colectiva formando coaliciones integradoras. Pero la participación es sólo una parte de la tarea de infundir una mayor auditoría social. Otra parte es la información, ya que hay una gran necesidad de que las organizaciones de la sociedad civil generen información utilizando el conocimiento local que tienen, transmitan la información y movilicen a los ciudadanos. Se puede adoptar una serie de medidas a través de las cuales los ciudadanos podrán expresar sus preferencias e influir en las políticas públicas: aparte de la divulgación de la información y la transparencia, es posible utilizar mecanismos de auditoría social para mejorar la transparencia de los actos públicos.

El concepto de auditoría social utilizado aquí se refiere a una serie de mecanismos y herramientas que se exigen, se impulsan y se operan desde los niveles inferiores hacia arriba. También se denominan mecanismos “externos” de auditoría, a diferencia de los mecanismos de auditoría “horizontales” que operan dentro del Estado, tales como la defensoría pública, institutos electorales independientes, organismos de control de la corrupción, comisiones parlamentarias de investigación, etc. Los mecanismos de rendición externa de cuentas incluyen



mecanismos verticales, que requieren que los funcionarios públicos apelen a los niveles inferiores para obtener la aprobación de la gente, principalmente a través de elecciones y mecanismos de auditoría social, como por ejemplo, participación ciudadana en la creación de políticas públicas, participación en la planificación presupuestaria, control del gasto público, encuestas sobre la entrega de servicios, tarjetas de calificación ciudadana, publicación de precios justos y evaluaciones comparativas.

Un documento de trabajo informal del Banco Mundial, titulado “Auditoría Social: una nota conceptual basada en la práctica emergente” y publicado por el Grupo de Participación y Compromiso Cívico, identifica los factores clave que subyacen a la importancia de la auditoría social: buena gestión de la cosa pública, mayor eficacia del desarrollo y empoderamiento.¹²

- **Gobernabilidad:** En la mayoría de los países de la región, los ciudadanos manifiestan su creciente desilusión con sus gobiernos y se quejan de la falta de sensibilidad y auditoría social de los funcionarios públicos. Es cada vez más común que la relación entre los ciudadanos y sus gobiernos se caracterice por la falta de legitimidad o una crisis de gobierno y la eficacia de los mecanismos

verticales y horizontales de rendición de cuentas ha demostrado ser limitada. En este contexto, los mecanismos auditoría social permiten que los ciudadanos accedan, usen y analicen la información pública, expresen sus necesidades y opiniones y exijan auditoría cuando ya ha pasado el tiempo de elecciones.

- **Mayor eficacia del desarrollo:** El contar con información al crear políticas públicas y mejorar la entrega de servicios públicos se traduce en programas de desarrollo más eficientes, eficaces y mejor orientados.
- **Empoderamiento:** Al entregar información básica sobre los derechos y solicitar retroacción por parte de los pobres, los mecanismos de auditoría social representan un medio para incrementar y sumar la participación de los grupos vulnerables y desfavorecidos.
- **La auditoría se basa en tres principios importantes:** auditoría por el desempeño, auditoría ante los ciudadanos y poder de sanción por incumplimiento.

Recuadro 4: Algunas Definiciones de Auditoría Social

La auditoría social es hacer que los funcionarios públicos, empleados privados o prestadores de servicios sean responsables por el resultado de sus acciones, los cuales se deben medir del modo más objetivo posible.

Derecho a respuesta es el derecho de los ciudadanos a recibir información relevante y explicaciones sobre los actos realizados por las autoridades.

Poder de sanción es el derecho a imponer sanciones si la información o los fundamentos se consideran poco apropiados.

Fuentes: IDM 2004: Hacer que los servicios funcionen para los pobres; Paul, Samuel 1992: Auditoría en los servicios públicos: mecanismos de salida, voz y control.

Las investigaciones de la Oficina del economista jefe para la Región de América Latina y el Caribe sobre la distribución del ingreso en América Latina se han sumado al llamado a atraer con mayor fuerza a la sociedad civil para dar participación a los pobres y excluidos. El informe estrella 2003 para la Región, titulado “Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?”, llama la atención sobre la necesidad de: 1) construir instituciones políticas, económicas y sociales más abiertas que permitan a los grupos pobres y privados de derechos, como las mujeres, indígenas y descendientes de africanos, a compartir su voz y poder, y 2) asegurar que las políticas públicas busquen una mayor igualdad, tanto en el gasto como en la tributación, entre los segmentos de la sociedad y entre los beneficiarios de programas específicos.¹³ Si no se logra una mayor igualdad, es evidente que la meta global de reducción de la pobreza será mucho más difícil de alcanzar.



Jonathan French

Recuadro 5: Razones para Promover la Participación de la Sociedad Civil

La Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial cree que la importancia de trabajar con la sociedad civil se sustenta en al menos seis razones. Primero, la región presenta un contexto democrático en el cual la sociedad civil puede ofrecer cooperación relevante en algunos desafíos persistentes. Segundo, el modelo de desarrollo reconoce que ningún actor puede reducir la pobreza por sí solo y es necesario actuar siguiendo un método coordinado entre varios asociados, entre ellos las organizaciones de la sociedad civil. Tercero, cada vez más información demuestra que el compromiso de las organizaciones de la sociedad civil beneficia a los negocios. Algunos análisis comparativos de países sugieren que, a nivel macro, la participación cívica y la confianza pueden promover el desarrollo económico sostenible, la eficiencia de los sistemas judiciales, un buen gobierno y un gasto público efectivo (Knack y Keefer 1997, Collier y Gunning 1997, La Porta 1997 e Isham 1997). A nivel micro, hay abundancia de pruebas, entre ellas las evaluaciones del Departamento de Evaluación de Operaciones (DEO), que indica que la participación de la sociedad civil en los proyectos financiados por el Banco aumenta la eficacia del desarrollo y ayuda a asegurar que las inversiones sean sostenibles, además de posibilitar la obtención de recursos adicionales. En la región hay muchos casos que confirman este hecho. Cuarto, los desafíos presentes en la región, como la corrupción y las instituciones públicas débiles, sugieren la necesidad de fomentar la participación cívica y el control público de las actividades del gobierno a fin de lograr que el desempeño del sector público sea efectivo, tenga capacidad de respuesta y rinda cuentas de sus acciones. Quinto, el Banco Mundial destacada cada vez más como facilitador del conocimiento global y el diálogo en asuntos del desarrollo y las organizaciones de la sociedad civil pueden ser una excelente fuente de información. Finalmente, el Banco Mundial mismo puede llegar a ser una institución más eficaz en la tarea del desarrollo si se abre a un intercambio abierto y constructivo con diversos actores, incluido aquellos con los que normalmente no concuerda. El diálogo informado entre las partes es la mejor opción.

Cabe observar asimismo que hay riesgos y costos en atraer a la sociedad civil. Como todos los grupos, las organizaciones de la sociedad civil pueden carecer de capacidad, legitimidad o auditoría ante quienes afirman representar y pueden estar fragmentadas respecto del sector civil como un todo. En América Latina es común encontrar organizaciones civiles que están orientadas a intereses específicos, incluso intereses políticos. Puede que estén más preocupadas de derribar gobiernos que de proponer políticas alternativas. También es cierto que promover la participación de la sociedad civil puede ser un proceso costoso, ya sea porque incrementa el tiempo requerido para preparar un producto o porque expone el producto a un examen riguroso e invita a los detractores a proclamar sus opiniones. Estos riesgos y costos hacen que sea fundamental la participación operacional de especialistas con experiencia en trabajo con la sociedad civil.

Las organizaciones de la sociedad civil desempeñan un papel único y fundamental en amplificar las voces de los pobres y asegurar que sean escuchadas. Aquellas que representan a los pobres y marginados tienen el poder de transformar a los individuos privados de derechos en interesados involucrados que trabajan activamente en la promoción del desarrollo y la disminución de la pobreza al interior de sus comunidades. Por otra parte, las consultas públicas estimulan la participación en la planificación de las políticas y fortalecen el apoyo local a las reformas y otras iniciativas de desarrollo, mientras que la formación de consenso a través del diálogo fomenta la cohesión, fortalece la paz y aumenta la seguridad. Asimismo, la sociedad civil ocupa un lugar importante en articular las demandas de la sociedad por un buen gobierno, lo cual a su vez promueve la auditoría social y disminuye la corrupción. Las organizaciones de la sociedad civil pueden trabajar a la par con los procesos políticos, no necesitan competir, y en conjunto estos actores pueden asegurar que prime la tolerancia y existan oportunidades para el debate abierto, que se incluyan a los que han sido discriminados o ignorados y que el marco legal proteja la propiedad y los derechos de los individuos.

Avances sobre metas ya logradas

La participación activa de la sociedad civil en América Latina y el Caribe refleja una tendencia mucho más amplia. En los últimos 30 años, el nivel de cooperación entre el Banco Mundial y la sociedad civil ha aumentado sostenidamente: a fines de la década de 1990, el 70 por ciento de los proyectos financiados por el Banco Mundial perseguía fines de participación ciudadana, a diferencia de sólo el 20 por ciento que lo hacía a principios de esa década. Esta tendencia es el resultado directo de la creciente importancia de las organizaciones civiles como catalizadores de la inclusión, cohesión y auditoría social en las sociedades de todo el mundo. Hoy en día, la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial tiene una importante cartera de proyectos de desarrollo comunitario y de proyectos en apoyo a las mujeres y los pueblos indígenas. Si bien gran parte de la participación de la sociedad civil ocurre en el marco de proyectos rurales, ambientales, de salud, educación y de protección social, varios proyectos financiados por el Banco sobre reformas judiciales e infraestructura también llegan a las organizaciones de la sociedad civil. A diferencia de los años ochenta, en que los programas para un país se mantenían confidenciales, hoy es común consultar con la sociedad civil durante la preparación de las estrategias de asistencia y luego hacerlas públicas. Tal como se muestra en los ejemplos a continuación, es cada vez más frecuente que se realicen consultas durante las etapas de preparación y ejecución de las reformas al sector público y de los programas con fines de ajuste en apoyo de políticas.

El Banco tiene una relación constructiva, aunque a veces crítica, con una serie de organizaciones de la sociedad civil de la región. Al comienzo, algunos gobiernos de la región y de todo el mundo vacilaban y eran renuentes a integrarse al diálogo, pero hoy en día es muy frecuente que estas relaciones sean trilaterales. El sector privado y las esferas políticas, a pesar de que participan menos activamente en el presente, tienen el

potencial de llegar a ser asociados importantes. Y, si bien es posible que estos asociados no siempre estén de acuerdo, la relación se basa en el respeto mutuo que se han ganado a través de los años gracias a la disposición de las partes de sentarse a la mesa y abrir un debate e intercambiar información. Sin embargo, esta alianza es principalmente el resultado de haber encontrado puntos de confluencia en la lucha contra la pobreza y de buscar formas eficaces para mejorar las formas de sustento y de encontrar oportunidades para las comunidades pobres y marginadas. La creciente eficacia de estos esfuerzos une a todos los sectores.

La relación se ha intensificado y ha cambiado con el paso del tiempo. En los años ochenta y noventa estuvo bifurcada. Por una parte, las organizaciones locales de la sociedad civil, sus contrapartes gubernamentales y el Banco Mundial trabajaban en el diseño y ejecución de proyectos de desarrollo separados. Al comienzo había sólo unos pocos proyectos, específicamente proyectos de potenciales consecuencias sociales y/o ambientales significativas, según lo estipulado en las políticas de protección imperantes en el Banco. Si bien no al 100 por ciento, hoy existe un cierto grado de confianza en los beneficios de los procesos de consulta, lo cual se ha traducido en que la gran mayoría de los proyectos de desarrollo del Banco Mundial incorporen procesos participatorios. Hoy día todos los proyectos que se beneficiarían de la participación se abocan a obtenerla. Por otro lado, el Banco Mundial se involucraba principalmente con organizaciones no gubernamentales del hemisferio norte, tanto a nivel mundial como regional, para entablar debates de alto nivel sobre participación, divulgación de la información y ajustes estructurales, por nombrar algunos temas. Sin embargo, los gobiernos y el sector privado no estaban incluidos en estos debates con la sociedad civil y sus preocupaciones se abordaban en instancias separadas.

En los últimos años, estas dos caras de la participación del Banco con la sociedad civil se han ampliado y acercado. Hoy se dialoga sobre las

estrategias generales del país y cada vez más sobre los proyectos de reforma de las políticas públicas. Esto es el resultado de un proceso dual: la evolución natural y la mejor capacidad de los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil para contribuir a la formulación de políticas y al desarrollo de estrategias a nivel nacional y, por parte del Banco Mundial, el aumento deliberado de las oportunidades de consulta, especialmente durante el proceso de elaboración de estrategias para los países y en relación con préstamos importantes, ya sean de inversión o en apoyo de reformas de políticas. Hoy día, más que nunca antes, hay mayor demanda por participar en todo el espectro de sectores y proyectos de desarrollo financiados por el Banco.

Estos cambios son evidentes en la Región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial. La estrategia para los años fiscales 2002 a 2004 establece cinco prioridades: 1) robustecer y promover mecanismos de auditoría social en los proyectos financiados por el Banco; 2) fortalecer la capacidad de las organizaciones de contribuir a la formulación y ejecución de las políticas públicas que buscan reducir la pobreza; 3) eliminar los obstáculos que impiden el empoderamiento de los pobres y movilizar los recursos necesarios; 4) fortalecer la cooperación estratégica entre los que buscan reducir la pobreza, y 5) encontrar nuevas oportunidades y generar entendimiento y apoyo en el Banco Mundial para la participación de las organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la pobreza.¹⁴ Estas prioridades fueron identificadas como resultado de un proceso de reflexión y consulta interna y reflejan el estado de cosas en el tema de la participación de la sociedad civil dentro del Banco, así como la convergencia del pensamiento sobre reducción de la pobreza y el papel de la sociedad civil, tal como se señala en el IDM 2000/2001.

Un análisis de lo que se ha logrado bajo la primera Estrategia de Sociedad Civil en los años fiscales 2002 a 2004 revela lo siguiente:



- **Fortalecer y promover los mecanismos de auditoría social en los proyectos financiados por el Banco.**

Los últimos tres años han sido muy importantes en la promoción de nuevos mecanismos de auditoría social dentro de la cartera de préstamos del Banco. Esta fue una nueva área para el equipo de Sociedad Civil (SC), el cual trabajó duro para nutrirse de las prácticas óptimas internacionales y de diversa experiencias en países como India, Filipinas, Malawi y Sudáfrica. Los mecanismos operantes más comunes en el mundo buscan: i) evaluar la calidad de los servicios públicos, ii) definir las prioridades en materia de políticas públicas, iii) analizar la información presupuestaria y iv) supervisar el uso de los recursos públicos. Basado en este conocimiento global, el Equipo de Sociedad Civil buscó integrar los mecanismos de auditoría social a los préstamos con fines programáticos y de ajuste, préstamos de inversión, fondos descentralizados para la lucha contra la pobreza y programas anticorrupción. Un gran logro fue recibir un fondo fiduciario regional de US\$500.000 para apoyar las iniciativas de auditoría social.

Recuadro 6: Ejemplos de auditoría social

Los ciudadanos cada vez tienen más oportunidades para controlar y evaluar los servicios públicos en todo el mundo. En Perú, los usuarios de servicios públicos, especialmente los pobres, evalúan la calidad de los servicios prestados por el gobierno por medio de tarjetas de calificación ciudadana. Por el lado del gobierno, las Cartas Compromiso con el Ciudadano de Argentina (en ejecución desde el año 2000) son una nueva forma de hacer que los funcionarios públicos se comprometan públicamente a cumplir una serie de metas dentro de un plazo determinado.

Cada vez se presta más atención a la opinión de los ciudadanos al momento de definir las prioridades y asignar los recursos presupuestarios. En Brasil, más de 120 municipios dan participación a los ciudadanos a través de procesos presupuestarios participativos y el Gobierno Federal, por su parte, ha establecido un nuevo consejo nacional para fomentar el desarrollo económico y social con la participación de casi 90 representantes de la sociedad civil. Este consejo brinda asesoría al Presidente en las reformas de las políticas públicas más importantes. Con la aprobación de nuevas leyes en 2003, los peruanos ahora participan en la planificación del presupuesto en el nivel local, regional y nacional. En México, los ciudadanos participan en diversos consejos locales que aportan información en áreas como los servicios de salud y educación y respecto de la toma de decisiones en operaciones de inversión. Finalmente, según la ley de participación popular, los 314 municipios bolivianos deben incluir a sus ciudadanos en la definición de las prioridades anuales y los planes de desarrollo. Estas experiencias también se reflejan en la rica experiencia de definición participatoria de los presupuestos en la Alcaldía del Municipio Autónomo del Caroni, Estado de Bolívar, Venezuela.

Un mayor acceso a la información financiera permite analizar los presupuestos nacionales y locales de manera independiente. En Perú, la Consulta Amigable, mecanismo en línea (Internet) fácil de usar para la divulgación de información contenida en el sistema integrado de información financiera (SIAF), entrega la información necesaria a las organizaciones de la sociedad civil que analizan el presupuesto nacional y sus efectos en la lucha contra la pobreza. En Argentina y México también se llevan a cabo regularmente estudios independientes para analizar el presupuesto.

Blanche Arévalo



Quizás la iniciativa más avanzada está en marcha en Perú. La serie de Préstamos para la reforma del sector social (PRSL I, II, III y IV) apoya iniciativas de supervisión ciudadana en el ámbito central y local, sistemas de información para los gobiernos locales y los ciudadanos que entregan información sobre los gastos del presupuesto en tiempo real, mecanismos para asegurar

que los fondos públicos no se utilicen para provecho político durante las elecciones y una manera de incorporar la retroacción ciudadana a la evaluación de la prestación de servicios. Se está institucionalizando las tarjetas de calificación ciudadana en la Encuesta Nacional de Hogares, medio que proporciona información acerca de la satisfacción

de los usuarios con los programas de salud y de alimentos y cuyos resultados son analizados por las organizaciones de la sociedad civil y publicados en la prensa nacional. En Nicaragua, un préstamo para asistencia técnica en apoyo a la ejecución del Crédito para la lucha contra la pobreza ha movilizado importantes fondos bilaterales destinados explícitamente a poner en marcha mecanismos de auditoría social, estrategias de comunicación y procesos de participación como parte de la estrategia de lucha contra la pobreza.

Otros ejemplos son los siguientes: donación para el servicio de desarrollo institucional para países del cono sur que busca ayudar a los gobiernos respectivos en el desarrollo de mecanismos de auditoría social en los programas sociales públicos, conocido como Monitores Sociales; mecanismos de seguimiento participatorios en el nuevo programa brasileño de generación de empleo, *Primeiro Emprego*; acceso a la información pública sobre resultados y gastos en 8 de 29 municipios de Colombia; sistema de seguimiento comunitario en el sector minero de Ecuador, a modo de continuación del ya finalizado Proyecto Minero financiado por el Banco, y programa piloto sobre el uso de tarjetas de calificación de usuarios para evaluar la calidad de los servicios sociales, de educación y salud en el marco del Crédito de lucha contra la pobreza en Honduras. Venezuela también incluyó la supervisión ciudadana en un gran programa de mejoramiento urbano, CAMEBA.

- **Crear la capacidad en las organizaciones de la sociedad civil para contribuir a la formulación y ejecución de las políticas públicas que buscan reducir la pobreza**

La segunda meta clave de la estrategia para los ejercicios económicos 2002 a 2004 fue contribuir al desarrollo de una sociedad civil activa y robusta que pueda cooperar en la formulación de las políticas públicas, especialmente en aquellas que influyen directamente en la disminución de la pobreza. Esto no sólo incluye la necesidad de crear trayectorias e intereses comunes para la sociedad civil, las partes interesadas y los legisladores nacionales, sino además implica la formación de conocimientos y habilidades especiales. Por dos motivos, se ha utilizado el mecanismo de diálogo en materia de políticas públicas del Banco Mundial como vehículo principal para fortalecer la capacidad de la sociedad civil de influir en tales políticas: por un lado, el Banco se beneficia del conocimiento y las perspectivas de una variedad de organizaciones de la sociedad civil, líderes de opinión y expertos locales, lo que mejora la calidad de la asesoría que presta en materia de políticas públicas a los gobiernos que recurren a sus servicios, y por otro lado, los participantes en el diálogo obtienen acceso a conocimientos globales y regionales que les pueden ayudar a plasmar la asesoría que reciben. A través del diálogo, el debate y el intercambio de información, todas las partes aprenden cómo luchar por el consenso y ganar aprobación. Las frecuentes consultas con la sociedad civil en el marco de las estrategias de asistencia a los países (por ejemplo, en Nicaragua en el ejercicio económico 2002 y en Argentina, México, Paraguay, Honduras y Brasil en el ejercicio económico 2004), los proyectos de desarrollo individual, los estudios analíticos y las revisiones de la cartera de proyectos de los países han sentado las bases de este aprendizaje. Al mirar hacia atrás se percibe que la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para participar ha sido menor de la esperada, lo que se explica por los complejos programas de estas organizaciones y la falta de una tradición de gobiernos incluyentes en la región. Todo lo anterior refuerza la importancia de crear las capacidades necesarias.



Alfredo Saur

Recuadro 7: Ejemplos de creación de capacidad

Hay diversos ejemplos de creación de capacidad en la región. El primer grupo de casos muestra cómo usar el debate sobre la asesoría del Banco en materia de políticas públicas. Se están preparando notas breves y concisas sobre políticas como vehículo para compartir los puntos de vista del Banco con la sociedad civil. En general, estas notas se utilizan durante el proceso consultivo de las estrategias de asistencia a los países y durante la transición de una administración a otra y así este año se elaboraron para Venezuela y Ecuador. Estas notas sobre políticas públicas tienen la ventaja adicional de transformarse en herramientas de aprendizaje para las organizaciones de la sociedad civil, ya que las estimulan a formular su propio punto de vista de los temas en debate.

En los últimos tres años, el Equipo de Sociedad Civil encabezó una iniciativa regional para mejorar la capacidad de los actores de la sociedad civil y los funcionarios de gobierno en la creación y ejecución de mecanismos participativos de seguimiento y evaluación de las Estrategias de reducción de la pobreza. Esto abarcó la organización de talleres regionales con funcionarios públicos, organizaciones de la sociedad civil y donantes, la formación de una red de capacitadores en Nicaragua, Honduras y Bolivia, la capacitación de más de 800 miembros de la comunidad y el intercambio de experiencias con otros países en desarrollo, como Ghana e India. Además, se están ejecutando

experiencias piloto con el apoyo del gobierno noruego y holandés. Esta iniciativa se puso en práctica en conjunto con el DEO, el Instituto del Banco Mundial el departamento regional y central de Pobreza y Desarrollo Social del Banco.

En el caso de Nicaragua y Honduras, el Banco patrocinó seminarios y prestó su apoyo a organizaciones de la sociedad civil en la adquisición de experiencia para realizar evaluaciones independientes del gasto público y fortalecer la institucionalización de diálogos participativos a nivel local. Del mismo modo, en Nicaragua, Honduras y Bolivia, el Banco Mundial apoyó la formación y creación de capacidad en redes de organizaciones no gubernamentales para el seguimiento de los programas de lucha contra la pobreza, a través de seminarios y cursos y en coordinación con el Instituto del Banco. Estos ejercicios han sido cruciales en incrementar la capacidad de participación de la sociedad civil en las Estrategias de reducción de la pobreza. En México, el Banco ha facilitado el intercambio de ideas en toda la sociedad civil al compartir las prácticas óptimas con las organizaciones rurales y otras de tipo técnico.

El Banco ha patrocinado consultas en la sociedad civil sobre el Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos y América Central (CAFTA), aun cuando el Banco no forma parte directa de las negociaciones. Estas consultas culminaron en la elaboración de un documento de trabajo preparado por las organizaciones de la sociedad civil que fue presentado en una conferencia subregional en Enero de 2004 y que contó con la participación de ministros de comercio, el sector privado y organizaciones de la sociedad civil de los cinco países involucrados.

Además, el Banco ha patrocinado actividades de capacitación dirigidas especialmente a las organizaciones de la sociedad civil. Se realizaron dos seminarios de creación de capacidad en Chile y Paraguay; más de 14 talleres en Colombia, y en México, las comunidades rurales de los estados del sur recibieron un conjunto de herramientas para facilitar su participación en la planificación del Proyecto de áreas marginales.

La capacitación trasciende de los países individuales. El Equipo de Sociedad Civil preparó y mantiene una guía de recursos en línea para compartir información sobre dónde y cómo pueden las organizaciones de la sociedad

civil aprovechar los recursos internacionales disponibles para la creación de capacidad. Se entrenó una red regional de más de 800 miembros de la comunidad en técnicas de participación y mecanismos de consulta en temas de planificación y supervisión de las estrategias de desarrollo nacional asociadas con la lucha contra la pobreza.

El aprendizaje es interactivo. Los Foros Temáticos Regionales son la instancia para el debate normativo serio con la sociedad civil sobre los desafíos que enfrenta la región. También son la oportunidad para que los funcionarios del Banco se encuentren con los protagonistas de diferentes sectores, intercambien ejemplos concretos y aprendan unos de otros. El primer foro, realizado en México, tuvo 54 participantes de organizaciones de la sociedad civil, 7 representantes de gobiernos, 8 del sector privado y 24 representantes del Banco. Este foro se centró en el acceso a los servicios básicos, el mercado y la buena gestión gubernamental. A continuación, en el año 2003, se realizó el foro regional sobre gobernabilidad. Esta vez, asistieron 50 organizaciones de la sociedad civil, 11 gobiernos, 7 representantes del sector privado y 30 funcionarios del Banco. Se analizó estudios de casos sobre regulación del mercado, reformas judiciales y administrativas, resolución de conflictos y medidas contra la corrupción. El foro del año 2004 se abocó a la integración regional y analizó asuntos relacionados con capital humano, tecnología, innovación, infraestructura, normas laborales, alianzas estratégicas e igualdad social. Participaron 49 organizaciones de la sociedad civil, 15 gobiernos, 28 representantes del sector privado y 31 del Banco, entre quienes estaba el Grupo Gerencial para la región.

- **Eliminar obstáculos y movilizar recursos para el empoderamiento de los pobres**

Para facilitar el empoderamiento de los pobres en la región, uno de los medios más importantes para lograrlo es despertar conciencia acerca de la apremiante situación de éstos por medio del análisis, el cual comprende estudios económicos y sectoriales para establecer el fundamento general del empoderamiento e incrementar el cono-



cimiento sobre las condiciones que enfrenta este segmento de la población. La permanente serie de Estudios sobre Pobreza del Banco, 11 de éstos durante los años fiscales 2002 a 2004, es el vehículo para centrar la atención en las dificultades económicas de los pobres. Otra forma de identificar a grupos que son especialmente vulnerables y frecuentemente excluidos es a través del análisis del gasto del sector público y el énfasis en la incidencia de determinados programas en los beneficiarios. Se realizaron seis de tales análisis en la región en los años fiscales 2002 a 2004. Otro método consiste en identificar a los grupos especialmente excluidos, que frecuentemente son pueblos indígenas, mujeres y habitantes pobres de zonas aisladas, y fomentar el trabajo analítico con miras a ayudar a las autoridades a brindarles nuevas oportunidades. Hay numerosos ejemplos de la aplicación de este método. Una tercera forma es ayudar en la creación de entornos propicios a nivel nacional y en asegurar recursos para que se preste la debida atención a los pobres y excluidos, lo cual se puede lograr a través de la institucionalización de los mecanismos de participación y la inclusión de consideraciones de igualdad en la selección de las políticas públicas.

Recuadro 8: Ejemplos de eliminación de obstáculos y movilización de recursos para el empoderamiento de los pobres

Las dificultades económicas de los desplazados fueron el centro de análisis que llamó la atención de las autoridades en Colombia y sirvió de base para el diseño del proyecto Paz y Desarrollo. En Ecuador, se invitó a las poblaciones excluidas (como pueblos indígenas y descendientes de africanos) a participar en la revisión de la cartera del Banco, quienes pudieron destacar los obstáculos y las oportunidades que se les presentaban para acceder a los programas financiados por el Banco. En Brasil, el diálogo entre poblaciones amazónicas, gobiernos locales y autoridades responsables de las políticas ha intentado facilitar la creación de un programa en común y eliminar los obstáculos que impiden que esas poblaciones influyan en el tenor del programa de políticas públicas.

Existen varios otros préstamos en diversas etapas de ejecución para apoyar a los pueblos indígenas en Ecuador, Bolivia y Argentina.

También se han dedicado esfuerzos para institucionalizar la participación: en el caso de Honduras, la Ley del Fondo para la Reducción de la Pobreza estableció un Comité Consultivo con representantes del gobierno y la sociedad civil, con el objetivo de crear y proponer mecanismos que tienen un fuerte componente de consulta para apoyar la ejecución de los programas nacionales y locales de lucha contra la pobreza.

Además del trabajo analítico y el financiamiento para proyectos específicos, durante los años fiscales 2002 a 2004 el Banco ha encauzado fondos por US\$1.208.000 hacia los grupos excluidos a través de su Programa de pequeñas donaciones. En varios países, este esfuerzo fue coordinado con la Feria del Desarrollo (Development Marketplace) para entregar oportunidades y recursos financieros adicionales a estos grupos. En Perú, el Programa de pequeñas donaciones y la Feria del Desarrollo colaboraron para ayudar a grupos de jóvenes pobres. Desde la visita del presidente Wolfensohn en el año 2002, esta iniciativa fue ampliada y repetida en otros países con el nombre de *Voces Nuevas*.

- **Fortalecer las asociaciones estratégicas entre los que buscan reducir la pobreza**

En últimos tres años, la colaboración con otros protagonistas en la lucha contra la pobreza ha sido intensa. En parte impulsada por crisis en países como Argentina y en parte por la convergencia de pensamiento respecto de la lucha contra la pobreza, como se explica en el IDM 2000/2001, cada vez más actores de los países miembro y la comunidad internacional perciben los beneficios de trabajar en forma mancomunada. Varios organismos de asistencia, en especial del Reino Unido, Holanda, Noruega y Alemania, apoyaron diversas consultas, seminarios y foros regionales a través de fondos fiduciarios internacionales y demostraron la solidaridad de la comunidad internacional para avanzar en estos temas. El Banco Mundial buscó atraer a organizaciones multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) como asociados en el terreno, especialmente en Argentina después de la crisis. En general, el Banco ha podido servir de enlace y facilitador.



Recuadro 9: Ejemplos de asociaciones estratégicas

Lo más destacado de los logros en esta área ha sido la facilitación de un diálogo local y nacional a gran escala respecto de las estrategias de desarrollo nacional, tal como en las estrategias de reducción de la pobreza en Honduras, Nicaragua y Bolivia y diálogos similares en Ecuador, Guatemala, Paraguay y Perú. En Argentina, el Banco Mundial impulsó la creación de lazos estrechos con fundaciones privadas, donantes internacionales y organizaciones de la sociedad civil establecidas, a fin de encarar la emergencia social. En Colombia, el Banco auspició la asociación entre una importante fundación privada, *Fundación Corona*, y seis universidades regionales que trabajan en temas de la pobreza. En Nicaragua, el diálogo auspiciado por el Banco resultó en la formación del "Grupo Cartagena", un foro informal para el diálogo sobre políticas públicas de lucha contra la pobreza. Este foro congrega a representantes del gobierno, la sociedad civil y la comunidad internacional de donantes. Específicamente en Nicaragua, se constituyó una comisión parlamentaria para controlar el Programa de reducción de la pobreza. En Venezuela, el Banco preparó 35 notas sobre política como base del debate de las políticas públicas en el futuro. Las asociaciones estratégicas con importantes universidades y centros de investigación sirvieron para promover el diálogo y el consenso en medio de un clima de polarización y derivaron en la creación de centros de educación a distancia y en la promoción del Banco Mundial como facilitador del conocimiento global entre los protagonistas del desarrollo. En Ecuador, el Banco Mundial participó en un acuerdo de cooperación en el marco de la estrategia nacional de lucha contra la pobreza, el cual llevó al establecimiento de la Mesa Redonda de Donantes. En Argentina, el Banco Mundial trabajó con organizaciones asociadas, el PNUD y el BID, para promover un mecanismo de auditoría social en torno a los fondos de emergencia, conocido como Monitor Social.

- **Encontrar nuevas oportunidades y generar entendimiento y apoyo dentro del Banco Mundial para la participación de organizaciones de la sociedad civil en la lucha contra la pobreza**

El apoyo dentro del Banco Mundial a los programas de empoderamiento de los pobres y de participación de la sociedad civil ha crecido sostenidamente en los últimos tres años y la incorporación de la participación

de este último segmento tanto a los préstamos para proyectos de inversión como de servicios no financieros se ha hecho realidad en gran parte de los sectores y países. El Equipo de Sociedad Civil de la región trabaja en todos los grupos sectoriales: lucha contra la pobreza y gestión de la administración pública, desarrollo del sector privado e infraestructura, desarrollo humano y desarrollo sostenible. De hecho, uno de los mayores desafíos que enfrenta el Equipo de Sociedad Civil es la fuerte demanda por asistencia de especialistas en el tema a la cual están sometidos de parte de los grupos de estudio. Habitualmente se pide a estos expertos información sobre las organizaciones de la sociedad civil que laboran en un determinado sector, análisis de las oportunidades de participación y los riesgos asociados a un proyecto, análisis ex ante del impacto del respectivo proyecto en grupos específicos, métodos participativos para comprometer la cooperación de la sociedad civil durante todo el ciclo del proyecto, incluida la creación de un ambiente propicio para las reformas, y mecanismos de seguimiento y evaluación que garanticen transparencia y eficacia en la ejecución de los programas y proyectos. Una de las funciones más importantes del Equipo de Sociedad Civil es apoyar el intercambio de experiencias y de aprendizaje dentro del Banco.



Blanche Arévalo

Recuadro 10: Ejemplos de la generación de oportunidades y de entendimiento al interior del Banco Mundial

La participación de la sociedad civil ha sido la principal característica de numerosos trabajos analíticos y de operaciones de inversión en apoyo de políticas en todas las Unidades de gestión de países y gestión de sectores. Esta participación incluye, entre otros, el Proyecto de caminos rurales de Perú y el Préstamo programático en apoyo de la reforma social, el Préstamo para programas adaptables de aprendizaje de por vida en México, el Proyecto de reforma institucional de Ecuador, el Proyecto de gestión de desechos sólidos en Argentina, el Crédito programático en apoyo del sector social en Bolivia, el Proyecto Paz y Desarrollo en Colombia y la nota sobre políticas de gobernabilidad en favor de los pobres en Venezuela.

El Equipo de Sociedad Civil continúa con su costumbre de auspiciar la serie “Pensando en voz alta”, que contiene ejemplos de prácticas óptimas y estudios de casos prácticos en el trabajo con organizaciones de la sociedad civil. El sitio Internet del equipo es uno de los más visitados de la región. Además, los seis documentos producidos para la serie titulada “En Breve” exponen mecanismos innovadores para infundir auditoría social de parte del sector público en los proyectos de desarrollo financiados por el Banco. Junto con el Grupo del sector público, el Equipo de Sociedad Civil encargó un documento de trabajo sobre Auditoría Social¹⁵ y asuntos operacionales relacionados. Los eventos realizados en la región han divulgado numerosos e innovadores estudios de casos prácticos provenientes de todo el mundo y de la región para mostrar cómo hacerlo de manera eficiente. Estos documentos sobre prácticas óptimas y las conclusiones obtenidas del trabajo *in situ* están disponibles en www.worldbank.org/laccs. Se puede agrupar muchas de estas lecciones en los siguientes consejos generales: trabajar en estrecha colaboración con los gobiernos y estimular el “triálogo”, dar a conocer oportunamente a los participantes las consultas que se realizarán, tener claros desde el comienzo los objetivos y resultados esperados, ceñirse a normas claramente definidas, proporcionar material relevante con anticipación y en el idioma local, planificar instancias adecuadas más allá de la ciudad capital, contar con un facilitador bueno, neutral y, de ser posible, pasar del diálogo a la acción, hablar también con los pobres y es crucial realizar seguimientos luego de las consultas.

La reciente creación y puesta en marcha de la Herramienta de seguimiento del compromiso cívico proporciona al Banco Mundial un nuevo mecanismo para controlar la cantidad y calidad de la participación civil en sus productos y brinda a los grupos de estudio la oportunidad de obtener información generada por la investigación respecto de los protagonistas pertinentes de la sociedad civil, información que puede contribuir a las actividades del Banco.

Respuesta a nuevos desafíos

El empoderamiento de los pobres y la auditoría social por parte de las instituciones públicas ante la sociedad continúan siendo aspectos cruciales del programa regional de lucha contra la pobreza. Ante todo, esta estrategia demuestra el compromiso del Banco Mundial con la ejecución del llamado a la acción presentado por primera vez en el IDM 2000/2001. La estrategia reconoce que hay muchos protagonistas e instancias involucradas y que su propósito es el de ser un medio de comunicación entre tales protagonistas. Dentro del Banco Mundial, ayuda a identificar desafíos, definir prioridades, coordinar acciones y establecer o aclarar el papel de los expertos en sociedad civil dentro de la gran abundancia de expertos que hay en el Banco. También presenta un marco para estructurar las acciones nacionales en consonancia con los objetivos estipulados en esta estrategia. Mediante la divulgación de la estrategia en la región, el Banco Mundial espera aclarar las expectativas y fijar metas realistas de lo que se puede hacer, particularmente entre las organizaciones de la sociedad civil. Por otra parte, la estrategia es una herramienta útil de comunicación con los gobiernos que recurren a los servicios del Banco, ya que entrega sugerencias sobre sus potenciales papeles y responsabilidades en esta relación tripartita. Finalmente, la estrategia constituye una herramienta de gestión interna del Equipo de Sociedad Civil y contribuye a moldear la identidad del equipo.

Al mirar hacia delante y ver lo que la región de América Latina y el Caribe del Banco Mundial enfrentará y cómo podría responder, las principales inquietudes son:

- La pérdida de la confianza pública en los gobiernos democráticos. Según algunas encuestas, las dificultades en algunos países han disminuido la confianza de la gente en las instituciones democráticas.
- Falta de consenso acerca de lo que deberían adoptar las políticas públicas. Las políticas practicadas bajo el llamado Consenso de Washington durante la década de 1990 encararon muchas de los defectos del estado, pero las reformas en algunos casos fueron incompletas o su ejecución fue deficiente. Ahora que los gestores de las políticas han avanzado más allá de esas políticas, hay incluso menos consenso sobre lo que se debe hacer a continuación. No hay respuestas fáciles y todavía quedan muchos desafíos importantes en la construcción de instituciones públicas eficaces, la instauración de políticas sociales y el tratamiento de la desigualdad, por nombrar sólo algunos.
- La corrupción se mantiene, a pesar de la retórica. No se nota ningún cambio fundamental en la situación en América Latina, a pesar de la atención reciente que se le ha dado.
- Tensión por las tendencias y políticas globales. Si bien las protestas antiglobalización han disminuido en el último tiempo, las inquietudes que saltaron a primer plano con estas protestas no han desaparecido. Permanecen y necesitan ser abordadas, además de otros aspectos, en la medida en que los intereses locales se desplazan a la negociación de los acuerdos comerciales regionales.
- Falta de cohesión social y desintegración del capital social. El crecimiento económico lento, la poca creación de empleos, el alto índice de desempleo y el aumento de la violencia en toda la región han afectado de distinta forma a los grupos sociales, lo cual ha profundizado los sentimientos de exclusión y desesperanza de los pobres y ha ensanchado la brecha con los ricos.

Estos desafíos apuntan a la necesidad permanente de promover la participación de la sociedad civil. La estrategia de la región centrada en la gobernabilidad incluyente busca crear espacios para que la sociedad civil ejerza su influencia y ayude a definir las políticas públicas que intentan terminar con la pobreza y la desigualdad, además de inculcar una mayor auditoría social a las instituciones públicas. Organizaciones de la sociedad civil informadas y bien organizadas pueden desempeñar un papel clave en promover la participación y la pluralidad, en construir consenso y tender lazos entre grupos opuestos, pueden aprovechar el capital social local, sustentarse en ese capital y usarlo para lograr las metas deseadas. Estas organizaciones pueden sacar a la luz problemas, movilizar información y opiniones, actuar como catalizadores y canales de transmisión de información hacia ciertos grupos y el público en general y contribuir a la formación de la opinión pública respecto de determinados asuntos de políticas públicas. Pueden ejercer y mantener presión en los políticos y autoridades responsables para promover políticas a favor de los pobres. Los desafíos de cada día también potencian la preocupación del Banco Mundial y otros de promover acciones colectivas por parte de los excluidos y fortalecer la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil como una fuerza que incide en la buena gestión de la cosa pública y en la auditoría social en la región. La acción gubernamental es vital en estas áreas para que el proceso global de desarrollo progrese como es debido. Afortunadamente, cada vez más gobiernos están adoptando este programa en la región.

1. Prioridades para los años fiscales 2005 a 2007

La estrategia enuncia las expectativas generales de la región para los años fiscales 2005 a 2007, con énfasis en tres prioridades:

- (1) Fortalecer las capacidades de participación de la sociedad civil en la formulación y ejecución de políticas públicas.

- (2) Promover la institucionalización de los mecanismos de participación y auditoría social.
- (3) Profundizar el conocimiento y el apoyo, dentro del Banco Mundial, al empoderamiento de los pobres, la igualdad social, la participación y la auditoría social por parte de las instituciones públicas y privadas.

La primera prioridad, fortalecer las capacidades de participación de la sociedad civil en la formulación y ejecución de políticas públicas, es la piedra angular de la estrategia para la Región. La sociedad civil en su totalidad, las partes interesadas más importantes y los líderes, quienes pueden actuar como catalizadores, influenciar y movilizar recursos, necesitan tener una gran capacidad de debate y análisis de las políticas públicas, especialmente de aquellas que inciden directamente en la lucha contra la pobreza, muchas de las cuales son extremadamente complejas. Entre esos grupos, se dará mayor énfasis a la atracción de las instituciones políticas y el sector privado, ya que ambos no han estado



Curt Camemark

involucrados activamente. El Banco puede crear instancias en que la sociedad civil adquiera conocimientos, trate con otros asociados y debata abiertamente. Al mismo tiempo, ha ganado renovada valoración la necesidad de manejar los conflictos y “estar de acuerdo en el desacuerdo” cuando se trabaja con las organizaciones de la sociedad civil, otros interesados y los gobiernos que recurren a los servicios del Banco. Esto va de la mano con una mayor confianza de parte de las organizaciones de la sociedad civil en los buenos resultados que se obtienen al tratar con el Banco: es cada vez más frecuente que los esfuerzos del Banco no se perciban sólo como relaciones públicas y cada vez más organizaciones aprecian el valor agregado que presta el Banco como facilitador, movilizador de asistencia bilateral y constructor de consensos. Mucho de esto se debe a la alta estima en que se tiene a los especialistas locales en sociedad civil en los respectivos países.

El segundo objetivo, promover la institucionalización de los mecanismos de participación y auditoría social, se ha ampliado en el marco de la presente estrategia. La meta para los años fiscales 2005 a 2007, una empresa ambiciosa, es institucionalizar estos mecanismos dentro del escenario orgánico de los respectivos países. Mientras la meta anterior era tan sólo poner en marcha estos mecanismos en los proyectos financiados por el Banco, se han dado numerosos casos de experimentación y hay poderosas herramientas ahora disponibles. La experiencia en los sectores sociales, entre otros, demuestra que tales mecanismos pueden ser muy eficientes en proteger las arcas públicas y mejorar la prestación de servicios. Ahora es posible recurrir a estas experiencias para abordar los programas y las políticas públicas de manera más integral, lo cual refleja el reconocimiento de parte los equipos de SC y otros de que los mecanismos de auditoría social pueden ser aplicados a mayor escala, ahora que hay un cierto historial de su diseño y ejecución en los proyectos financiados por el Banco. Refleja asimismo la creciente disposición de los gobiernos de crear espacios para el diálogo

y para la participación civil, aspectos clave para mejorar la gestión gubernamental.

De hecho, muchos gobiernos ahora agradecen la participación de la sociedad civil y la ven como una instancia para realzar su propia validez dentro de la sociedad. El programa de participación puede capturar la imaginación de los líderes públicos, aun cuando algunos pueden considerar la consulta a la sociedad civil como una amenaza al sistema político o una redundancia del mismo. Uno de los cambios más significativos de los últimos tres años ha sido la creciente apertura de los gobiernos a la inclusión de la sociedad civil. Si bien este cambio no ha sido uniforme, en prácticamente todos los gobiernos hay quienes son defensores de la institucionalización de los mecanismos de auditoría social y por otra parte, existe la voluntad de expandir el diálogo hacia nuevos protagonistas como el sector privado, los partidos políticos los parlamentos.

Tal como en la estrategia del período 2002 a 2004, es necesario fortalecer permanentemente la capacidad del Banco para tratar con la sociedad civil e impugnar los intereses arraigados en los gobiernos que recurren a los servicios de éste y en otros interesados. Esta es la tercera prioridad para los años que vienen. Si bien la mayoría de los funcionarios del Banco conocen los beneficios de las consultas, algunos pueden estar reacios a cubrir los costos y enfrentar los riesgos que conllevan, mientras que otros quizás no estén seguros de poder llevar a cabo el proceso de forma eficiente e informada. En algunos casos, hay nuevas fronteras que superar y nuevas experiencias que compartir. Por lo tanto, todavía queda trabajo por delante en la formación de capacidad al interior de la estructura regional del Banco. La ejecución continuará sustentándose en la gestión del conocimiento, la entrega de asesoría de expertos, la difusión de prácticas óptimas, los seminarios, los foros y otras oportunidades que permitan expandir los horizontes.



Las prioridades mencionadas para los próximos tres años apelan a las fortalezas del Banco Mundial y a su ventaja comparativa. La primera es el poder de convocatoria que tiene el Banco con los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil y su participación en esta relación trilateral. La segunda es el papel del Banco como asesor y analista en gestión económica, lucha contra la pobreza y gestión del sector público. Todo esto brinda una base importante para crear oportunidades de trabajo con las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado, además de involucrar a esas organizaciones en prácticas positivas tales como estudios de pobreza, revisión del gasto público y desarrollo de programas de reformas y políticas públicas a favor de los pobres. Para realizar todo esto, es imperativo que los especialistas en sociedad civil trabajen hombro a hombro con los grupos de estudio.

Poner este marco en práctica implica emprender una serie de iniciativas regionales y acciones a nivel de país durante los años fiscales 2005 a 2007. Estas actividades están descritas en el Anexo, si bien es necesario tener en cuenta que las acciones nacionales serán selectivas y estarán bajo el alero de la estrategia, pero sujetas a las prioridades globales y disponibilidad de recursos de cada país y adaptadas a las cambiantes

condiciones de éstos en el tiempo. Las actividades concretas serán definidas por los distintos procesos plasmados en la estrategia de asistencia a los países, así como por la distribución de recursos a cada departamento y la asignación de los equipos¹⁶. Las Unidades de Gestión de Países, con la asistencia del Equipo de Sociedad Civil, tienen la responsabilidad de asegurar la coordinación, priorización, coherencia e internalización de la estrategia en todo el espectro de actividades.

Todos los productos y servicios del Banco son medios por el cual se logran metas estratégicas. El Anexo presenta algunos ejemplos que demuestran los diversos usos que se pueden dar a estos instrumentos, de los cuales uno de los más importantes es la estrategia de asistencia a los países (EAP) que prepara el terreno para el programa completo del Banco en un país determinado. Casi todas las estrategias de asistencia a los países ya consideran algún tipo de consulta y ésta ha sido una importante área de consolidación en los últimos tres años. En los años que vienen, se debería dar prioridad a expandir la participación de nuevos protagonistas, especialmente de instituciones políticas y el sector privado. Además de las estrategias de asistencia a los países, las operaciones en apoyo de políticas han emergido como instrumentos altamente eficaces para incluir a la sociedad civil en la creación y ejecución de las reformas. Se debe estimular la reciente tendencia de involucrar a las organizaciones de la sociedad civil en los préstamos programáticos y en apoyo de política, tales como la serie de Préstamos para la Reforma Social en Perú. Para el Equipo de Sociedad Civil, una meta específica es mejorar las “herramientas” para tales operaciones y ampliar su aplicación. En términos del contenido y naturaleza de las reformas, los logros obtenidos hasta la fecha demuestran que hay muchas oportunidades para ampliar las operaciones en las áreas de auditoría social y acceso y divulgación de la información como parte de las operaciones de gestión del sector público. La experiencia indica que aun hay lugar para aumentar la participación de la sociedad civil en el trabajo

analítico del Banco, en los estudios regionales, los estudios de pobreza y el examen del gasto público. Estos dos últimos, debido a su naturaleza, deben ser el eje de la participación de la sociedad civil y todavía queda mucho por hacer para dar un lugar a la sociedad civil en la etapa de creación de este trabajo analítico. En esa labor, es importante asegurar que el diálogo se realice de forma tal de estimular a los participantes a considerar alternativas, ponderar las compensaciones y proponer soluciones realistas posibles de financiar. Un nuevo instrumento, el Análisis del impacto social y en la pobreza (AISP), usado en países con programas explícitos de estrategia de reducción de la pobreza y que se está incorporando en los países miembros del Banco, ofrece muchas nuevas oportunidades para dar participación a la sociedad civil en evaluar el impacto reformas y programas específicos en la población.

Todos los sectores son importantes, pero el sector de gestión económica, reducción de la pobreza y gestión del sector público (RPGE) es un eje central de la auditoría social, empoderamiento y participación de la sociedad civil. Ya se han hecho importantes esfuerzos, con éxito, en el área del desarrollo humano, pero se podrían ampliar más y mantener al día con los nuevos desarrollos. En el área de infraestructura y fomento del sector privado, la demanda va en aumento, especialmente en materia de caminos, agua, desarrollo urbano, protección del consumidor y gobierno de las empresas. En el campo del desarrollo ambiental y socialmente sostenible, los asuntos rurales tienen prioridad en la estrategia del sector, el cual tiene un enorme potencial para poner en práctica el empoderamiento de los pobres. La protección ambiental normalmente tiene su propio conjunto de reglas y normas explícitas que rigen la participación de las personas afectadas. En el caso de los pueblos indígenas, los afrolatinos y la mujer, se presta atención específica a las características únicas de estos grupos y se realizan grandes esfuerzos para promover sus intereses. Más allá de esos grupos, la atención también se está centrando nuevamente en los jóvenes, los discapacitados y los

minusválidos y se puede prever que las actividades y temas se concentrarán cada vez más en unir a estos grupos para que formen alianzas duraderas con otras partes de la sociedad y aborden la discriminación de forma sistemática (considerando el marco legal, lugares de trabajo, educación, acceso a servicios públicos, entre otros).

2. Los actores

El marco regional para la participación de la sociedad civil depende de las acciones de muchos actores internos y asociados externos. Dentro del Banco, el personal de Relaciones Exteriores tiene un papel fundamental en la extensión y las comunicaciones en apoyo del desarrollo y el Instituto del Banco Mundial a su vez puede ayudar a responder a las demandas de los clientes sobre cómo aprender a ejecutar mejor las operaciones de empoderamiento. El Grupo de Participación y Compromiso Cívico puede brindar numerosos ejemplos de prácticas óptimas provenientes de diversos sectores del Banco Mundial, entregar nuevos marcos metodológicos y al mismo tiempo asegurar un diálogo constructivo con las organizaciones de la sociedad civil respecto de temas globales.

Los principales actores están en la misma Región. La estrategia global es dirigida por el Comité Directivo de la Unidad de Sociedad Civil, presidido por el Vicepresidente de la región de América Latina y el Caribe. Se compone de varios Directores de unidades de países y sectoriales, el Director Regional de Relaciones Exteriores y el director del Equipo de Sociedad Civil con sede en Washington; además del Grupo Gerencial para la Región a cargo del programa regional completo. Estos dos grupos no sólo respaldan la estrategia, sino que además prestan supervisión y liderazgo en la ejecución de los programas y la creación de un entorno propicio para la integración. Las Unidades de Gestión de Países están a



Alfredo Star

cargo principalmente de identificar los puntos de entrada para el proceso de consulta y participación, así como del programa de trabajo de cada equipo de países, entre otros los programas de los especialistas en sociedad civil descentralizados o ubicados en el nivel local. El Director del Equipo de Sociedad Civil, junto con otros especialistas en sociedad civil que trabajan desde las oficinas centrales, constituyen una red de asistencia técnica para los especialistas en sociedad civil que trabajan en el terreno y se les puede invitar a participar en algunas tareas operacionales específicas, lo cual garantiza flexibilidad y acceso a las habilidades técnicas necesarias. El Director del Equipo de Sociedad Civil también brinda asesoría a la administración regional en temas emergentes y sus implicancias regionales, coordina actividades, controla la ejecución de la estrategia y dirige acciones orientadas a movilizar recursos externos, intercambiar conocimientos a nivel regional y construir una comunidad que ponga en práctica lo aprendido. Los grupos gerenciales de la región y las unidades de gestión de países, dentro de sus respectivas jurisdicciones, dirigen las acciones específicas para su país por medio de las cuales se ejecuta la estrategia. En su calidad de tales, estas unidades son fundamentales para internalizar la participación de la sociedad civil tanto de parte del personal del Banco como dentro de los productos y servicios para la región.

Recuadro 11: Los principios

Los siguientes principios guían la ejecución de este marco regional:

1. **Ajustar las estrategias a la realidad local.** Los modelos en el mejor de los casos son inadecuados: las acciones deben basarse en el análisis minucioso del contexto local.
2. **Somos facilitadores, los asociados locales deben ser los conductores.** Para que el desarrollo sea sostenible, los protagonistas locales deben estar en la silla del director. El Banco Mundial tiene la función de facilitar, entregar información, alentar la asociación e introducir nuevas ideas. Es de vital importancia el que el gobierno se identifique con la estrategia.
3. **La asociación con otros dedicados a la tarea del desarrollo evita la duplicación y crea sinergias.** La región alberga un sinnúmero de actores que participan en la tarea del desarrollo y puede movilizar considerables recursos. Es fundamental hacer uso coordinado y concertado de esos recursos para encarar los desafíos que enfrenta la región.
4. **Los diálogos deben basarse en información y traducirse en acción.** Cuando los gobiernos se sienten autores de los diálogos, éstos se concentran en temas específicos, se basan en expectativas realistas de todas las partes, están bien preparados y se basan en información, es más fácil lograr que sean significativos y constructivos. Sólo se puede lograr un diálogo permanente cuando los participantes confían en que las discusiones se traducirán en acciones, de modo que los participantes sientan haber invertido su tiempo de forma provechosa.
5. **Buscar la selectividad y usar los recursos disponibles.** Las consultas pueden ser costosas en términos de recursos y de reputación. Para que las iniciativas sean exitosas, es vital seleccionar actividades en las cuales la consulta realmente puede marcar una diferencia y al mismo tiempo asegurar que los grupos de estudio tengan presupuesto y experiencia suficientes para acometerla.
6. **Promover el aprendizaje sustentándose en los éxitos y en los errores.** Tomarse el tiempo para reflexionar sobre las iniciativas, aprender de los errores y compartir ejemplos de prácticas óptimas son elementos inherentes a la condición de ser una institución gestora de conocimientos.

La ejecución exitosa de la estrategia también depende de la habilidad del personal del Banco para trabajar con numerosos asociados externos y fomentar el apoyo recíproco entre ellos. Los gobiernos que recurren a los servicios del Banco deben comprometerse a participar en estas iniciativas y proporcionar un ambiente propicio para ellas. Es posible formar estas alianzas en numerosos niveles de gobierno de distintos organismos gubernamentales. Es importante trabajar con todas las ramas del gobierno para fortalecer los procesos políticos y las instituciones que de lo contrario se podrían percibir como débiles o hasta reemplazables por las organizaciones de la sociedad civil. Para la ejecución de esta estrategia es crucial establecer asociaciones con organizaciones de la sociedad civil, organizaciones comunitarias, grupos religiosos, sindicatos, cooperativas y ONG intermediarias y asimismo incluir a nuevos protagonistas provenientes del sector privado y de los cuerpos parlamentarios. La apertura del diálogo con los líderes políticos antes del ciclo electoral puede generar un gran impacto, mientras que las asociaciones y redes a nivel regional y subregional, tales como la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP), son importantes para cultivar y nutrir la participación. Las contrapartes de la sociedad civil deben ser agentes creíbles y eficientes en la formación de capacidades en los pobres, la contribución a las reformas y el control responsable de las acciones públicas, además de llamar la atención sobre cualquier problema que detecten. Las organizaciones internacionales de la sociedad civil o con sede en el hemisferio norte son parte fundamental en la creación y posibilitación de un ambiente propicio para el empoderamiento y en ayudar a sus contrapartes locales en los países que recurren a los servicios del Banco. Los organismos multilaterales y bilaterales, así como las fundaciones privadas, pueden aportar conocimientos especiales en asuntos financieros y humanos de relevancia, mientras que el sector privado con fines de lucro, un actor de creciente importancia en la región, puede desempeñar una función importante en asegurar que las condiciones sean propicias para la creación de un clima sostenible para las inversiones.

La habilidad del Equipo de Sociedad Civil en colaborar con colegas del Banco Mundial es un ingrediente clave en la ejecución exitosa de esta estrategia. Los miembros del equipo son especialmente cruciales en la utilización e intercambio de sus conocimientos sobre el medio ambiente y cultura local, son primordiales en dar a conocer las prácticas óptimas internacionales y funcionan como entidad coordinadora en el intercambio de experiencias entre países y entre grupos de estudio de diferentes unidades técnicas. La fortaleza de este equipo le ha permitido a la región de América Latina y el Caribe a iniciar rápidamente la puesta en práctica de los programas de empoderamiento de los pobres en la región. Es más, ha ayudado a la región a pasar de un programa defensivo –que reaccionaba a críticas y exigencias– a uno constructivo y ha tomado la delantera en la inclusión de la voz de los pobres en el diseño de las políticas públicas.

3. Acciones estratégicas para el Equipo de Sociedad Civil de la región de América Latina y el Caribe

En este marco regional y en respuesta a las demandas de cada país, el Equipo de Sociedad Civil (SC) brindará asistencia y liderazgo y como un todo abordará las áreas que requieran acción colectiva, tales como la difusión de información, la creación de capacidad y los temas de contingencia. Ayudará a idear respuestas operacionales para los casos más importantes, participará en el intercambio regional de políticas de alto nivel, establecerá prácticas óptimas para compartir con otros y estimulará la aplicación a mayor escala de las actividades exitosas. De manera detallada, el equipo de SC: i) prestará asesoría estratégica en la definición de espacios institucionales para la participación y consulta efectivas, la identificación de los interesados más importantes y los grupos civiles más influyentes y la selección de mecanismos adecuados; ii) emprenderá análisis de la relación entre empoderamiento y buena

gestión gubernamental, entre otros; iii) promoverá oportunidades de diálogo sobre inquietudes regionales, incluido los asuntos macroeconómicos y estructurales; iv) identificará y contribuirá a las oportunidades de creación de capacidad en las contrapartes estratégicamente relevantes en el gobierno y la sociedad civil que pueden llevar a cabo el empoderamiento; v) desarrollará y proporcionará herramientas e instrumentos operacionales para integrar a los grupos de estudio, identificará puntos de entrada operacionales y evaluará la eficacia de las acciones tomadas; vi) mantendrá un sistema de registro del progreso de la Región en la difusión e integración del empoderamiento, y vii) ayudará a coordinar las actividades a nivel nacional y prestará asistencia y apoyo a otros equipos según lo necesiten, especialmente para aquellas actividades que se pueden integrar.

En términos prácticos, después de señalar sus objetivos generales, la estrategia se resume en lo que el Equipo de Sociedad Civil emprenderá específicamente dentro del contexto de la asistencia individual a los países y los acuerdos de programas de trabajo anuales con las unidades de gestión de cada país. Estos acuerdos deben reflejar un orden jerárquico de consulta y participación en todos los niveles. Si bien los términos, procesos y formatos utilizados pueden variar según el país, el primer nivel abordará la formulación de estrategias de desarrollo nacional y los bloques analíticos que sirvan de base para ellas y que impliquen la amplia participación de la sociedad civil en definir la dirección futura del país. El segundo nivel comprende las Estrategias de reducción de la pobreza, obligatorias para los países beneficiarios de fondos de la AIF, pero ampliamente difundidas entre los prestatarios del Banco. Estas estrategias dan participación a la sociedad civil en el análisis de los grupos pobres y excluidos, junto con la definición y/o modificación de prioridades, políticas y programas que buscan reducir la pobreza y el control de su ejecución y efectos. El tercer nivel se desarrolla alrededor de la Estrategia de asistencia a los países que, para todos los países, expone



el consenso alcanzado respecto del papel del Banco Mundial dentro del respectivo país considerando las acciones de otros y su programa de asistencia a aquellas áreas pertinentes a las estrategias de desarrollo nacional y programas de lucha contra la pobreza. El cuarto nivel es responsable del diseño y ejecución de los préstamos de financiamiento de políticas de desarrollo como el instrumento financiero utilizado para apoyar las reformas estructurales y la adopción de políticas a favor de los pobres y mecanismos de participación contenidos en la Estrategia de reducción de la pobreza. Finalmente, existe un quinto nivel de consulta y participación de la sociedad civil, con poblaciones afectadas por algo en particular, en el diseño de proyectos y programas de desarrollo individuales para reducir los obstáculos, respaldar el cambio institucional y/o ampliar los servicios en apoyo del cumplimiento de las metas de la asistencia al país. La clave para la ejecución exitosa de la estrategia de empoderamiento de la región es trabajar en estrecha y sistemática colaboración con cada país en la definición de sus propias estrategias nacionales de desarrollo y reducción de la pobreza, reflejar-

las en los programas de la respectiva asistencia al país del Banco y luego en el trabajo analítico y las operaciones de financiamiento.

Para reflejar los estrechos vínculos y la necesidad de integrar la participación con la sociedad civil, el equipo de SC debe buscar el fortalecimiento de su alianza con el grupo de pobreza y asuntos de la mujer. Acorde a su papel siempre en evolución, se espera que los especialistas en Sociedad Civil se centren menos en la extensión y enlace general con la sociedad civil, como muchos hicieron en el pasado cuando se inició este proceso en la región, y menos en prestar apoyo operacional para las actividades que se han incorporado. Este nuevo énfasis se basa en el supuesto de que las actividades que en general ya fueron incorporadas, tales como los procesos de participación en los proyectos de desarrollo y las consultas regulares entre las poblaciones afectadas y los interesados, seguirán adelante con su impulso y fuerza actual a través de la internalización de estas destrezas y técnicas en los funcionarios de las Unidades de gestión de los sectores. Esto permite que el Equipo de Sociedad Civil se aboque a un mayor diálogo en materia de políticas públicas en las áreas de gobernabilidad incluyente, empoderamiento y auditoría social, a los ejercicios analíticos esenciales como estudios de pobreza, estrategias de reducción de la pobreza, análisis exhaustivos del impacto social y en la pobreza, diseño y ejecución de financiamiento de políticas de desarrollo que aborden un gobernabilidad incluyente, el empoderamiento, la transparencia y la auditoría social, a los esfuerzos para involucrar a los grupos excluidos como jóvenes, discapacitados y minusválidos y a los proyectos que apoyen el desarrollo de comunidades de base. Al reconocer la naturaleza multisectorial de este trabajo, los especialistas en Sociedad Civil seguirán teniendo una variedad de especialidades técnicas firmemente ancladas en por lo menos uno de los sectores pertinentes al trabajo del Banco, junto con experiencia y destrezas en el diseño y dirección de iniciativas participativas, análisis social, evaluaciones de impacto y trabajo en auditoría social.

Recuadro 12: El papel de los especialistas en Sociedad Civil

Desde 1995, la región ha tenido oficiales de enlace con ONG en las misiones residentes en toda América Latina y el Caribe. Su responsabilidad inicial era servir de enlace entre las ONG y el Banco Mundial y fortalecer esas alianzas. Cada vez más, el eje de atención de este grupo se ha volcado a las actividades operacionales y el trabajo analítico, habitualmente en los sectores sociales, el desarrollo comunitario e infraestructura. También ha promovido activamente la participación en la elaboración de Estrategias de asistencia a los países. Del mismo modo, se ha hecho más común el diálogo tripartito entre las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos y el Banco Mundial. Ahora, en el contexto de las nuevas Estrategias de reducción de la pobreza y un enfoque más integrador frente a los principales productos, tales como el financiamiento de políticas de desarrollo, los especialistas tienen hoy un papel mucho más decisivo en estos productos cruciales del Banco.

Este cambio en la auditoría social se debe reflejar en el conjunto de destrezas que poseen los especialistas en Sociedad Civil, quienes ahora son considerados como prestadores necesarios de apoyo operacional en toda la cartera de países. Se requieren estas destrezas para respaldar el diálogo entre el gobierno, las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado sobre una serie de productos y en todos los sectores. Esto incluye las Estrategias de reducción de la pobreza y otros mecanismos en los que se necesitan habilidades para conversar con funcionarios de alto nivel de los gobiernos sobre los mecanismos específicos de empoderamiento y auditoría social requeridos. Las destrezas también incluyen conocimiento de las prácticas internacionales óptimas sobre mecanismos de empoderamiento y auditoría social a nivel comunitario y nacional, la habilidad de dirigir y aportar al trabajo analítico del Banco y la capacidad de mediar entre intereses y negociar conflictos, identificar a las partes interesadas más importantes, diseñar y patrocinar la ejecución de estrategias y mecanismos de participación a nivel nacional y local, incorporar asuntos y factores sociales a los estudios operacionales, económicos y sectoriales y contribuir a las estrategias para el país. Los especialistas deben aportar a un entendimiento más profundo acerca de la gobernabilidad incluyente, el empoderamiento, el capital social y la cohesión. Además, estarán involucrados en la difusión de estrategias e intercambio de información con un abanico de representantes de la sociedad civil, entre ellos organismos parlamentarios y del sector privado.

Observaciones finales

La estrategia de la región, sus prioridades y acciones específicas para promover un gobernabilidad incluyente en América Latina y el Caribe, tal como se señala en este documento, refleja un proceso de consulta interno dentro del Equipo de Sociedad Civil, el Grupo Gerencial para la Región, los Equipos de gestión regional y de países, así como consultas a nivel nacional con actores de la sociedad civil en países como Brasil, Uruguay y Chile. Tal como sucede con muchas acciones en el campo del desarrollo, estas actividades previstas están sujetas a cambios en el contexto más amplio y en consecuencia pueden ser revisadas o canceladas. Una perspectiva general de las acciones propuestas por país según los principales objetivos de la estrategia se presenta en el Anexo. Se espera que las Unidades de gestión de países actualicen las acciones propuestas al menos anualmente.

Referencias

- ¹ Porcentaje de la población que vive bajo la línea nacional de pobreza según la última encuesta de hogares realizada. http://www.worldbank.org/research/povmonitor/regional/Latin_America_and_the_Caribbean.htm
- ² De Ferranti, David, Guillermo Perry, Francisco Ferreira and Michael Walton. 2003. *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿Ruptura con la Historia?*. Washington, DC: Banco Mundial, Resumen, p. 3.
- ³ Banco Mundial. 2003. *Global Economic Prospects and the Developing Countries 2003*. Washington, DC: Banco Mundial.
- ⁴ Banco Mundial. Comunicado de Prensa – “El Éxito de las Reuniones en Cancún y El Crecimiento Comercial pueden impulsar la Recuperación de América Latina y El Caribe.”

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20126046%7EmenuPK:34466%7EpagePK:64003015%7EpiPK:64003012%7EtheSitePK:4607,00.html>. 3 SEP 2003.

- ⁵ Banco Mundial. 2004. *Global Economic Prospects 2004: Realizing the Development Promise of the Doha Agenda*. Washington, DC: Banco Mundial, p. 242.
- ⁶ Corporación Latinobarómetro (www.latinobarometro.org). 2004. “LatinoBarómetro 2004”. Santiago: Corporación Latinobarómetro, p. 4.
- ⁷ *Ibid*, p. 5.
- ⁸ PNUD. 2004. *Democracia en América Latina: Hacia una Democracia de Ciudadanas y Ciudadanos*. Nueva York: PNUD.
- ⁹ Banco Mundial. 2001. *Informe sobre el desarrollo mundial 2000/2001: Lucha contra la pobreza*. Washington, DC: Banco Mundial.
- ¹⁰ Narayan, Deepa with Raj Patel, Kai Schafft, Anne Rademacher and Sara Koch-Schulte. 2000. *Voces de los Pobres: ¿Alguien nos escucha?* Nueva York, NY: Publicado para el Banco Mundial, Oxford University Press.
- ¹¹ Banco Mundial. 2004. *Informe sobre el desarrollo mundial 2004: Hacer que los servicios funcionen para los pobres*. Nueva York, NY: Publicado para el Banco Mundial, Oxford University Press.
- ¹² Malena, Carmen, Reiner Forster, Janmejay Singh. “Social Accountability: An Introduction to the Concept and Emerging Practice.” *Social Development Papers*. No. 76, December 2004, p. 4-6.
- ¹³ De Ferranti, et al, Resumen, p. 2.
- ¹⁴ Banco Mundial. 2002. *Empoderar a los pobres y promover la rendición de cuentas en LAC: Marco y Estrategia Regionales para el Trabajo con la Sociedad Civil AF02-AF04*. Grupo Editor Altamira: Buenos Aires.
- ¹⁵ Banco Mundial. 2004. “Singería estado-sociedad en pro de la rendición de cuentas: Lecciones para el Banco Mundial.” *Documento de trabajo del Banco Mundial No. 31*. Washington, DC: Banco Mundial.

¹⁶ Si bien cada departamento tiene sus propios procesos para establecer prioridades y aceptar tareas individuales, esto se hace dentro del contexto de las directrices y procedimientos regionales para los acuerdos de programas de trabajo y la gestión global de recursos. En general, las acciones que se ponen en marcha bajo la Estrategia serán asistencias recíprocas entre el Equipo de Sociedad Civil y otra unidad o bien actividades independientes que la dirección del Equipo de Sociedad Civil tiene la potestad de asumir. El borrador de los programas por países del Anexo ha sido analizado con los respectivos equipos de gestión de cada país.

Anexo



OBJETIVO 1

Fortalecer las capacidades para la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas

OBJETIVO 2

Promover la institucionalización de mecanismos de participación y auditoría social

OBJETIVO 3

Profundizar el conocimiento y el apoyo dentro del Banco Mundial para el empoderamiento de los pobres, la igualdad social, la participación y la auditoría social, tanto de las instituciones públicas como de las privadas

EJEMPLOS DE ACCIONES PROPUESTAS

1. TRABAJO OPERACIONAL

Consultas y procesos de diálogo durante la fase de preparación para tratar el tema del diseño de varios proyectos (en toda la región)

Diseñar una estrategia de salida para asegurar la continuidad de la participación de los municipios y las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) en el Programa *Jefes de Hogar* (Argentina)

Promover la participación de la sociedad civil en Bolsa Familia, Youth Flagship y Primero Empleo (Brasil)

Fortalecer la capacidad de la sociedad civil para participar en proyectos de reforma a la tenencia de tierras, reforma institucional y reforma de educación, en el crédito programático para el sector social y el préstamo para el aprendizaje y la innovación en pueblos indígenas y la reforma de la educación (Bolivia)

Promover el diálogo y mejorar la participación de la sociedad civil a través del préstamo para la paz y el desarrollo, el proyecto de asociaciones productivas, el proyecto de zonas de empresas campesinas, el préstamo para ajuste fiscal y crecimiento (Colombia)

Implementar mecanismos para mejorar la responsabilidad y la transparencia a través del préstamo programático para el desarrollo humano, el préstamo

Fortalecer el espacio institucional para la participación en las políticas públicas orientadas a la juventud en riesgo (Brasil)

Fortalecer las *Mesas de concertación de lucha contra la pobreza a nivel nacional* y las *Mesas de Diálogo* a nivel regional y municipal (Perú)

Promover las *Audiencias Públicas* entre gobiernos locales (Colombia)

Implementar las tarjetas de calificación ciudadana y mejorar la capacidad de las OSC para aplicar metodologías (Ecuador)

Institucionalizar los consejos comunitarios locales para vigilar la gestión participativa de áreas protegidas (Ecuador)

Apoyar la observación de las reformas y mecanismos habituales para mejorar el acceso a la información financiera pública respecto del presupuesto nacional (Ecuador)

Comprometer al equipo del Banco en la creación de una base de datos de experiencias y proyectos sociales innovadores (Brasil)

En almuerzos informales y por otros medios, difundir los resultados y las lecciones aprendidas en la implementación de las mesas de concertación (Perú)

Extraer lecciones del préstamo para el aprendizaje y la innovación en Magdalena Media y ampliarlo a un Préstamo Adaptable de Programa (Colombia)

Analizar ejemplos de alianzas multisectoriales entre pequeños agricultores, la agroindustria y el gobierno como instrumento para formar capital social (Colombia)

Evaluar la habilitación de comunidades e individuos como resultado de haber los adultos completado la educación secundaria en el contexto del proyecto de aprendizaje permanente (México)

Crear un sistema de seguimiento regional para medir el progreso en la integración y ofrecer apoyo a los grupos de estudio (en toda la región)

Se puede encontrar las matrices individuales de cada país a través del sitio web:
www.bancomundial.org/sociedadcivil



Equipo de
Sociedad Civil

OBJETIVO 1

Fortalecer las capacidades para la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas

OBJETIVO 2

Promover la institucionalización de mecanismos de participación y auditoría social

OBJETIVO 3

Profundizar el conocimiento y el apoyo dentro del Banco Mundial para el empoderamiento de los pobres, la igualdad social, la participación y la auditoría social, tanto de las instituciones públicas como de las privadas

EJEMPLOS DE ACCIONES PROPUESTAS

de apoyo a la consolidación fiscal y el crecimiento de la competitividad, el proyecto de reforma institucional, el proyecto de electrificación y telecomunicaciones rurales, el proyecto de desarrollo de indígenas y afroecuatorianos (Ecuador)

Fortalecer la capacidad de la sociedad civil para participar en forma efectiva en la formulación y seguimiento de las reformas de gobernabilidad económica (Haití)

Respaldar al Estado de Guanajato en la creación de formas innovadoras para incluir a las OSC en la formulación y seguimiento de las políticas públicas en el contexto del sistema piloto nacional de Guanajato (México)

Promover la participación de las OSC en el diseño del proyecto de salud en Paraguay y el préstamo para fortalecer el Ministerio de Economía (Paraguay)

Fortalecer los procesos de diálogo y promover mecanismos de responsabilidad social a través del proyecto del Valle de Vilcanota, el proyecto de infraestructura/ caminos rurales, el proyecto de descentralización del transporte (Perú)

Formar capacidades en la sociedad civil para su participación en las operaciones contingentes (Venezuela)

Crear un mecanismo de vigilancia integrado por OSC para el seguimiento del crédito para reformas de la gobernabilidad económica (Haití)

Apoyar la creación de *Colombia Cómo Vamos*, mecanismo de control social (Colombia)

Promover la implementación de mecanismos de responsabilidad social, tales como las tarjetas de calificación ciudadana, un comité de evaluación integrado por OSC y académicos y consejos ciudadanos para participar en la administración de las "Plazas Comunitarias" a través del proyecto de aprendizaje permanente (México)

Integrar los temas de exclusión social al sistema estadístico nacional (Venezuela)



OBJETIVO 1

Fortalecer las capacidades para la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas

OBJETIVO 2

Promover la institucionalización de mecanismos de participación y auditoría social

OBJETIVO 3

Profundizar el conocimiento y el apoyo dentro del Banco Mundial para el empoderamiento de los pobres, la igualdad social, la participación y la auditoría social, tanto de las instituciones públicas como de las privadas

EJEMPLOS DE ACCIONES PROPUESTAS

2. TRABAJO ANALÍTICO

Apoyar el análisis de la pobreza, el análisis social y la estrategia rural (Argentina, Ecuador)

Divulgar los resultados del estudio Voces de los pobres (Colombia)

Comparar las lecciones aprendidas en proyectos en apoyo de la juventud y nuevas voces de los jóvenes (Ecuador, Perú, Venezuela)

Realizar y difundir estudios sobre juventud en riesgo (Argentina, Brasil Ecuador, Paraguay)

Actualizar el estudio sobre capital social (Argentina)

Analizar los resultados de las tarjetas de calificación ciudadana con los Ministerios de Educación, Salud y Agua e Higiene Ambiental (Bolivia)

Intercambiar las lecciones aprendidas acerca de las prioridades de participación en grupos juveniles y otros grupos vulnerables (Argentina)

Preparar una evaluación para la difusión interna del enfoque sectorial para la temática de género (Bolivia)

Promover el trabajo multisectorial sobre el enfoque y la estructura para evaluar las intervenciones en apoyo de la paz y el desarrollo (Colombia)

Preparar un artículo sobre los principales efectos de Voces de los pobres en la opinión de las personas respecto de la pobreza (Colombia)

3. DIÁLOGO EN MATERIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Análisis de partes interesadas, consultas públicas y difusión de nuevas estrategias de asistencia a los países (Bolivia, Ecuador, Honduras, Guatemala, Nicaragua, Uruguay Venezuela) y revisiones de la EAP (Argentina, Brasil, Perú)

Crear estrategias participativas para OSC, tales como *Rede Nos*, comprometidas en la lucha contra la pobreza y en la promoción de la integración social en el Noreste (Brasil)

Dialogar con las OSC a nivel del MERCOSUR para fomentar el debate acerca del papel de las organizaciones de la sociedad civil en la integración regional (miembros del MERCOSUR)

Promover el consenso entre la sociedad civil y los gobiernos respecto del logro de los ODM (Brasil, Honduras, Nicaragua)

Lanzar la segunda generación del *Sistema de Vigilancia Social* (Perú)

Organizar un día nacional de la innovación (Bolivia, Venezuela)

Divulgar los resultados de las consultas sobre la EAP con grupos de estudio (varios países)

Diálogo Sur-Sur, en especial con Argentina, respecto del intercambio de conocimientos y diálogos en materia de políticas públicas sobre temáticas tales como juventud, género, etc. (Brasil, Cono Sur)

Diálogo con la Región de África sobre la creación de un programa común (Brasil)



Equipo de
Sociedad Civil

OBJETIVO 1

Fortalecer las capacidades para la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas

OBJETIVO 2

Promover la institucionalización de mecanismos de participación y auditoría social

OBJETIVO 3

Profundizar el conocimiento y el apoyo dentro del Banco Mundial para el empoderamiento de los pobres, la igualdad social, la participación y la auditoría social, tanto de las instituciones públicas como de las privadas

EJEMPLOS DE ACCIONES PROPUESTAS

Promover la Feria del Desarrollo (Development Marketplace) (varios países)

Continuar conversaciones colectivas con miembros de MESAGEN (Mesa de Agencia de Género) en estrecha colaboración con el Ministerio de la Mujer (Perú)

Colaborar con el *Instituto Ethos* y otros asociados en el tema de las ventajas de la responsabilidad social empresarial (Brasil)

Crear espacio para un debate en materia de políticas públicas orientadas a niñas (Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay) y la juventud (Brasil, Perú, Ecuador, Venezuela, Colombia)

Elaborar la estrategia nacional contra la pobreza (Ecuador)

Apoyar los gobiernos locales de zonas con altos indicadores de pobreza para que celebren consultas con las OSC sobre la implementación de estrategias para reducir la pobreza (Ecuador)

Diálogo entre la sociedad civil, el gobierno y partes interesadas internacionales respecto de la implementación del programa post-CAFTA (América Central)

Realizar un foro temático regional sobre temas pertinentes al desarrollo y la reducción de la pobreza en la región de América Latina y el Caribe (todos los países de dicha región)

Publicar libro sobre *Vozes Jovens* (Brasil)

Promover el diálogo interno con el equipo en apoyo de la competitividad (Honduras, Nicaragua)

Evaluar la experiencia en la Feria del Desarrollo (Development Marketplace) (Colombia)



OBJETIVO 1

Fortalecer las capacidades para la participación de la sociedad civil en la formulación e implementación de las políticas públicas

OBJETIVO 2

Promover la institucionalización de mecanismos de participación y auditoría social

OBJETIVO 3

Profundizar el conocimiento y el apoyo dentro del Banco Mundial para el empoderamiento de los pobres, la igualdad social, la participación y la auditoría social, tanto de las instituciones públicas como de las privadas

EJEMPLOS DE ACCIONES PROPUESTAS

4. FORMACIÓN DE CAPACIDADES

Respaldar varias iniciativas patrocinadas por el Instituto del Banco Mundial y la GDLN (varios países)

Capacitar a organizaciones de la sociedad civil en operaciones del Banco (Brasil)

Difundir estudios y experiencias a OSC y nuevos públicos destinatarios (parlamento y el sector privado (Bolivia)

Apoyar la participación de las OSC en la Asamblea Constitutiva mediante la promoción de alianzas (Bolivia)

Usar el programa de pequeñas donaciones para promover iniciativas que fomenten la colaboración y la paz entre grupos juveniles (varios países)

Facilitar los programas de integración para promover una cultura de paz en los planes de desarrollo de gobiernos locales (Colombia)

Apoyar iniciativas y prácticas de responsabilidad social a través del Fondo fiduciario del DFID (Bolivia)

FDI para el Congreso Nacional (Paraguay)

Curso de capacitación para alcaldes y concejales respecto de cómo promover la gobernabilidad integradora en sus comunidades (Brasil)

Organizar presentaciones de miembros de Voces Nuevas en cada ciudad con el fin de intercambiar conocimientos e información. Los llamados *Conservatorios Juveniles* sirven de mecanismo permanente para impulsar la participación y la responsabilidad (Perú)

Brindar asistencia al programa de pequeñas donaciones (Argentina, Paraguay)

Formar capacidades para la implementación de herramientas de responsabilidad social en Bolivia, Ecuador, Honduras, Nicaragua.

Organizar diálogos Sur-Sur con contrapartes del gobierno y las OSC para el intercambio de experiencias en actividades de seguimiento y evaluación participativos (Bolivia, Honduras, Nicaragua)

Fortalecer la Red de capacitación de instructores en países del DELP (Nicaragua, Honduras, Bolivia)

Esta publicación fué impresa
por LEDEL SAC en
Junio del 2005 en Lima, Perú.

bbv-nael@terra.com.pe