

**El BID, el Banco Mundial  
y la sociedad civil:  
nuevas modalidades de  
financiamiento internacional**

---

**FLACSO . Biblioteca**

Oficina de Publicaciones del CBC

Coordinación General: Ernesto Abramoff

Dirección: Darío Sztajnszrajber

Dirección de Arte: María Laura Piaggio

Relaciones Institucionales: Martín Unzué

Diseño de interior y tapa: María Laura Piaggio

Imagen de tapa: Xul Solar, *Cintas*, 1924, acuarela sobre papel.

Corrección y composición general: Oficina de Publicaciones del CBC

Primera edición: agosto de 1997

© Oficina de Publicaciones del CBC

Universidad de Buenos Aires

Ciudad Universitaria - Pabellón III - P.B.

{1428} Buenos Aires, Argentina

Tel.: 780-1546 / Fax: 786-5601

Queda hecho el depósito que establece la ley 11.723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros medios, sin el permiso previo del editor.

# El BID, el Banco Mundial y la sociedad civil: nuevas modalidades de financiamiento internacional

DIANA TUSSIE

COMPILADORA

FLACSO - Biblioteca



**FLACSO**

Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales  
Buenos Aires / Argentina



Oficina de Publicaciones del CBC  
Universidad de Buenos Aires

## INDICE GENERAL

---

**FLACSO - Biblioteca**

Prefacio .....	7
Introducción .....	9
<i>Diana Tussie con María Fernanda Tuozzo</i>	
<b>Capítulo 1</b>	
Transparencia, fiscalización y participación .....	21
<i>Paul J. Nelson</i>	
<b>Capítulo 2</b>	
Los nuevos mandatos de los Bancos Multilaterales de Desarrollo: su aplicación en el caso de Argentina .....	63
<i>Diana Tussie (coord.), Marcos Mendiburu, Patricia I. Vásquez</i>	
<b>Capítulo 3</b>	
Los nuevos mandatos de los bancos multilaterales de desarrollo: el caso de Paraguay .....	107
<i>Fernando Masi</i>	
<b>Capítulo 4</b>	
Los nuevos mandatos del BID y del Banco Mundial: el caso del Perú .....	145
<i>Humberto Campodónico</i>	

**Capítulo 5**

El relacionamiento del BID y el Banco Mundial  
con la sociedad civil: reflexiones generales ..... 183

*Diana Tussie*

# El relacionamiento del BID y el Banco Mundial con la sociedad civil:

reflexiones generales

Diana Tussie

### 1. LAS REFORMAS OPERATIVAS DE LOS BMDs

Los bancos multilaterales de desarrollo (BMDs) se enfrentan hoy con crisis fundacionales. En primer lugar, el repliegue de sus tradicionales clientes, las agencias de inversión pública, amenaza con restarles razón de ser. En segundo lugar, tanto Estados Unidos como otros países aportantes de capital son crecientemente reticentes a aportar capital. Por último, los BMDs se encuentran jaqueados por campañas de ONGs que critican los efectos sociales de los modelos de desarrollo por ellos auspiciados y los efectos mediambientales de sus mega proyectos de infraestructura.

Como consecuencia de intensas y prolongadas campañas hechas por redes internacionales de ONGs en los países aportantes de capital, desde 1994 en el Banco Mundial (BM), y 1995 en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se han incorporado nuevos mandatos para aumentar la transparencia de sus actividades, mejorar su fiscalización y adoptar métodos participativos en sus programas y proyectos. La transparencia y la fiscalización son cambios de procedimiento. La transparencia hace referencia a procedimientos *ex ante* para dar a luz la naturaleza de sus proyectos. La fiscalización es un recurso *ex post* de última instancia para compensar a los potenciales damnificados por los proyectos. Pero es el objetivo de abrirse a la participación el que tiene mayor potencial de transformar el *modus operandi* de los BMDs. En la hipótesis de mínima puede cambiar la forma de diseñar y ejecutar proyectos. En la hipóte-

sis de máxima, y llevado a un extremo, podría reemplazar a los tradicionales clientes de los BMDs, los gobiernos, por nuevos clientes, las ONGs.

El objetivo declarado es reformar la concepción de proyectos o programas diseñados desde afuera por expertos externos, para escuchar opiniones de los afectados y/o beneficiarios de proyectos apoyados por los BMDs, recoger sus necesidades e involucrarlos tanto en el diseño como en la ejecución. Partiendo de esta premisa general, ambos bancos han comenzado a hacer esfuerzos por cambiar sus formas tradicionales de diseño y ejecución en algunos proyectos seleccionados y están intentando hacer experiencias de relacionamiento directo con la sociedad civil representada u organizada en ONGs.

Esta nueva forma de operar del Banco Mundial y del BID abre una serie de interrogantes en virtud de las pujas y contradicciones que genera entre los tres agentes encargados de llevar a la práctica estas modalidades operativas, así como al interior de cada uno de ellos: el gobierno, las ONGs, y los mismos BMDs. Estos últimos no están institucionalmente preparados ni tampoco acostumbrados a esta forma de operar. Sus clientes históricos han sido siempre los gobiernos. Más aún las operaciones de préstamos contratadas por cualquier país deben siempre contar con el aval del gobierno.

## 2. EL DESPLIEGUE DE LOS BMDs HACIA LAS ONGs: SUS REPERCUSIONES

Las representaciones de ambos BMDs reconocen que existen dificultades en el intento por relacionarse con las ONGs por tratarse de un universo, por un lado, muy amplio, y por el otro, fragmentado, poco conocido, y con escasos conocimientos de gestión administrativa. Debe notarse que el desarrollo de las ONGs no es igual en todos los países de la región. En la Argentina es todavía incipiente.<sup>1</sup>

Hay además expectativas encontradas en cada campo. En efecto, la representante alterna de la Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción (ALOP) ante el Comité ONGs-BM y dirigente del Servicio Habitacional y de Acción Social (SEHAS) de Córdoba define a la participación en los proyectos de

1. Ver estudios de caso en curso seleccionados para este proyecto de investigación.

los sectores más desposeídos como "el conjunto de acciones tendientes a aumentar el acceso a las decisiones, los recursos o beneficios, por personas o grupos sociales que tienen niveles de injerencias relativamente menores dentro de una sociedad".<sup>2</sup> La participación se vincula al concepto de poder y de control: "poder en las decisiones y control (seguimiento y monitoreo) para asegurar que las propuestas y sugerencias de los sectores más pobres sean incorporadas a los programas y proyectos, y no queden las mismas sujetas a la buena disposición y apertura de los agentes que conducen el proyecto".<sup>3</sup> Sin embargo, los BMDs suelen dar un abordaje más instrumental al tema de la participación, percibiéndola como un medio para lograr mejores resultados en los proyectos y promover su sustentabilidad en tanto y en cuanto en lugar de ser pensados en abstracto tratan de incorporar las particularidades locales.

La disponibilidad de fondos internacionales para las ONGs canalizados a través del Estado, abre, a su vez, otro abanico de cambios y dilemas. Dadas las limitaciones financieras de las ONGs, existe un alto grado de competencia entre ellas para captar los limitados fondos de la cooperación internacional. Ello desalienta el desarrollo de un trabajo conjunto, y dificulta el acercamiento de los BMDs que, en aras del pluralismo deben acostumbrarse a recoger opiniones dispersas y conjugar intereses entre un mayor número de agentes. En los proyectos tradicionales los BMDs negocian con unas pocas agencias del gobierno, normalmente el Ministerio de Economía y el organismo especializado a cargo del diseño e implementación del proyecto dentro de su ámbito. Con la incorporación de la sociedad civil el número de interlocutores se ha multiplicado y fragmentado. La colaboración entre las ONGs no es fácil y se dificulta cuando existe una constante disputa por los fondos. Y en muchos casos, con la intención de recibir financiamiento internacional para su supervivencia, algunas organizaciones se ven obligadas a reformular sus objetivos y áreas de trabajo.

Esa carencia de complementariedad entre las ONGs, sumada a la amplitud del espectro de ONGs, hace que ambos BMDs prioricen el sistema de redes para vincularse con ellas. El problema es que las redes no incorporan a la totalidad de

2. Marta Baima de Borri, "La participación: Su abordaje instrumental o de transformación de las relaciones sociales". Trabajo presentado en el Seminario sobre Participación y Sustentabilidad, organizado por el Banco Mundial (Unidad de Medio Ambiente del Departamento Técnico de la Región de América Latina y el Caribe) entre el 15 y 19 de abril de 1996 en Oaxaca, México, p. 1.

3. *Ibid.*, p. 2.



las ONGs, llevando a que cientos de organizaciones de base que operan en todo el país queden marginadas de estas operaciones. Por ello, la representatividad de las redes es cuestionable. Normalmente, están conformadas por ONGs agrupadas en torno a un tema común: la protección del medio ambiente, la mujer, etc. Las ONGs que tratan un tema particular no se relacionan con otras que abarcan áreas diferentes. En general, las ONGs implementan proyectos en forma individual y desconectada, y no como parte de una planificación estratégica conjunta para una región o localidad particular.

El aspecto positivo de la incorporación de ONGs a proyectos de financiamiento externo, es que en muchos casos, en virtud de la sensibilidad de los organismos financieros a la opinión pública internacional, algunos sectores de la sociedad civil logran hacer conocer sus demandas y que éstas sean tenidas en cuenta. Esta situación se da principalmente en los grandes proyectos de infraestructura con riesgos medioambientales o de reasentamiento de las comunidades ribereñas. Estos están hoy bajo intenso escrutinio internacional. En esta temática no puede concebirse un avance sin la incorporación de al menos algunos puntos de vista de las ONGs relacionadas con el medio ambiente o con los derechos de las comunidades ribereñas. El no hacerlo significa una alta probabilidad de que las redes internacionales se movilicen para presionar al Directorio de los BMDs en contra de su aprobación. Los Presidentes y funcionarios de ambos BMDs están muy sensibilizados en contra de este tipo de riesgos. Nadie quiere arriesgarse a repetir la complicada experiencia de Yaciretá, de muy mala prensa internacional por su diseño mal concebido y por su inicial desconocimiento de los intereses de las poblaciones afectadas por la construcción de la represa.<sup>4</sup> En ese caso, los reclamos para un reasentamiento no traumático de las poblaciones del lugar, y los pedidos de ONGs tuvieron eco en el gobierno sólo cuando los afectados agitaron su causa frente a los BMDs que contribuían con financiación y de este modo llamaron la atención de la opinión pública internacional. Los insistentes pedidos previos a las autoridades nacionales en el mismo sentido, no habían tenido demasiado eco.

Podríamos concluir de este ejemplo que la mediación de los BMDs en el diálogo Estado-sociedad civil contribuye en cierta medida a la participación de las ONGs en temas muy puntuales y en forma muy acotada, en virtud de la presión

4. El proyecto de Yaciretá se presentó el 30 de setiembre de 1996 al mecanismo de inspección del BM y al del BID. Ver F. Masi, en este volumen.

directa sobre los BMDs e indirecta sobre el gobierno. Hoy en día la gestación de un proyecto de similar envergadura al de Yaciretá jamás se vislumbraría con el hermetismo de antes y sin consultas con los afectados previamente a que el proyecto sea elevado para la aprobación por el Directorio. Como contrapunto de la experiencia de Yaciretá está hoy el proyecto de la Hidrovía Paraná-Paraguay concebido con una nueva filosofía. En el caso de la Hidrovía aún en estado incipiente se avanza con sumo cuidado para involucrar a la población afectada y a las ONGs de medio ambiente desde muy temprano y evitar una interrupción de los trabajos en una etapa posterior. La transparencia y la participación aparecen como elementos fundamentales. Prueba de ello son las modificaciones que se introdujeron a los términos de referencia a partir de propuestas de las ONGs activas en la protección del medio ambiente.

Las nuevas formas de interacción y de mediación de los bancos también han derivado en nuevos problemas que emergen de la novel relación entre ellos las ONGs y los gobiernos. A lo largo de los estudios de caso se observaron algunas problemáticas que trae aparejada esta situación y el impacto en la modificación del tipo de relaciones existente. ¿Qué implicancias tiene la convocatoria a la participación mediatizada por los BMDs? ¿Cuáles las principales formas que debe adoptar en cada caso? En forma generalizada podemos decir que la aplicación de los mandatos ha producido en mayor o menor medida, un acercamiento entre distintas agencias del Estado y algunos sectores de la sociedad civil logrando incluso, en ciertos casos como el paraguayo, revertir la tradicional relación adversarial existente entre el Estado y las organizaciones de la sociedad civil. Cabe preguntarnos sin embargo, hasta qué punto estas modificaciones han ampliado genuinamente la representación de la sociedad civil. Sólo la experiencia futura y los nuevos emprendimientos podrán mostrar en qué medida estas relaciones han sido verdaderamente modificadas y cuál fue el grado de participación admitido e implementado como norma.

El lugar dado a la participación de la sociedad civil no ha sido uniforme en todos los programas y proyectos. En instancias de menor resonancia a nivel internacional que los proyectos de represas con traslado de poblaciones afectadas, como son los proyectos sociales, la implementación del objetivo de participación puede limitarse a un proceso ritual. En efecto, la convocatoria a la consulta es obligatoria dados los nuevos mandatos de ambos BMDs; pero no está claro si la consulta es vinculante y en qué instancias. No está estipulado cuál es el paso siguiente a las consultas, es decir, cómo incorporar los puntos de vista recogidos, o, en su defecto proveer razones para desestimarlos. Las ONGs reclaman por la falta de "feedback" por parte de los responsables de los proyectos. Por ejemplo,

CARITAS, participante en el Programa Materno Infantil que financia el BM, identificó a la *prevención* como elemento esencial para incorporar en la etapa inicial del proyecto. Pero la sugerencia, al igual que iniciativas similares en otros proyectos, no pudo ser acogida aún, según CARITAS, ni tampoco se les informa sobre las razones de su desestimación.

Por otro lado, la consulta con un sinnúmero de actores no es practicable desde la lógica de los organismos. La negociación con las ONGs implica una serie de negociaciones adicionales que debe ser amoldada al programa general del BM con el gobierno. Dado que los BMDs responden en última instancia a los gobiernos, y que los proyectos en donde participan los BMDs son deudas contraídas por el Poder Ejecutivo, la relación entre BMDs y ONGs no puede sino estar mediatizada a través del gobierno. Este es el parámetro básico dentro del cual debe desarrollarse cualquier metodología participativa. Los funcionarios de los BMDs son conscientes que sólo pueden avanzar con avales del gobierno. Las ONGs, por su parte, no tienen tanta conciencia de estos límites y, por lo tanto, hay lugar potencial para la frustración y el descontento. Muchos representantes de ONGs se quejan del uso político de los fondos participativos. Por ejemplo, la distribución geográfica de los programas de los BMDs se decide en forma vertical a partir de la presencia de funcionarios del Estado. Se tiende a favorecer a los municipios o provincias gobernados por el partido oficial. En el caso de tener que afectar fondos a regiones gobernadas por partidos de oposición, se da preferencia a entidades desvinculadas de la política, como la Iglesia, sociedades de fomento, etc. Muchas ONGs sostienen que una relación directa entre ellas y los BMDs evitaría esos manejos. Según esta opinión, si los BMDs otorgaran financiamiento directamente a la sociedad civil, no habría riesgo de clientelismo y aumentaría la transparencia en la distribución de los fondos.

El financiamiento directo a la sociedad civil es inviable por el momento dado que requeriría una reforma de los Convenios Constitutivos; pero si el BID y el BM y los gobiernos accionistas deciden impulsar la participación genuinamente, para mostrar resultados claros será necesario al menos introducir flexibilidad en el ciclo de los proyectos en general, y específicamente en las reglas de procedimiento. Además deberán tomarse recaudos adicionales para reducir el margen para la arbitrariedad y aumentar la transparencia del accionar público. Para ello debería considerarse la creación de un punto de centralización de la información de forma de reducir las asimetrías entre las ONGs que cuentan con lazos internacionales o lazos de favoritismo con el poder político local. Las ONGs deberían someterse también a elaborar un código de buena conducta para su participación en el financiamiento externo.

En efecto, los fondos internacionales introducen nuevas posibilidades de co-optación de las ONGs y de su personal. Incentivan lo que ha dado en llamarse una "cultura contratista" en la cual proyectistas, consultores y contratistas tienen un interés creado en "privatizar" las políticas públicas. A la vez, el accionar de las ONGs adquiere relevancia en tanto pueden trasladar sus demandas a las políticas públicas. Una de las principales quejas de las ONGs es que a pesar de que los proyectos de los BMDs incluyen la convocatoria a la participación, dicha inclusión es sólo formal. Sostienen que si bien hay iniciativas genuinas por parte de los organismos para acercarse a la sociedad civil y a los grupos afectados, éstos en realidad son identificados como *víctimas*, y casi nunca como *actores*. Según el caso, son beneficiarios de las políticas sociales o damnificados por las obras de reasentamiento.

En este sentido, deberá tenerse en cuenta que por ahora la convocatoria a la participación está acotada a proyectos y a actividades puntuales dentro de los mismos. Poco se dice del rumbo general del proceso de ajuste y reformas, del cual los proyectos son parte, proceso que los organismos convienen con el Poder Ejecutivo en virtud de ejercicios periódicos de programación: el llamado Country Assistance Strategy en el BM y el Documento de País en el BID. Ambos ejercicios son confidenciales, como lo es el documento resultante de cada uno hasta su aprobación por el Directorio. Sólo en Bolivia el BM ha tomado la iniciativa de traducir el CAS una vez aprobado y de distribuirlo entre alrededor de 200 ONGs. En la Argentina, Brasil, Paraguay y México, ambos documentos siguen siendo confidenciales.

El BM anunció su intención de seleccionar dos o tres países en la región para hacer un ejercicio participativo en torno del CAS. Dado que debe contar con la aprobación del gobierno, las condiciones para este tipo de experimento se pueden dar mejor en países donde la cartera del BM se vincula más a proyectos que a grandes programas de reforma sectorial que afectan a una parte significativa de las políticas públicas. La primera elección ha recaído sobre Guatemala, repitiéndose esta experiencia en Colombia y Perú, países en los cuales el BID ha sido el mayor aportante de fondos multilaterales. Las ONGs tienen grandes expectativas sobre esta reforma, pero un análisis desapasionado de los CAS actuales indica que dado su nivel de generalidad, la apertura del ejercicio a la participación, bien puede ser irrelevante y sujeto a interpretaciones politizadas, con fuertes sesgos ideológicos. En otras palabras, las ONGs pueden verse invitadas a ser partícipes de una programación cuya ejecución posterior apenas si podrá constatararse a grandes rasgos.

Si bien el impacto del accionar de los BMDs es mayor en los países relativamente pequeños, en todos los países, incluso los más grandes, su influencia, es significativa en los proyectos o programas en los que aportan adicionalidad, es decir, en aquellos programas o proyectos cuya realización sólo es posible si tienen financiamiento externo. En estas actividades, por lo tanto, el financiamiento de los BMDs se transforma en un elemento determinante. Dado este elemento de adicionalidad, en todos los países por igual, se abre la posibilidad de una dualidad o de un avance en dos carriles: por un lado, los proyectos con financiamiento multilateral donde hay una convocatoria a la participación; y por otro, los proyectos con financiamiento nacional, en donde la convocatoria no es parte de un compromiso internacional, y por lo tanto, su puesta en práctica no tiene la misma resonancia.

Las nuevas formas de interacción también han derivado en nuevos problemas que emergen de la novel relación entre ONGs, gobiernos y BMDs. A lo largo de los estudios de caso se observan las consecuencias que trajo aparejada esta situación y el impacto en la modificación del tipo de relaciones existente. ¿Qué implicancias tiene la convocatoria a la participación mediatizada por los BMDs? ¿Cuáles fueron las consecuencias en cada país? ¿Cuáles los efectos sobre los bancos? En forma generalizada podemos decir que la aplicación de los mandatos ha producido en mayor o menor medida, un acercamiento entre distintas agencias del Estado y algún sector de la sociedad civil logrando incluso, en algunos casos, revertir la tradicional relación adversarial existente entre ellos. Cabe preguntarnos sin embargo, hasta qué punto estas modificaciones han mejorado o entorpecido una mejor y más amplia participación y representación de la sociedad civil. Se utilizó asimismo un enfoque comparativo que permite contrastar el análisis de los problemas en las nuevas relaciones que han surgido entre la sociedad civil, los gobiernos y los BMDs, en cada uno de los países estudiados y así comparar sus similitudes y diferencias.

### 3. LA IRRADIACIÓN DE LA AGENDA ABIERTA

Con todo lo complicada que resulta la agenda abierta, sin embargo, no se agota acá. Ambos BMDs están promoviendo operaciones de préstamo para financiar reformas en el Poder Judicial: el BID para la Justicia Provincial, el BM para la Justicia Nacional. Asimismo el BID está promoviendo un proyecto para la reforma administrativa del Parlamento Nacional. Los proyectos están incipientes por las rencillas políticas que introduce el acceso al financiamiento.

La incursión de los organismos en estas arenas con préstamos para reformas es muy delicada. Los tradicionales préstamos de política ya son en sí instrumentos de suma sensibilidad dado que los desembolsos se realizan a medida que se van reformando las políticas en cuestión. Cuando la introducción de nuevas políticas requiere aprobación legislativa el problema se agrava. El Poder Ejecutivo es el responsable y el motor del contrato de préstamo debido a sus necesidades de financiamiento externo pero el desembolso depende de una legislación que debe ser aprobada por ambas cámaras del Congreso. En un país como la Argentina donde el consenso sobre el curso de las reformas no siempre es monolítico los BMDs puede verse empantanados en un dilema. Por un lado, si la reforma contemplada no es significativa, la existencia del préstamo en sí puede ser cuestionada. Por el otro, si la legislación requerida es ciertamente una medida importante ¿pueden o deben los organismos dar por sentado que el Congreso la aprobará? Peor aún, se está ignorando el proceso democrático. ¿Pueden los BMDs dar por descontado la aprobación del Congreso? Para tener margen de maniobra los BMDs normalmente incluyen las modificaciones de leyes en la matriz de una forma algo ambigua.

En la Argentina ya hay experiencias complicadas al respecto. Por ejemplo, la matriz de condicionalidad del préstamo de ajuste sectorial para inversiones aprobado por el BID en 1992 anticipa, entre uno de los compromisos tomados por el Poder Ejecutivo que involucran al Legislativo, un tema de naturaleza controvertida, como es la aprobación de una ley para la protección de los derechos de propiedad intelectual. Previo a la presentación al Directorio (y a la aprobación del primer tramo), se requería que el Poder Ejecutivo "presente al Congreso la legislación de patentes que protege todos los productos". Mientras que no se requieren medidas de políticas adicionales (en este área) para la liberación del segundo tramo, para el tercer tramo, una "protección adecuada de patentes" tiene que haber sido extendida a todos los productos. La matriz deja sin definir qué es una protección adecuada, si el acuerdo con los compromisos de la Ronda Uruguay o la conformidad con las demandas del lobby farmacéutico en Estados Unidos tal como han sido presentados al Representante de Comercio de Estados Unidos. El Congreso argentino ha aprobado una legislación de acuerdo a los compromisos internacionales adquiridos como resultado de la Ronda Uruguay pero el BID no ha definido si esta legislación cabe dentro de la definición de "adecuada" incluida en el diseño de la matriz de condicionalidad.

Este tipo de condicionalidad tiene aparejados un nudo de problemas. Por un lado, a nivel de la política en sí misma, la bibliografía sobre el tema de la propiedad intelectual, no provee una sólida justificación económica para la protección. La

contribución que puede dar la protección a la propiedad intelectual al proceso de inversión es un punto muy cuestionable y un tema muy controvertido. Ya en otro nivel de análisis, está la misma ambigüedad del concepto "adecuada", lo cual agrega nuevos márgenes de arbitrariedad a una política en sí arbitraria. Por último, está el descuido por el proceso. El banco se pone en evidencia al dar por descontado que un tema que se presentaba en Argentina tan conflictivo iba a lograr aprobación del Congreso.

Aun en casos menos controvertidos, el curso de la legislación requerida puede atravesar diferentes fases o enfrentar obstáculos en el proceso de aprobación e implementación. Por ejemplo, para el primer tramo el proyecto de ley puede haber sido enviada al Congreso pero apenas empujada por el Ejecutivo frente a otros regateos y concesiones más prioritarios, o puede haber sido frenado por la oposición. En tales circunstancias no se puede saber a priori o a ciencia cierta con cuáles criterios el banco evalúa el grado de cumplimiento del Poder Ejecutivo con el convenio crediticio. ¿Se tomará en cuenta el curso general del programa en su conjunto o la aprobación de una ley en particular? El enredo burocrático-político sensibiliza el curso del proceso democrático a la condicionalidad. Esto obviamente milita en contra de la buena gobernabilidad que los programas crediticios dicen querer apoyar. La condicionalidad de los BMDs puede terminar transformándose en parte del problema en lugar de contribuir a la solución. Para sustentar la democracia y aun el desarrollo se necesita mucho más que leyes y decretos aprobados por necesidades de financiamiento.

En suma, por obvias razones de estrechez financiera los prestatarios aceptan condiciones crediticias arbitrariamente seleccionadas, o intrincada y ambiciosamente diseñadas. La aceptación por parte de los prestatarios de condiciones inmanejables o inconvenientes es una consecuencia de la necesidad de fondos y es contingente a las transferencias netas positivas aseguradas de la institución; pero es de esperar que su cumplimiento a lo largo de la vida del préstamo variará de acuerdo a la disponibilidad de fuentes alternativas de financiamiento. Pero resulta menos comprensible por qué los BMDs no pueden establecer prioridades y discriminar entre las reformas económicamente deseables y las políticamente apropiadas o factibles. Esta problemática lleva de la gestión y gerenciamiento de las políticas públicas en los países a la buena gestión de los organismos mismos.

En este terreno hay que tener en cuenta que los mandatos recibidos por los organismos para desarrollar su actividad no son un todo compacto sino un agregado, un producto de la negociación. El compacto se va construyendo respondiendo

a las presiones del momento. En las discusiones y negociaciones los gobernadores con más influencia colocan sus temas privilegiados y los empujan de acuerdo a su capacidad negociadora; dichos temas, no necesariamente convergentes, desembocan luego en la agenda final. El todo resultante, por lo tanto, es el producto de la fuerza de negociación de cada parte sin que haya habido atención a cómo cada parte se inserta en el todo ni a la posibilidad de su transferencia a modalidades de trabajo coherentes.

Los oficiales de préstamo sin duda pueden ser sensibilizados sobre los compromisos generales de participación y conscientes de que su cumplimiento requiere que el programa crediticio en cada país tome en consideración ese compromiso, pero esto no se traduce *necesariamente* en la selección de operaciones individuales por su contenido participativo. En esencia, se espera que los BMDs avancen hacia una nueva meta sin rescindir o modificar sus otros objetivos.

A medida que los objetivos de desarrollo aumentan en número y complejidad, crecen las exigencias planteadas. La agenda de desarrollo se encuentra crecientemente sobrecargada, tironeando a los BMDs en diferentes -a veces, hasta opuestas- direcciones. Una agenda sobrecargada puede contribuir a satisfacer a aquellos que se sentaron a negociar. Todos se retiran victoriosos o al menos medianamente satisfechos dado que ven en la agenda final alguna porción de sus demandas iniciales. Pero la situación no contribuye a un programa de préstamos fácilmente gerenciable o más efectivo, o incluso a la buena gestión de los organismos. Muchos ideales valiosos son difícilmente practicables.



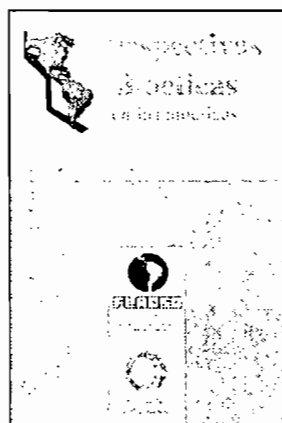


*El Banco Interamericano de Desarrollo*

Diana Tussie

*Perspectivas Bioéticas en las Américas*

Año 2 - Número 1





## EDICIONES UNIVERSITARIAS DEL CICLO BÁSICO COMÚN

---

### Publicaciones

01. Julio Carvajal; Colección de Ensayos de materiales didácticos y de investigación en Antropología: *Juegos cruzados*.
02. Enrique Amozá; Colección de Ensayos de materiales didácticos y de investigación en Antropología: *Discriminación y racismo*.
03. Enrique Berbeglia; Colección de Ensayos de materiales didácticos y de investigación en Antropología: *Argentina: incógnita y cuestionamientos*.
04. Rafael Saiegh (comp.): *Notas de Ciencia Política*.
06. Hugo Álvarez Natale (comp.): *El escenario político del fin de siglo*.
07. Gustavo Rodríguez: *La medición de las variables macroeconómicas principales*.
08. Jorge Graciarena: *El Estado latinoamericano en perspectiva*.
09. Liliana Garulli: *El treinta. Una década en transición*.
10. Liliana Caraballo, Noemí Charlier y Liliana Garulli: *Documentos de historia argentina. 1870-1955*.
11. Narciso Benbenaste: *Sujeto = política x tecnología / mercado*.
12. Rodolfo Gaeta y Nélida Gentile: *Thomas Kuhn. De los paradigmas a la teoría evolucionista*.
13. Rodolfo Gaeta y Susana Lucero: *Imre Lakatos. El falsacionismo sofisticado*.
14. Jorge Freiria: *Psicología contemporánea*.
15. Cátedra Barros (comp.); Serie trabajos de cátedra N° 1: *Síntoma y olvido en la vida cotidiana*.
16. Cristina Lucchini, Liliana Siffredi y Juan Labiaguerra: *El contexto histórico del pensamiento sociológico*.
17. Departamento de Orientación Vocacional (comp.): *La vocación, un enigma*.
18. Hugo Calello y Susana Neuhaus (comps.): *Las vicisitudes del método en la sociedad delirante*.

19. Maite Alvarado; Enciclopedia Semiológica Nº 1: *Paratexto*.
20. Guiomar Elena Ciapuscio; Enciclopedia Semiológica Nº 2: *Tipos textuales*.
21. Adriana Silvestri; Enciclopedia Semiológica Nº 3: *Discurso instruccional*.
22. Jorge Alessandria; Enciclopedia Semiológica Nº 4: *Imagen y metaimagen*.
23. Umberto Eco; Serie Cursos y Conferencias Nº 1: *Algunas consideraciones acerca de las lenguas perfectas*.
24. Centro Argentino de Filosofía para Niños; Serie Cursos y Conferencias Nº 2: *Filosofía para niños*.
25. Herman Parret y Oswald Ducrot; Serie Cursos y Conferencias Nº 3: *Teorías lingüísticas y enunciación*.
26. Eliseo Verón; Serie Cursos y Conferencias Nº 4: *Semiosis de lo ideológico y del poder. La mediatización*.
27. Néstor García Canclini; Serie Cursos y Conferencias Nº 5: *Ideología, cultura y poder*.
28. Susana Murillo: *Foucault: saber, poder*.
29. Ernesto Laclau, Chantall Mouffe, Adriana Puiggrós, Blas Alberti y Emilio De Ipola; Serie Cuadernos de Posgrado Nº 1: *Crisis de la filosofía, crisis de la política*.
30. René Lourau; Serie Cuadernos de Posgrado Nº 2: *El campo de coherencia del análisis institucional*.
31. Massimo Pavarini y Juan Pegoraro; Serie Cuadernos de Posgrado Nº 3: *El control social en el fin de siglo*.
32. Emerson Merhy; Serie Cuadernos de Posgrado Nº 4: *La planificación como tecnología: tendencias y debates sobre la planificación en salud en Brasil*.
33. Ricardo Sidicaro y Jorge Mayer (comps.): *Política y sociedad en los años del menemismo*.
34. Secretaría de Extensión Universitaria de la UBA; Serie Fragmentos de una memoria Nº 1: *La "Ley Avellaneda" y los Estatutos de la UBA de 1886; prólogo de Enrique Groisman*.
35. Ana Lía Kornblit y Ana María Mendes Diz; Colección CEA-CBC Nº 1: *Los trabajadores de la salud en los tiempos del SIDA*.
36. Jorge Morello, Beatriz Marchetti, Andrea Rodríguez y Andrés Nussbaum; Colección CEA-CBC Nº 2: *El ajuste estructural argentino y los cuatro jueces del apocalipsis ambiental*.
37. Graciela Frigerio, Ana Lía Kornblit, Silvia Llomovate, Nora Mendizabal, Emilio Mignone y Julio César Neffa; Colección CEA-CBC Nº 3: *El sistema educativo como ámbito laboral*.
38. Sara Slapak y otros; Colección CEA-CBC Nº 9: *Análisis de instituciones científicas y tecnológicas: la Comisión Nacional de Energía Atómica*.
39. Mónica Cragnolini y Gregorio Kaminsky (comps.); Colección Nietzsche actual e inactual: *Volumen 1*.
40. Juan Carlos Marín; Colección Sociedad Nº 1: *Conversaciones sobre el poder*.
41. Alberto Moretti; Escritos de Lógica y Semántica Nº 1: *Las concepciones tarskianas de la verdad*.
42. Gladys Palau; Escritos de Lógica y Semántica Nº 2: *Psicología y lógica*.
43. Mónica Cragnolini y Gregorio Kaminsky (comps.); Colección Nietzsche actual e inactual: *Volumen 2*.
44. Julio César Testa y colaboradores: *Situación ocupacional e inserción profesional de graduados recientes de la Facultad de Ciencias Sociales. Estudio de caso: Graduados de Relaciones del Trabajo (1987-1990)*.
45. Miguel A. Etchegoyen: *Poder político y sistema educativo*.
47. Hugo Calcello y Susana Neuhaus: *Método y antimétodo. Proceso y diseño de la investigación interdisciplinaria en ciencias humanas*.

48. Mabel R. Goldstein: *Respuestas jurídicas para la empresa editorial.*
49. Hernán Miguel y Eleonora Baringoltz: *Problemas epistemológicos y metodológicos.*
50. Perla Aronson y Horacio Conrado (comps.); Cuadernos de Sociología Nº 6: *La teoría social de Anthony Giddens.*
51. Carlos A. Orlandi y Perla Aronson (comps.); Cuadernos de Sociología Nº 7: *Dossier: Metodología y epistemología en Weber.*
52. Ana Lía Komblit; Colección Sociedad Nº 2: *Culturas juveniles. La salud y el trabajo desde la perspectiva de los jóvenes.*
53. Diana Grunfeld y Ana Siro; Colección CEA- CBC Nº 6: *La palabra: complejas relaciones entre el todo y las partes.*
54. Hilda Herzer (comp.); Colección CEA-CBC Nº 4: *Ciudad de Buenos Aires, gobierno y descentralización.*
55. Flabián Nievas: *El control social de los cuerpos.*
56. Pablo Bonavena, Mariana Maañón, Flabián Nievas, Gloria Morelli y otros: *Orígenes y desarrollo de la Guerra civil en la Argentina. 1966-1976.*
57. Susana Villavicencio y Ricardo Forster: *Aproximaciones a los pensadores políticos de la modernidad.*
58. Alejandro Cerletti y Walter Kohan; Serie Filosofía: *La filosofía en la escuela.*
59. Gustavo Carnelli, Andrea Noviembre y Alejandra Vilarino; Serie Matemática: *Función lineal y derivadas. Una aproximación a la didáctica de la matemática.*
60. Beatriz Goldstein y Claudio Glejzer; Propuestas de Biología Nº 1: *Genes "egoístas" y Ambientes "solidarios".*
61. Liliana Findling, Susana Masseroni, Ana María Mendes Diz, Mónica Petracci y Adriana Redondo (comps.); Colección Sociedad Nº 3: *La salud en debate. Una mirada desde las ciencias sociales.*
62. Patricia Barderi; Colección Cuadernos de Actualización en Ciencias Nº 1. Serie Patogenias: *Las proteínas como agentes infecciosos. "La enfermedad de la vaca loca".*
63. Leticia Fernández Berdaguer, Nora Mendizabal, Silvia Korinfeld, Marta Panaia, Bruno de Alto, Claudia Jacinto, Roberto Benencia y Ana Ferrazzino; Colección CEA-CBC Nº 5: *Profesiones en crisis.*
64. Julio Pinto (comp.): *Las nuevas democracias en el cono sur: cambios y continuidades en sus políticas públicas.*
65. Carlos Correa; Colección CEA-CBC Nº 7: *Biotecnología: innovación y producción en América Latina.*
66. Alfred Tarski; Carlos Oller (trad.); Escritos de Lógica y Semántica Nº 3: *Verdad y demostración.*
67. Carlos Oller; Escritos de Lógica y Semántica Nº 4: *Tablas semánticas y demostración natural.*
68. Roberto Mazzuca: *Valor clínico de los fenómenos perceptivos. Seminario.*
69. Nicolás Casullo, Ricardo Forster y Alejandro Kaulinan: *Itinerarios de la modernidad. Corrientes del pensamiento y tradiciones intelectuales desde la Ilustración hasta el debate sobre la posmodernidad.*
70. Martín Groisman y Jorge La Ferla (comps.): *El medio es el diseño.*
71. José Barrionuevo (comp.); Materiales de Cátedra: *Tratamiento posible de las toxicomanías.*
72. Matthew Lipman: *Kío y Agus.*

73. Beatriz Goldstein, Claudio Glejzer y Mónica Castañera; Propuestas de Biología Nº 2: *SIDA... del dicho al hecho hay un gran trecho.*
74. Teresa Veccia; Materiales de Cátedra: *El método psicodiagnóstico. Clases introductorias.*
75. Hebe Clementi (comp.); Colección CEA-CBC Nº 8: *La dimensión cultural del Mercosur.*
76. Regine Robin; Serie Cuadernos de Posgrado Nº 5: *Identidad, memoria y relato. La imposible narración de sí mismo.*
77. Susana Finquelievich; Colección Sociedad Nº 4: *¿Ciberciudades? Informática y gestión urbana.*
79. María José Rossi, Beatriz Gercman y Mario Bertorello; Serie Nuevos Paradigmas y Filosofía: *Nuevos Paradigmas y Filosofía I.*
80. Angel Pardo Fidalgo, Roberto Fragonero y Lisabeth Ruiz Moreno; Serie Nuevos Paradigmas y Filosofía: *Nuevos Paradigmas y Filosofía II.*
81. Carlos Molinari Marotto; Materiales de Cátedra: *Introducción a los modelos cognitivos de la comprensión del lenguaje.*
82. Gustavo Blutman (comp.); Investigaciones en Administración Pública: *Investigaciones sobre municipio y sociedad.*
83. Susana Murillo: *El discurso de Foucault. Estado, locura y anormalidad en la construcción del individuo moderno.*
84. Benito Narvaja y Luisa Pinotti: *Violencia, población e identidad en la colonización de América Hispánica.*
85. Francisco Enrique García Ucha: *El papel de las emociones en el deporte.*
86. Liliana Caraballo, Noemí Charlier y Liliana Garulli: *La dictadura. 1976-1983. Testimonios y documentos.*
87. Pedro Krotzsch (comp): *Primer Encuentro Nacional: La Universidad como objeto de investigación.*
88. Jorge Dubatti (comp.): *Peregrinaciones de Shakespeare en la Argentina.*
89. Manuel Acevedo Herrera y Gabriel Houmilogue: *La industria manufacturera argentina.*
91. Daniel Pérez Enri: *Teoría y política económica actual.*
94. Sven Lindqvist: *Exterminad a todos los brutos.*
95. Mariana Travacio; Materiales de Cátedra: *Manual de Psicología forense.*
96. Jorge E. Dotti (trad. e introd.); Kant: Escritos; Colección *Intentum 1.*
97. Diana Maffia (trad. e introd.); Patocka: Escritos; Colección *Intentum 2.*
98. Patricia Barderi; Colección Cuadernos de Actualización en Ciencias Nº 2; Serie Biotecnología: *La clonación: herramienta estratégica de nuevas tecnologías.*
99. Néstor Cohen y Gabriela Gómez Rojas; Cuadernos de Sociología; Serie Metodología: *Un enfoque metodológico para el abordaje de escalas aditivas.*
100. Noé Jitrik (comp.): *Los atípicos en la literatura latinoamericana.*
101. Elena Lubián, María Teresa Lodieu, Marta Déboli y María Cristina Toro: *El poder de la palabra. Lévi-Strauss con Freud.*
102. Susana Quiroga; Serie Materiales de Cátedra: *Adolescencia: del goce orgánico al ballazgo de objeto.*
103. Benjamín Coriat: *Los desafíos de la competitividad.*
104. Jorge La Ferla (comp.): *La revolución del video.*
105. Conrado Eggers Jan: *Libertad y compulsión en la Antigua Grecia.*
106. Susana Ilintze (coord); Colección CEA-CBC Nº 11: *Políticas sociales: contribución al debate teórico-metodológico.*

107. Mariano Castex; Serie Materiales de Cátedra: *El poder penal*.
108. Noam Chomsky y Heinz Dieterich: *La sociedad global. Educación, mercado y democracia*.
109. Eduardo E. Glavich, Ricardo R. Ibáñez, María R. Lorenzo y Héctor A. Palma: *Notas introductorias a la filosofía de la ciencia. I- La tradición anglosajona*.
110. Enrique Oteiza (coord.); Colección Sociedad Nº 5: *Cultura y política en los años '60*.
113. Atilio Borón: *Estado, capitalismo y democracia en América Latina*.
114. Robert Boyer e Yves Saillard (comp.): *Teoría de la regulación: estado de los conocimientos*.
115. Juan José Prado: *Derechos humanos. Conceptos introductorios para su estudio*.
119. Francisco Bertelloni (comp.); Serie Cursos y Conferencias nº6: Para leer *El nombre de la rosa* de Umberto Eco.
121. Mabel Grimberg: *Demanda, negociación y salud. Representaciones y prácticas de trabajadores de la industria gráfica. 1986-1990*.
124. Ana De Micheli: *Aprender sin mitos*.
125. Pablo R. Bonaparte; Colección de Ensayos de materiales didácticos y de investigación en Antropología: *La mirada del marciano*.
126. Alejandro B. Rojman; Colección CEA-CBC Nº12: *Convertibilidad y desocupación en la Argentina de los '90*.
128. Silvia Fumagalli Beonio Broccheri; Escritos de filosofía clásica nº1: *El intelectual entre Edad Media y Renacimiento*.
130. Fortunato Mallimacci e Irene Marrone (comps.); Colección Sociedad, cultura e historia. Cine nº1: *Cine e imaginario social en los treinta*.
131. Jorge Elbaum (comps.); Colección Sociedad. Serie Jóvenes investigadores nº1: *Que siga el baile. Discriminación y racismo en la diversión nocturna*.
132. Beatriz Cuenya y Ana Falú (comps.); Colección CEA-CBC nº15: *Reestructuración del Estado y política de vivienda en Argentina*.
133. Daniel Veronese: *Cuerpo de prueba. Textos teatrales*.
134. Gustavo Blutman (comps.); Investigaciones en Administración Pública: *Investigaciones sobre administración pública y actores sociales*.
135. Agustín Salvia y Marta Panaia (comps.); Colección CEA-CBC nº14: *La Patagonia privatizada. Crisis, cambios estructurales en el sistema regional patagónico y sus impactos en los mercados de trabajo*.
136. Héctor Palma y Eduardo Wolovelsky: *Darwin y el darwinismo. Perspectivas epistemológicas: un programa de investigación*.
137. Darío Cantón y Jorge Jorjat (comps.): *La investigación social hoy: a 40 años de la creación del Instituto de Sociología (UBA)*.
139. Doc Comparato: *El guión. Arte y técnica de la escritura para cine y televisión*.
140. Diana Tussie; Flaco-CBC: *El Banco Interamericano de Desarrollo*.
141. Juan Jorge Fariña; Materiales de cátedra: *Ética. Un horizonte en quiebra*.
142. Francisco Morales Calatayud; Materiales de cátedra: *La psicología y los servicios de salud*.
143. Leopoldo Marechal; Libros Arribeños: *Teatro. La batalla de José Luna - Las tres caras de Venus*.
144. Virginia Schejter; Materiales de cátedra: *Disputas en el campo de la salud mental*.
149. Hilda Hertzog; Colección Sociedad nº8: *Postales urbanas del fin del milenio. Una construcción de muchos*.
150. Walter Kohan y Vera Waksman (comps.): *¿Qué es filosofía para niños?*

153. María Caldelari y Patricia Funes: *Escenas reformistas. La Reforma Universitaria 1918-1930*.
154. Amelia Podetti; Colección de Ensayos de materiales didácticos y de investigación en Antropología: *El pensamiento de Lévi-Strauss. Una visión crítica*.
161. Diana Tussie (comp.); Flacso-CBC: *El BID, el Banco Mundial y la sociedad civil: nuevas modalidades de financiamiento internacional*.

## En preparación

78. José Antonio Borello, Jorge Katz, Gabriel Yoguel; Colección CEA-CBC Nº 10: *Soplando vida al metal. 100 años de la industria metalmeccánica mendocina. 1895-1995*.
93. Julio César Testa y colaboradores: *Situación ocupacional e inserción profesional de graduados recientes de la Facultad de Ciencias Sociales. Estudio de caso n°2: Graduados de Sociología*.
117. Elsa López; Sociedad Nº 6: *Anticoncepción y aborto*.
118. Ana Lía Kornblit; Sociedad Nº 7: *Los valores ¿un concepto olvidado? Recorrido teórico y empírico desde la psicología social*.
129. Mónica Cragolini y Gregorio Kaminsky (comps.); Colección Nietzsche actual e inactual: *Volumen 3*.
138. Françoise Heritier: *Las dos hermanas y su madre. Nuevas perspectivas en la teoría del incesto*.
145. Roberto Marafioti: *Recorridos semiológicos*.
146. José Luis Coraggio; Serie Cuadernos de Posgrado Nº 6: *Descentralización: el día después...*
148. Mario Margulis y Marcelo Urresti (comps.): *La cultura en la Argentina de fin de siglo. Ensayos sobre la dimensión cultural*.
152. Esteban Mizrahi y Margarita Costa (comps.): *Teorías filosóficas de la propiedad*.
155. Mónica Cerutti: *Al estilo de Michel Foucault: un sujeto comprometido con su tiempo*.
156. Javier Auyero (comp.); Serie Cuadernos de Posgrado Nº 7: *Clientelismo político: aproximaciones*.



Este ejemplar se terminó de imprimir en el mes de julio  
de 1997 en los talleres gráficos SERVICOP de  
EDITORIAL UNIVERSITARIA DE LA PLATA  
Calle 50 N° 742 (1900) La Plata - Tel/Fax (021) 25-8830.

Segunda edición

Impreso en Argentina