

El Tercer Sector en el Mundo Globalizado

por Ricardo Murtagh*

Para entrar de lleno e inmediatamente en tema les refresco una referencia que seguramente Ustedes ya oyeron en alguna otra oportunidad: la época conocida como del Mundo Antiguo duró 3.000 años, la Edad Media menos de 1.000, la Era Industrial unos 100 años, y la Revolución PostIndustrial ocurrió en sólo 25 años y su ritmo se está acelerando, pues ya estamos en el umbral de una nueva era.

No sabemos cómo la llamarán los que escriban, probablemente por Internet, sobre lo que nos está tocando vivir. Seguramente ellos le pondrán un nombre relacionado con sus consecuencias y efectos en el largo plazo, pero en todo caso nosotros ya nos estamos refiriendo a ella como la Globalización.

El mundo globalizado

Por cierto que el significado y el alcance de este fenómeno de la Globalización no es un tema cerrado. Por ejemplo, si lo que se implica dentro del concepto es sólo el aspecto económico o también lo social, lo político y lo cultural, es actualmente materia de análisis y controversias. Obviamente, también es controvertido si la Globalización es beneficiosa o perjudicial y alguien ya ha dicho recientemente que detenerse en discernir eso es empobrecer y limitar el debate.

Lo que casi nadie pone en duda es la existencia de un mercado mundial global que emerge en los últimos años a partir de un confluir de causas que, en general, y en materia de política internacional se refieren a las consecuencias de las dos guerras mundiales como causas más remotas y a la caída del Muro de Berlín como la más inmediata. Entre las causas necesarias, los desarrollos informáticos y comunicacionales.

En un abrir y cerrar de ojos la nueva revolución ha rehecho la fá-

*Subsecretario de Promoción y Desarrollo Comunitario. Secretaría de Promoción Social. Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

brica industrial de la sociedad, alteró radicalmente el comportamiento del capital, rompió los límites nacionales y está remodelando instituciones en un proceso que avanza muy velozmente. Estamos hablando de un mundo caracterizado por mercados abiertos, creciente intensidad de la interacción global y actividades altamente descentralizadas.¹

¿Cómo acercarse en concreto al tema? Una postura académica, acotada y realista es aceptarla y mirarla con atención. No es cuestión de hacer en este punto y aquí un juicio ético ni una discusión sobre si sus resultados apuntan al bien común o si como consecuencia de ello mejora o empeora la vida de la gente. Intentaría transmitir unas pinceladas, unos brochazos que sirvan para una primera mano a la preocupación que nos reúne, como para seguir dándole el acabado que haga falta a lo largo de estos próximos días.

El tema en particular que nos ocupa es el Tercer Sector en el mundo global. Por razones que enseguida comprenderán prefiero que hablemos del mundo globalizado.

La globalización

Una definición bien abarcativa de una revista mundial de salud la caracteriza como un proceso de integración económica, política, social y cultural cada vez más amplio y más complejo que tiene lugar cuando el capital, los bienes, las personas, las ideas, las imágenes, los valores, las toxinas ambientales y aún los microorganismos se mueven a través de los límites de los Estados.²

La Globalización que para arrancar necesitó de los soportes informáticos y comunicacionales para la movilidad en los mercados financieros del capital allende las fronteras nacionales, ahora consolidada instala plantas que integran su producción regionalmente y comercializa todo tipo de bienes y servicios de una a otra parte del mundo.

No obstante, la paradoja de este crecimiento es la cada vez mayor cantidad de pobres debido a la desigual distribución de los ingresos a escala de regiones, países, ciudades y familias o personas. Más allá de la vivencia personal e íntima que de esto se pueda tener, todos conocemos los datos sobre los valores crecientes de pobreza a nivel de familias porque frecuentemente se habla de ello.

¹ Savitch, H. V.: *Global challenge and institutional capacity; or, how we can refit local administration for the next century*. Administration Et Society, Vol 30, nº3, 1/7/98

² Revista World Health; Vol 51; 1/3/98

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

Pero el otro día leía un estudio que mostraba esto de una manera diferente, a escala de las grandes ciudades, donde también se observa una muy injusta distribución del ingreso, con el agravante que se trataba de inversiones en obras, es decir, que se refiere a mejoras destinadas a permanecer y beneficiar –o no– a los vecinos, por muchas generaciones. El estudio mencionaba que de treinta y cuatro centros metropolitanos de todo el mundo, los de mayor bienestar (Tokio, Viena, París y Amsterdam) recibían setecientas veces más inversiones en infraestructura que aquellos que estaban en la otra punta de la escala que eran las ciudades de Dar es Salam, Delhi, Cairo y Quito. Otra manera de tomar conciencia de la gravedad y alcances de la desigual manera en que se reparten los bienes de este mundo.

La Globalización, ¿es un hecho o es palabrería sin asidero real, sólo un conjunto de situaciones con alguna conexión remota entre sí englobadas por una designación hasta cierto punto arbitraria? Peter Berger dice que muchos *clichés* tienen un grado de validez real y que este es uno de ellos, pero va más allá. Pone junto a la Globalización económica, la globalización cultural.³

Los hechos lo dicen: desde una pantalla puedo obtener información al instante de lo último escrito sobre un tema o, cambiarme de silla y frente a otra pantalla –sólo por un poco más de tiempo porque en breve no habrá que cambiar de pantalla ni de silla– presenciar una competencia deportiva, ver la cría del león africano del zoológico de Tokio o la cotización de alguna mercancía en el mercado mundial.

Para Berger, quien obviamente no puede hablar sino desde su lugar en el primer mundo, algunos le temen a la Globalización por la pérdida de la valiosa diversidad y la vulgarización producto de la homogeneización, mientras otros esperan que una cultura global putativa ayude a crear un mundo más pacífico. Creo que estos dos puntos reflejan dos de las grandes preocupaciones que la Globalización suscita en el primer mundo y, como trataré de mostrar en estos minutos, inciden en la vida de las instituciones que nos interesan, las del Tercer Sector.

La sociedad civil depende de consensos en las virtudes cívicas y esto es en definitiva lo que se supone que una cultura ofrece, dice Berger. Está apareciendo el fenómeno llamado “ecumenismo de los Derechos Humanos” (pone como ejemplo la campaña de Benetton) y

3 Berger, Peter L., *Four faces of global culture*, en *The National Interest* Issue; nº 49; 1/9/97.

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

un mundo en que aumente el consenso sobre estos es imaginado como un mundo más pacífico. Aquí, sin duda, campo propicio para el trabajo de las organizaciones no gubernamentales.

El Tercer Sector

El Tercer Sector equivale a decir el conjunto de instituciones de la sociedad civil, lo que no es gubernamental, estatal (o también llamado Primer Sector) pero tampoco pertenece al mundo de los negocios, del mercado o Segundo Sector.

Las notas que pueden caracterizar a sus instituciones son el ser organizaciones formalmente constituidas para prestar algún beneficio público, que se autogobiernan, que son privadas (no públicas) y que no distribuyen ganancias entre sus miembros quienes trabajan voluntariamente (excepcionalmente son participantes remunerados).

Hay distintos tipos de organizaciones no gubernamentales: organizaciones privadas sin fines de lucro, organizaciones no gubernamentales de desarrollo, centros de apoyo y educación popular, centros de promoción popular, instituciones privadas de interés social, organizaciones no gubernamentales de acción social, asociaciones privadas de desarrollo, por nombrar algunas.

De cada uno de estos tipos se puede hablar mucho; comparten cosas en común, pero tienen también sus especificidades. Veamos, a título de ejemplo, uno de esos tipos: las que trabajan para el desarrollo. En ellas distingo dos clases, según los énfasis diferentes en su actividad principal o en los procesos que llevan adelante en relación con las tecnologías sociales.

- a) Las capacitadoras-distribuidoras de *know how*,
- b) Las productoras-innovadoras.

Las primeras distribuyen por la vía de la capacitación y mediante cursos y talleres, técnicas y modos de trabajo con la gente a la que las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) dirigen su atención. Por ejemplo: diferentes modos de abordar un análisis del crédito a valor producto en grupos de pequeños productores caprinos. También publican y distribuyen documentos, manuales y cartillas de operación (por ejemplo, técnicas de dinámica de grupos) o para sectores o cuestiones específicas; por ejemplo un manual de construcción de letrinas

4 En Mathews, Jessica, *Power shift (changing role of central government)*, en *Foreign Affairs*, Vol 76, nº 1, 1/1/97, relatando expresiones del propio responsable del Centro de la UN.

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

con tecnologías apropiadas, esto es, los recursos locales más fáciles de conseguir al servicio de la mejor sanidad.

Las segundas producen el material o las técnicas del tipo de las recién señaladas. No todas ellas lo hacen de modo explícito pues algunas realizan esto como parte de su trabajo con la gente y luego lo recopilan o sistematizan, sea para uso *ab intra* o para exportarlo a otras ONG. Aquí innovación y producción son parte de un proceso de creación de tecnologías sociales específicas, que se diferenciarían de una posterior etapa de difusión y en la que la ONG participa como articuladora o conductora de un proceso que recoge elementos de la sabiduría popular.

Para ambos casos hay que decir que no se trata de categorías estáticas ni cerradas y que en una misma ONG se pueden dar, en distintos momentos o simultáneamente pero en diferentes programas de trabajo, componentes de los dos tipos.

Efectos de la globalización

Si tuviera que opinar sobre modos de reacción de estos dos tipos recién descritos frente a la globalización, muy a título de hipótesis postularía que las respuestas serán diferentes según el énfasis que haya en una determinada ONG en estos dos tipos de acción. Para las del primer tipo puede resultar más fácil la adaptación a la globalización, por la práctica de la tarea de difusión y de capacitación y su consecuente relacionamiento con el medio externo. En cambio, las que tienen un mayor énfasis en la producción, más en relación con su sistema interno podrían tener más dificultades de relacionarse con el afuera.

Ya se ha dado a entender que el campo del Tercer Sector es heterogéneo, complejo y múltiple; cualquier descripción que se intente hacer no puede desdeñar las particularidades de los actores que en el intervienen, especialmente las unidades organizacionales (las propias organizaciones no gubernamentales) que, justamente, son sumamente variadas en tamaño, forma, mecanismos de gestión y alcance y servicios que prestan (por nombrar sólo algunas características). Por ello, sus respuestas al fenómeno de la globalización no pueden ser uniformes. Es impensable imaginar asociativamente estrategias de adaptación a los nuevos paradigmas que puedan resultar exitosas y que no tengan en cuenta estas diversidades. Por otra parte, no parece reco-

5 Filmus - Arroyo - Estebáñez, *El perfil de las ONG's en la Argentina*. FLACSO-Banco Mundial, 1997.

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

mendable que, debido a las diversidades y las diferencias, se decida pensar estrategias adaptativas desde la soledad o la individualidad de cada organización.

Volviendo a los casos más generales, sin particularizar en ningún tipo, comentaría los efectos de la Globalización que tienen que ver con la distribución del poder de los Estados pues incide directamente en las organizaciones no gubernamentales: una redistribución de poder entre estados, mercados y la sociedad civil. En general, las preguntas que se hacen tienen que ver sobre quien cede a favor de quien. Y, a todas luces, parece ser que mundialmente el Estado cede en favor del mercado. Así, fortalecidos por su poder, los mercados establecen sus propias reglas de facto, muchas veces orientadas en una dirección que resulta cuestionable sin que, en muchos, casos se reconozca el papel regulador que frente a eso debe ejercer el Estado.

Por otra parte, las mismas condiciones y facilidades que dan pie a la Globalización son recursos muy aptos para el crecimiento de las actividades ilegítimas; las que eran operaciones locales de droga son ahora empresas globales (el ejemplo más visible es el lavado de dinero).

Hay roles que sólo el Estado puede desempeñar: la coacción, la imposición de impuestos, atender las necesidades sociales no valoradas por el mercado, la aplicación de justicia y la garantía de los derechos humanos.

Por la naturaleza no territorial de los problemas de hoy y sus soluciones los Estados Naciones pueden dejar de ser las unidades naturales de resolución de problemas, lo que dramáticamente se acaba de ejemplificar con la situación en Rusia y los esfuerzos desde afuera para resolverlo. Esfuerzos que ciertamente no se inscriben en una ética franciscana de amor al otro sino en la más pura estrategia de supervivencia mundial.

También se ha hablado de la Globalización como desterritorialización económica y política con vocación homogeneizante. En el mundo globalizado, las fronteras de todo tipo se han vuelto difusas. Esta retirada del Estado Nación ¿Acaso no significará un cambio con efectos directos sobre el Tercer Sector? ¿Qué cosas, entonces, sugiere la experiencia que pueden pasar con las ONG frente a los cambios que el fenómeno de la Globalización produce? Sin intención de recetar, y teniendo muy presente la enorme heterogeneidad del este sector, hay algunas cuestiones que parecen encajar en el terreno de los posibles efectos.

Hay varias razones por las que se puede pensar que un mundo en

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

el que el poder es más difuso puede ser un mundo más justo donde haya más paz y una mejor capacidad de manejar los problemas interconectados de la humanidad.

a) En tiempos de cambios acelerados, las organizaciones no gubernamentales pueden ser más rápidas que los gobiernos en responder a las demandas y a las oportunidades.

b) Con recursos adecuados, pueden superar las *performances* de los gobiernos en ciertos servicios públicos.

c) Su crecimiento, junto con otros de la sociedad civil, pueden fortalecer los procesos de las incipientes y frágiles democracias (ese sistema no formal de educación ciudadana que funciona a partir del canal de participación comunitaria que ofrecen estas organizaciones, como reconocían Filmus y otros).

d) Son mejores que los gobiernos para tratar los problemas no urgentes, de avance lento, cuyo efecto acumulativo termina afectando a muchas personas o a generaciones futuras, como la degradación ambiental, el desconocimiento de los derechos humanos, el crecimiento poblacional y la pobreza, etc.

e) Y, finalmente, no debería haber compromisos sujetos a razones de Estado o a políticas o sectores locales que limiten los reajustes o las estrategias de las organizaciones no gubernamentales, al menos, más allá de su propia capacidad de decisión. Estas son todas razones de signo positivo.

Pero también hay razones para pensar que la continua difusión del poder va a significar más conflicto y menos problemas resueltos.

a) En muchos casos las ONG pueden tener una visión más estrecha o más circunscripta a sus intereses específicos.

b) Una capacidad limitada para empresas de largo aliento o a gran escala.

c) A medida que crecen los compromisos por la obtención de recursos pueden poner en cuestión o reducir su independencia de criterio, que es su gran capital o principal ventaja competitiva.

¿El papel de las ONG cambia en un mundo globalizado? Es una pregunta absolutamente retórica; pero se puede formular de otro modo: ¿Qué cambios se producen por la Globalización?

Como hemos visto, el campo del dominio actual o acción de las ONG es bien amplio: desde tareas científicas y políticas de análisis hasta reclamos y protestas de alcance público para movilizar la opinión, pasando por acciones de asistencia, preservación o promoción

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

de sectores o grupos de cualquiera de los tres reinos (mineral, vegetal y animal tanto superior como también inferior, interesándose por las focas o las ballenas, por ejemplo).

En temas de Derechos Humanos y perspectiva de género, muchas ONG del Sur han encontrado apoyo en su pares, similares y aún promotoras del Norte, configurando además grupos de presión efectivos.

Un ejemplo seguramente conocido por todos muestra el cambio importante del rol y de la capacidad de influencia jugados por las ONG en una década: en la conferencia de Helsinki de Seguridad y Cooperación de Europa los grupos de vigilancia de Derechos Humanos sólo pudieron operar a través de sus gobiernos, y en la medida en que las respectivas delegaciones los escuchaban. En 1992, en cambio, la situación que culminó en la Cumbre del Medio Ambiente de Río fue muy distinta: varios temas fueron propuestos y llevados adelante por las ONG e incluso buena parte de la estructura y contenidos de la propia conferencia fueron sugeridos por éstas. Pero además, en diez y seis meses pudieron lograr un acuerdo sobre el control de gases del efecto invernadero, aún con la oposición de tres potencias como Estados Unidos, Rusia y Arabia Saudita. Es cierto que este es un ejemplo de punta, no igualado hasta ahora, pero demuestra un leve corrimiento del foco de poder desde lo público a lo privado. En Beijing también el papel jugado por las ONG tanto en la preparación cuanto en la misma conferencia fue bien importante.

De ninguna manera esto significa que el rol del Estado y de las empresas, del mundo de la capacidad de coacción por la ley o por el dinero, hayan decaído. Esto es aún prematuro para ser dicho, pero de lo que no hay dudas es que algunos actores están pasando de la categoría de reparto a la de primeras figuras y su capacidad de coacción es en el terreno de los valores, valores mundialmente aceptados, valores globalizados.

CARE, Amnesty y Greenpeace también son ONG. Algunas tan extendidas y poderosas que se ha llegado a decir que superan en capacidad de acción al propio organismo correspondiente de las UN, tal el caso de Amnesty International en comparación con el Centro de NU para los Derechos Humanos.⁶ Hoy en día las organizaciones no gubernamentales brindan más asistencia para el desarrollo que todo el sistema de las Naciones Unidas, con excepción del Banco Mundial y

⁶ Mathews, *op. cit.*

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

el Fondo Monetario Internacional. No se puede dudar de su notable capacidad de presión frente a los gobiernos.

Como muestra muy cercana y más local del papel que en una sociedad juegan las ONG, se puede recordar el importante rol político de las Madres de Plaza de Mayo, la APDH, el CELS y otras organizaciones de Derechos Humanos en la movilización ciudadana detrás de su tema de interés. O la reconfiguración o reinstalación de valores como la solidaridad de Cáritas, de civilidad como Conciencia o Poder Ciudadano, etc.

Los efectos de la Globalización en las ONG argentinas no serán parjos ni todos del mismo signo. Tampoco serán claros o nctos: todos buenos o todos malos; seguramente habrá matices. Variarán en intensidad, pero en relación al tipo de organización de que se trate, sea por su historia cuanto por el sector al que se dirige o la tarea que cumple.

Las más aptas para encontrar su lugar (su nuevo lugar o un reposicionamiento en las nuevas condiciones que la Globalización impone) son aquellas conformadas con estilos o modelos más internacionales, generalmente debido al contacto con similares de otras partes, donantes o campos de interés fuertemente internacionalizados como, por ejemplo, la perspectiva de género o las cuestiones medio ambientales. Aquí también se deben incluir como aptas aquellas especialmente vinculadas desde largo tiempo a los donantes externos en sus esfuerzos por el mejoramiento de las condiciones de los pequeños productores, los campesinos y los aborígenes.

No quiero terminar sin señalar un punto importante, que demuestra que ha habido ya relaciones de ida y vuelta entre los sectores. Así como hubo aportes de las organizaciones no gubernamentales al poder político, también desde agencias gubernamentales se dieron transferencias de conocimientos a las instituciones no gubernamentales. Un caso bien claro es el del marco lógico, como metodología de trabajo para la formulación y evaluación de proyectos sociales. Desde la agencia de cooperación alemana (GTZ) y desde el Banco Interamericano de Desarrollo, se difundieron estas herramientas para ser utilizadas en la presentación de proyectos de desarrollo social.

⁷ Sobre esto puede verse Murtagh R., *La formulación de proyectos; un aporte desde la práctica social a la planificación educativa - apuntes para una reflexión - acción*. Ministerio de Educación y Justicia, DGPE, Serie Documentos 3, Buenos Aires, 1990.

⁸ Hay posturas de rechazo, en general con un alto contenido voluntarista. En un resumen de la reunión de ONG en Ginebra sobre el comercio mundial realizada recientemente, y donde el tema principal eran las respuestas a la globalización, un participante dijo que se podía "desarrollar un

EL TERCER SECTOR EN EL MUNDO GLOBALIZADO

A modo de conclusión

En primer lugar, convengamos que la globalización no es algo caído del cielo. Ha sido hecha por seres humanos que toman decisiones en los países más ricos. Existe y hay que enfrentarla, no en el sentido épico de una guerra⁸ sino con astucia y con decisión de cambio. En el caso especial de las ONG nada impide, si hay voluntad política, que una "estructura administrativa centralizada se pueda adaptar para mejorar sus respuestas a los procesos de una economía globalizada".⁹

Como la construcción de la capacidad institucional ocurre simultáneamente con el cambio de valores, en momentos en que los cambios se dan sin pausa y afectan también a los valores, esta simultaneidad puede ocultar o dificultar el sentido y la dirección correcta para la institución.

Para eso probablemente lo más conveniente sea hacer una mirada conjunta y compartida desde las asociaciones de segundo nivel, como el Foro del Tercer Sector, Condecoord¹⁰, etc. como para prevenir efectos no deseados en las propias ONG o en la acción que realizan.

sistema alternativo y paralelo que fuera más justo que el sistema principal (de comercio mundial) y que si la gente gastaba su dinero en productos comercializados limpiamente esto podía ser un verdadero desafío a la globalización". También posturas de aceptación, pero en general condicionando esa aceptación del fenómeno a la búsqueda de nuevos modos de relación de las organizaciones entre sí y con su medio.

⁹ Savitch, *op. cit.*

¹⁰ Consejo de Coordinaciones de Obras Privadas de Bienestar Social.