

La Sociedad Civil en el carrousel

Quién gana, quién pierde y a quién olvida el abordaje de «multistakeholders»

Beatriz Busaniche

bea@vialibre.org.ar

Fundación Vía Libre

www.vialibre.org.ar

Introducción

La gobernabilidad global está en discusión. Las nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TICs) y la revolución digital tienen un impacto profundo en los debates políticos alrededor del mundo. Esto da origen a nuevos problemas, pero también a la emergencia de nuevas y sorprendentes soluciones, y en particular, una oportunidad única de promover los debates globales y abrir las puertas a diferentes nuevos actores emergentes en la sociedad de las redes y del conocimiento.

Existe una serie de temáticas cuyo abordaje es eminentemente global, problemas que afectan de forma casi equitativa al norte y al sur, a países desarrollados y en desarrollo, a ricos y a pobres. Aún salvando las distancias, hay asuntos que afectan a la humanidad entera como tal. Entre ellos se pueden citar los avances en ingeniería genética que modificarán nuestra forma de alimentarnos y hasta la propia condición humana, el riesgo ambiental y el cambio climático y las problemáticas relacionadas a la privatización de la vida y la clausura del conocimiento. Estos temas tienen un impacto socio político, económico y ético muy profundo en todo el planeta más allá de las diferencias propias entre el norte y el sur. Los temas relacionados a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y en particular los asuntos vinculados a la privatización del conocimiento a través de monopolios de copyrights y patentes forman parte de este nuevo mundo de temáticas que requieren urgente debate a nivel global y exigen la participación de actores y actrices involucrados y comprometidos con ellos.

La Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) aparece en este escenario como el primer foro que trabaja oficialmente bajo el paraguas del abordaje de «múltiples interesados» (Multi-Stakeholders Partnership). Como primera experiencia, la tomaremos de eje para realizar un imprescindible análisis crítico antes de aceptar este modelo como si fuera un ejemplo de «buenas prácticas».

Además de los muchos análisis optimistas, es necesario preguntar cuáles son las consecuencias y los riesgos de este pretendido nuevo modelo de democracia global, ya que como uno de los principales resultados de la CMSI, la idea de «multistakeholderism» comenzó ahora a ser promovida como alternativa que debería extenderse a otros foros. Esto no debería ocurrir sin que antes seamos capaces de responder varias preguntas cruciales tales como: «¿Quiénes son efectivamente los "multistakeholders?", ¿A quién representan?, ¿Cuáles son los intereses escondidos detrás de los debates?» y principalmente, cuál es el significado de la expresión «Sociedad Civil» en este contexto. Bajo las actuales condiciones, el abordaje de Multistakeholders, ¿es una oportunidad o es una trampa?

La experiencia ganada en la CMSI nos conduce irremediabilmente a un análisis crítico y nos invita a pensar sobre la democracia global en los tiempos que corren y hacia el futuro, especialmente nos invita a pensar en un concepto que parece olvidado en todo este proceso, el concepto de «ciudadano/a», protagonista olvidado a veces, pero imprescindible en todo proceso democrático.

¿Quién es quién?

Observando el proceso de la CMSI, preguntarse quién es quién aparece como una responsabilidad obligada. El esquema de Multistakeholders se soporta en una forma de distribución tripartita cuya convocatoria abarca:

- **Gobiernos:** actores propios y clásicos de todo proceso internacional de esta naturaleza. Los gobiernos son quienes formalmente «representan» a la ciudadanía de sus países.
- **Sector privado:** un rol cubierto casi en exclusiva por las grandes corporaciones que históricamente han estado involucradas en este tipo de procesos y que ya tienen fuerte capacidad y experiencia de cabildeo. Las corporaciones ya tienen acción pública tanto a nivel global en procesos de Naciones Unidas, como en los niveles locales, con su fuerte capacidad de influencia sobre los gobiernos nacionales y locales.
- **Sociedad civil:** el flamante nuevo actor, que abarca una inmensa maraña de posibles partes interesadas .

Cuando se abrió la participación de la denominada «Sociedad Civil», los organizadores de la CMSI esbozaron una lista no exhaustiva de lo que constituye la Sociedad Civil para ellos: ONGs, sector académico, gremios y sindicatos, pueblos indígenas, personas con algún tipo de discapacidad, los gobiernos locales, etc.

¿Pero qué es efectivamente la sociedad civil? Concretamente, en la práctica concreta, la Sociedad Civil aquí no es más que una sumatoria de organizaciones formal y jurídicamente establecidas como tales. Pues si bien se habla de personas con discapacidad, sector académico, pueblos indígenas o sindicatos, ningún ciudadano o ciudadana perteneciente a alguno de estos sectores puede concretamente participar si no comprueba fehacientemente su afiliación a alguna institución. Con lo cual nos encontramos con una intermediación obligada en la acción política: participa sólo aquella persona perteneciente de alguna manera a una institución, en lo que constituye una corporativización forzada para tener voz en el proceso.

La participación del sector privado, el otro gran actor del modelo MSP (Multi-Stakeholders Partnership) aparece mucho más compacta y directa. Las empresas representan directamente y sin intermediación sus propios intereses y se aglutinan en la CMSI alrededor de la figura de la CCBI (Coordination Committee of Business Interlocutors). Este núcleo excluye a una amplia fracción del sector privado, pues por ejemplo, las pequeñas y medianas empresas no tienen voz en estas negociaciones.

La «Sociedad Civil» aparece «representada» por una capa de organizaciones no gubernamentales (y en muchos casos también gubernamentales cuando se trata de, por ejemplo, universidades públicas estatales o delegados de gobiernos locales). Esto nos expone a una nueva capa de intermediación en la participación ciudadana. Capa que no cuenta con ningún tipo de mecanismo oficial que le permita generar esta autoarrogada representatividad. Como ejemplo alcanza mencionar que las

grandes asociaciones que nuclean a las más importantes mega-corporaciones de medios de comunicación aparecen aglutinadas en el proceso como «sociedad civil».

Demás está mencionar el hecho de que muchas denominadas ONGs responden directamente en algunos casos o indirectamente por influencia de los fondos de financiación que las alimentan, a grandes corporaciones o gobiernos que sostienen su trabajo. Pues a esta altura, vale preguntarse, cómo es posible y quién facilita la participación en eventos que requieren no sólo tiempo disponible sino además flujos constantes de dinero para soportar los altos costos que conlleva la participación en este tipo de acciones. Además de la necesidad de contar con cuadros políticos formados especialmente en la dinámica y con capacidad para llevar adelante acciones en el marco de foros internacionales de esta naturaleza.

¿Quién representa a quién?

El problema de la representación es central a estos debates. Mientras las democracias representativas parecen ser protagonistas de profundas crisis políticas en diversos países, especialmente en América Latina, el dilema de la representatividad está abierto.

En el marco de los procesos internacionales, es casi obvio decir que los únicos que detentan «representatividad» formal en relación a la ciudadanía son los gobiernos. Sin embargo, siguiendo los debates globales, parece necesario llamar la atención sobre las profundas diferencias que muchas veces distancian las decisiones gubernamentales de los reclamos y necesidades de los pueblos que deberían representar.

En este marco, la acción ciudadana necesariamente cobra protagonismo. Esta acción ciudadana se traduce muchas veces en las acciones de movimientos sociales que en algunos casos toman luego la forma institucional de ONGs. Pero esto no es necesariamente así, ni son las ONGs las únicas capaces de canalizar la acción ciudadana.

Lo importante aquí es destacar que estas organizaciones no pueden arrogarse «representatividad» en el sentido clásico de la palabra, pues no traen en su esencia mecanismos que permitan este tipo de ejercicio político.

Justamente aquí es donde estuvo uno de los problemas centrales de la estructura de la Sociedad Civil participante en la CMSI. No fueron pocos los que desearon ver en la conformación de la Oficina de la Sociedad Civil un cuerpo «representativo», sin embargo, lejos está ese bureau de ser algo que efectivamente pueda arrogarse representatividad alguna. Conformado por un delegado de cada «familia» y por un delegado regional, el bureau falló en su objetivo de representar a la sociedad civil por el sencillo hecho de que no tiene mecanismos que permitan pensar en él como efectivo cuerpo de participación democrática de la ciudadanía.

El bureau de sociedad civil no es más que un cuerpo de delegados de organizaciones que fueron elegidos en reuniones pequeñas, con escasa base de participación y que lamentablemente en su mayoría no representaron más que a organizaciones burocratizadas de la sociedad civil. La representatividad no es precisamente uno de los atributos que destacan al Bureau.

Burocratizando la sociedad civil

Una de las consecuencias no deseadas de la CMSI es la creciente burocratización a la que se vio sometida la denominada Sociedad Civil con miras a hacer más efectiva y eficiente su participación en el proceso. La conformación de estructuras de participación le quitó a la Sociedad Civil su principal atributo: la diversidad.

Si bien aparece como necesaria una forma de organización que permita a las organizaciones de la sociedad civil interactuar con los clásicos procesos burocráticos de los organismos internacionales, la consecuencia directa de esta estrategia fue una fuerte concentración de las voces en unas pocas organizaciones con capacidad para ocupar puestos estratégicos y mantener muchos actores y actrices en el proceso.

Las discusiones sobre procedimiento y estructura ganaron por mucho sobre las discusiones de fondo y contenido. Y en la mayoría de los casos, aquellos actores y actrices que se fueron sumando al proceso de la CMSI tardaron más en comprender los procedimientos de participación que en efectivamente traer sus inquietudes al terreno de las negociaciones.

Sin embargo, y pese a que la estructuración de la sociedad civil fue uno de los temas más trabajados del proceso, nadie cuestionó con claridad la problemática y las consecuencias de una burocratización centralizada de la Sociedad Civil.

La primera consecuencia notable fue la demora de muchos en comprender los procedimientos, lo que dejó a quienes entraban al proceso, inermes ante la oleada de actividades de las preparatorias y la cumbre en sí. Entender los mecanismos se tornó tan complejo que se hizo necesaria la realización de reuniones explicativas antes de cada evento preparatorio. Así, cada nuevo actor o actriz que se sumaba al proceso, debía pasar por el desafío previo de entender cómo se configuró la participación de la sociedad civil en sus diferentes estructuras. Sólo quienes siguieron el proceso en forma regular y desde el principio entendieron la metodología y por tanto corrieron con fuertes ventajas a la hora de presentar documentos y alzar la voz públicamente en nombre de «la sociedad civil».

La segunda consecuencia es la unificación de lo «no-unificable». Si algo caracteriza a la denominada sociedad civil es su grado de diversidad y la imposibilidad de reunirla bajo una sola denominación. La diversidad, divergencia y hasta contradicción de intereses que presenta la sociedad civil es tal que resulta imposible y hasta pretencioso el ideal de reunirla bajo un mismo cuerpo que pueda ser su voz. Privar a la sociedad civil de su diversidad es privarla de uno de los atributos que la hace fuerte en su acción política.

La tercera consecuencia se desprende justamente de ese intento de unificar a la sociedad civil bajo un cuerpo que la «represente». Básicamente lo que se logra tratando de unificar lo «no-unificable» es trasladar las negociaciones más duras del proceso al seno mismo de la sociedad civil, generando un desgaste enorme de recursos y energías de los actores y actrices involucrados en presentar sus argumentos y defenderlos para que ingresen en los documentos oficiales de la sociedad civil. Y recién luego pasen tamizados a las negociaciones con los demás «stakeholders».

Esta negociación es sin dudas una forma de debilitar los argumentos de los sectores más duros, ya que todo documento de «consenso» entre múltiples interesados está condenado a ser un documento tibio que pueda cubrir un amplio rango de posiciones aceptables para todos los firmantes.

En negociaciones políticas donde las voces de la sociedad civil deben hablar firme, fuerte y claro, la tibieza no es precisamente un atributo deseable.

Una voz tibia, una voz funcional

Las discusiones sobre procedimientos y contenidos son las claves del proceso. Mientras que las negociaciones sobre procedimientos prácticamente capturaron la atención de los participantes, las negociaciones sobre contenidos quedaron en la mayoría de los casos relegadas a un pequeño grupo de redacción que se ocupó de unificar el discurso de la sociedad civil participante.

Es importante entender que la discusión sobre procedimientos es clave también, ya que la forma de organización determina muchas veces el contenido de lo que luego se produce. Sencillamente, la forma de organización condicionó no sólo el acceso a información sobre la CMSI sino la ubicación de personas y organizaciones en lugares estratégicos.

Un ejemplo de cómo la forma de estructuración y organización de la sociedad civil tuvo fuerte influencia sobre lo que luego se produjo como contenidos y acciones políticas, puede ser la selección de los delegados de la sociedad civil para integrar el Grupo de Trabajo sobre Gobierno de Internet (Working Group on Internet Governance WGIG), que arrojó como resultado que por lo menos tres de un total de 10 miembros de la Sociedad civil representarían a una misma organización mientras que ingresaron como Sociedad Civil delegados que deberían haber ingresado como Sector Privado. El proceso de elección del WGIG fue sin duda uno de los ejemplos más claros de las trampas escondidas en el modelo de MSP.

Las perspectivas en el trabajo del WGIG y los documentos emanados de este grupo de trabajo son un claro ejemplo de que una sociedad civil tibia es funcional a los intereses de las corporaciones y de algunos gobiernos. Sin embargo, no parece haber otra forma de llegar a esos lugares sino aprendiendo a negociar políticamente, lo cual es un paso previo y garantía de que sólo los actores de la sociedad civil dispuestos a negociar ciertos principios, serán los que efectivamente lleguen a esos lugares de poder.

Pero lo que es peor es que la participación de actores de Sociedad Civil en estos ámbitos permite que los gobiernos y las corporaciones legitimen sus posiciones al dar una imagen de pretendida "democratización" de las negociaciones. En definitiva, los gobiernos logran emparchar así un sistema que no está funcionando o está funcionando mal, de cuya responsabilidad no parecen hacerse cargo. En vez de un cambio real, el modelo propuesto parece más un maquillaje de cambios parciales para que nada cambie efectivamente y un traslado al tercer sector de lo que son las responsabilidades políticas de los Estados y los Organismos Internacionales. Quienes deberían formalmente representar a los pueblos – los gobiernos – parecen haber abandonado su tarea de ejercer la representación de la voluntad ciudadana por lo que muchos grupos de la sociedad civil surgen para reaccionar ante situaciones que requerirían la acción comprometida de los gobiernos. Pero estos grupos no tienen capacidad de reemplazar a los Estados, por más que los gobiernos pretendan desentenderse de la voluntad de los pueblos. Las organizaciones sociales no pueden sino representar una suma limitada de intereses particulares, no pueden ejercer gobierno, ni cobrar impuestos, ni se comparan al Estado en la responsabilidad de llevar adelante políticas públicas. Los gobiernos no tienen derecho a desentenderse de su misión relegando la representación de la

voluntad ciudadana en ONGs. Son los gobiernos los que deben escuchar a los pueblos que deben representar.

Mientras tanto, y volviendo al proceso de CMSI, vale agregar que una sociedad civil con un discurso tibio tiene las puertas abiertas en este foro. Esta posición es positiva para aquellos que celebran y agradecen el mero hecho de estar allí. Sin embargo, el estar no es un bien en si mismo si para estar allí se debe negociar lo no negociable.

Los procedimientos condicionan directamente los contenidos, la selección de las voces condiciona el discurso, la forma condiciona la esencia. Aunque lo peor del caso es que mientras se invierten enormes recursos en discutir las formas, los contenidos quedaron relegados a unas pocas plumas y voces.

La búsqueda de unidad de lo no unificable se traduce directamente en una negociación de lo que para muchos no es negociable. Pues la puja por el consenso trae entre sus consecuencias el debilitamiento de las posiciones, dando por resultado una sola voz, no sólo unívoca, sino tibia, y en tal sentido funcional. Y esto es así, porque desde ahora, gobiernos y corporaciones podrán decir que invitaron a la Sociedad Civil a participar de procesos globales y que las puertas estuvieron abiertas para que esta se expresara. En este sentido, caímos en la trampa.

Propuestas y oportunidades

Si bien este documento incorpora una fuerte crítica, en particular a la primera fase de la CMSI culminada en Ginebra, Suiza, en diciembre de 2003, no puede menos que apreciar las oportunidades que se abren y elaborar algunas propuestas para que las experiencias criticadas aquí puedan devenir de alguna manera en oportunidades de acción.

Una de las oportunidades más valiosas que abrió la CMSI para las organizaciones sociales involucradas en las discusiones globales relacionadas a las TICs es el reconocimiento mutuo y la vinculación con otros actores relacionados a estas temáticas. La CMSI constituyó un foro de aprendizaje, conocimiento y enlace único que es importante rescatar y aprovechar para tejer redes y alianzas entre organizaciones y personas interesadas en estas temáticas a nivel global.

Mientras que son pocos los participantes que tienen un rol oficialmente relevante y que casi monopolizan la voz de la sociedad civil involucrada en el proceso, otros actores dedicaron esta oportunidad a entablar lazos, abrir canales de diálogo y generar redes de trabajo con personas y organizaciones a las que no hubieran tenido acceso de no haber mediado la CMSI.

Sin embargo, aún nos queda el peso de responder a aquellos que con cierta razón, aseguran que la participación misma es funcional y otorga legitimidad a un proceso que de por si no representa los intereses de la ciudadanía.

Pues sencillamente, debemos volver aquí al principio y tratar de responder la pregunta sobre la «ciudadanía».

La primera propuesta para democratizar estos procesos está en la construcción de ciudadanía y en la revalorización de ese concepto. ¿Cómo puede un ciudadano o ciudadana participar en estos procesos globales? ¿Cómo se construye ciudadanía?

Por ciudadanía, no entendemos aquí la mera y sencilla portación de un pasaporte, sino el ejercicio de derechos y deberes, concepto amplio de ciudadanía que va más allá de la simple pertenencia a una nación. Consideramos que el ejercicio y la construcción de ciudadanía es una de las pocas alternativas que nos queda frente a un mundo que está desprotegiendo sistemáticamente a sus habitantes y generando brechas enormes e inmorales entre ricos y pobres.

Es en la construcción de ciudadanía donde se abren las oportunidades de resistir la avanzada sobre nuestros derechos. Y es, en el ejercicio de nuestros deberes como ciudadanos y ciudadanas donde están las respuestas. No es en la burocratización de la ciudadanía donde encontraremos la salida, sino en la gestación de múltiples y combinadas estrategias de acción y participación.

Cualquier intento de unificar lo diverso y darle una sola voz no hará más que reducir la ciudadanía a una nueva forma de corporativización fácilmente cooptable y hasta manipulable.

La Sociedad Civil participante de la CMSI tomó la oportunidad de entrar por las puertas abiertas de la negociación y perdió de vista su principal fuerza: la multiplicidad y la diversidad, presentando en consecuencia una voz tibia y centralizada por unas pocas organizaciones.

La experiencia debe servir de aprendizaje y motivación para buscar alternativas nuevas de construcción y participación ciudadana en procesos de negociaciones globales que nos involucren a todos y todas.

Como primeras salidas a la encrucijada de entrar o no entrar en los debates, bien podríamos esbozar algunos principios:

- Las organizaciones de la sociedad civil que participen no deberían pretender representar a nadie más que a sus propias organizaciones y exponer públicamente cuáles son sus intereses y principios políticos.
- La ciudadanía debería ser la base de participación, no debería mediar ninguna otra instancia de representación ni corporativización, ni debería ser obligatoria la participación en alguna organización específica.
- Los procesos de participación deberían ser sencillos, menos centralizados, más amplios y principalmente más democráticos y facilitar el acceso a la información sin entrar en vericuetos burocráticos que desmoralicen a quienes tienen voluntad de alzar su voz y ejercer su inalienable derecho a participar.
- Los Gobiernos no pueden desentenderse de ejercer la representatividad de la voluntad ciudadana. Cuando la ciudadanía se expresa, los gobiernos no tienen derecho a no escuchar. La presencia de ciudadanos y ciudadanas en el proceso puede servir también de contralor y monitoreo de lo que allí hacen nuestros delegados oficiales.

Es imperioso el compromiso ciudadano en las negociaciones globales que nos afectan a todos y todas. La CMSI es una primera experiencia de la que debemos extraer grandes lecciones antes de extrapolar este modelo a otros foros.

Estar presentes, sólo por el hecho de estar, no es un bien en sí mismo. Estar presentes para abrir las puertas a las voces múltiples y diversas de la ciudadanía debería ser el objetivo primario de nuestra participación. Nuestros gobiernos tienen la responsabilidad de representarnos, por lo que es

imperioso estar allí observando qué hacen nuestros delegados y exigiendo una representación real y concreta de los intereses de nuestros pueblos.

Construir ciudadanía es la respuesta. Hagamos de ella el eje central de nuestra acción.

.....

Copyright©2005 Beatriz Busaniche

This work is licensed under the Creative Commons Attribution- NonCommercial-ShareAlike License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/2.0/> or send a letter to Creative Commons, 559 Nathan Abbott Way, Stanford, California 94305, USA.