



6. Estudios de caso de filantropía y globalización: México y Rumania después de 1945

En México, la Alianza Cívica y las ONG tienden a ser identificadas con protestas contra los abusos políticos, ambientales y de derechos humanos.

Sergio Aguayo (1997)

Bajo el comunismo las naciones de Europa oriental nunca tuvieron una «sociedad civil».

Existe una «sociedad civil» cuando los individuos y los grupos son libres de formar organizaciones que funcionen independientemente del Estado y puedan mediar entre éste y los ciudadanos.

Debido a que la falta de una sociedad civil fue parte de la esencia propia del Estado comunista dominante, crear la sociedad [civil] y apoyar las organizaciones independientes del Estado –[como] las ONG– ha sido visto por los donantes como el tejido conectivo de la cultura política democrática, un objetivo intrínsecamente positivo.

Janine R. Wedel (1994)

[Intelectuales como Chris Hann] critican la noción propuesta por algunos intelectuales occidentales y ex disidentes centroeuropeos de que no había una sociedad civil en Europa central durante el periodo comunista... [porque el concepto de «sociedad civil» no estaba ni siquiera incluido en el Diccionario de política polaca publicado en Nueva York en 1980 y en Londres en 1985...] Sin embargo, [bajo el comunismo] la sociedad

[483]



civil por sí misma continuó prosperando en el nivel de la raíz, aunque los intelectuales de Occidente posiblemente no han estado al tanto de ello...

[A los disidentes] les gusta imaginarse a sí mismos como las «heroicas personas oprimidas» opuestas al Estado totalitario. En efecto, afirma Hann, los intelectuales estaban equivocados al percibir a los miembros de las sociedades comunistas atomizados e incapaces de formar una auténtica sociedad civil...

[La sociedad civil existía en las siguientes formas:]

1. Asociaciones oficiales autorizadas por el Estado (como la Asociación de Amas de Casa de las Mujeres de la Aldea, la Asociación Polaca de Estudiantes, los scouts polacos y asociaciones profesionales como la de escritores), que incluía la imposición política desde arriba pero que en la parte de abajo involucraba la posibilidad de acción apolítica colectiva en contra del partido.

2. Las asociaciones no oficiales (incluyendo grupos extensos de congéneres).

3. Grupos de interés informales (incluyendo las familias tradicionales de la aldea y los grupos de ayuda mutua).

4. Organizaciones religiosas (generalmente controladas por el partido pero no del todo).

5. Organizaciones de protesta social (que comenzaron con la rebelión de 1956 por «libertad y pan», que aunque pronto fueron reprimidas por el partido, se convirtieron en 1976 en el Comité de Defensa de los Trabajadores) para ayudar a los obreros detenidos y defender a los que fueron llevados ante los tribunales.

Michael Buchowski (1996)



INTRODUCCIÓN

Este capítulo se enfoca en el papel que desempeña la Sociedad Cívica en su intento de fortalecer a la sociedad civil (incluyendo el gobierno) de México y de comenzar a construirla en Rumania, donde fue completamente destruida durante la dictadura comunista que duró de 1945 a 1989. Mis argumentos son que: 1) el gobierno civil ha sido capaz de salvarse a sí mismo en México gracias a la acción cívica (apoyada a menudo por donaciones filantrópicas provenientes del extranjero), y 2) la Sociedad Cívica intenta construir el gobierno civil en Rumania (especialmente por medio de las actividades de la Fundación Soros), que fue destruida en Europa oriental y Rusia por los comunistas, quienes consideraban que la Sociedad Cívica era «subversiva» contra el estatismo.

Mientras que en el epígrafe Wedel plantea correctamente el asunto que encara Europa oriental, Buchowski entiende en forma completamente errónea lo que significa la sociedad civil. Si aceptamos su definición de organización de los pioneros comunistas, la conclusión ilógica es que la Juventud Hitleriana, a la que le lavaron el cerebro, estaba formada por miembros ejemplares de la sociedad civil.

En este capítulo examinaremos la nueva legislación de México sobre las OSFLP y las ONG y su posición única de haber logrado, gracias a lo que estipula el tratado Estados Unidos-México, el reconocimiento mutuo de las esferas filantrópicas, lo que facilita el flujo de fondos de las fundaciones estadounidenses a las OSFLP mexicanas. La naciente Sociedad Cívica de Rumania trata de influir en el gobierno rumano no sólo para que establezca un gobierno civil con reglas sociales justas y derecho de apelación, sino también para que siga el modelo mexicano, que incluye el trabajo estrecho con el Departamento del Tesoro de Estados Unidos para facilitar la afluencia de fondos de las fundaciones estadounidenses.

¿Por qué México? Porque este país y Estados Unidos han creado el único estándar que existe para facilitar el flujo





internacional de fondos de las fundaciones y desde la fuente más grande del mundo de dichos fondos: Estados Unidos.

Es de gran interés para las ONG romanas, como un modelo de base latina, el único del mundo que corresponde a leyes precomunistas, que han sido derogadas con el paso del tiempo.

El de 1917 y el de 1989 son años de referencia para el entendimiento del amanecer y el ocaso del centralismo, analizado aquí en los casos de estudio de Rumania, en Europa oriental, y de México, en América Latina. El estatismo mundial surgió simultáneamente en el modelo constitucional de 1917 de la Revolución Mexicana –aún vigente– y el modelo ruso de 1917 de terrorismo revolucionario, los cuales alentaron el surgimiento del Estado monopólico que distorsionó los sistemas económico, político y social. Tanto en Rusia como en México, el sistema político de partido único y el sistema económico definieron las dimensiones de la corrupción gubernamental que llegó a prevalecer en muchos países de todo el mundo.

Con los problemas del centralismo excesivo que se manifestaron en la década de los ochenta, los partidarios del estatismo de México y Rumania tomaron caminos muy diferentes para conservar el poder. En el México de 1983 el presidente que acababa de tomar posesión, Miguel de la Madrid, empezó a poner un alto al aumento del poder del Estado al comenzar a permitir la propiedad de grandes extensiones de tierra para cultivos de exportación, al mismo tiempo que comenzaba a cerrar o vender algunas empresas paraestatales que perdían dinero.

En la Rumania de 1983, el brutal dictador Ceausescu (quien gobernó de 1963 a 1989) intentó aumentar su control, lo que acentuó la crisis del estatismo, que seis años después vería su sangrienta caída. El apetito de Ceausescu de incrementar los ingresos del Estado con el aumento de las exportaciones de alimentos al mundo y con el pretexto de pagar





la deuda externa causó una crisis de financiamiento del gobierno central para el bienestar social local, así como la escasez de bienes básicos necesarios para las masas. Así pues, en 1989 la dictadura de Ceausescu, de un centralismo gubernamental extremo a nivel nacional, dejó miles de comunidades romanas en la pobreza y con un gobierno civil incapaz de pensar por sí mismo después de 40 años de planeación central fallida.

Mientras tanto, en la mitad norte del continente americano, México encaraba el problema de un estatismo con el que se había comprometido un gobierno civil que no había sido destruido como en el caso de Rumania.

En México, el surgimiento del estatismo había sido gradual, comenzando con el presidente Lázaro Cárdenas en 1934. Éste y quienes lo sucedieron en el cargo aumentaron de manera sostenida el tamaño del Estado hasta que llegó a poseer más de la mitad del PIB nacional. Esta solución del Estado pareció funcionar durante décadas y fue hasta 1982 cuando unos líderes de la incipiente Sociedad Cívica de México se dieron cuenta de que el país se encontraba prácticamente en bancarrota a raíz de los subsidios del gobierno federal –como en Rumania– para sostener el corrupto sistema político de partido único.

Con el colapso de 1982 de la demanda de petróleo y materias primas ocasionado por la caída de los precios mundiales, después de que los embargos de los países árabes y otros productores de petróleo quintuplicaron los precios de los energéticos en la década de los setenta, México ya no pudo pedir más préstamos internacionales, lo cual llevó a la bancarrota tanto a la eficiente industria privada como a empresas paraestatales poco eficientes. La subsecuente reducción de subsidios agudizó la caída del nivel de vida de las miles de comunidades de México que habían tenido como única fuente de financiamiento el gobierno federal. Con la disminución del poder económico del Estado, éste apenas pudo hacer frente a la serie



de crisis económicas recurrentes ocasionadas por la mala administración que hacía el gobierno federal de las industrias nacionalizadas.

La incapacidad de los funcionarios de México y de Rumania para mantener sus corruptos sistemas cambió drásticamente después de la caída del muro de Berlín en 1989. El desenmascaramiento del sistema soviético y su caída en 1991 revelaron que era un modelo de desarrollo negativo y no el modelo ideal que los ideólogos creían que existía. Cuando pudieron actuar libremente, los antiestatistas hicieron rápidos cambios en el mundo ex comunista.

El «antiestatismo» de México y el de Rumania tomaron diferentes rutas de 1989 a 1997. En México, el liderazgo antiestatista del presidente Miguel de la Madrid comenzó con timidez para no provocar la ira de una sociedad altamente sindicalizada que votó siempre por el partido oficial a cambio del privilegio relativo de creer que «era dueña» de las empresas paraestatales. Sin embargo, De la Madrid y su secretario de Programación y Presupuesto, Carlos Salinas de Gortari, pudieron justificar las primeras privatizaciones porque era evidente que el Estado estaba literalmente en bancarrota. Además, ambos comenzaron a desregular la economía.

Como presidente electo para el periodo 1988-1994, Carlos Salinas de Gortari fue ayudado por los eventos de Rusia. (La implosión de la URSS desanimó y paralizó a los mexicanos partidarios del estatismo, su «modelo» había desaparecido de la escena mundial.) De esta manera, Salinas podía acelerar la descentralización de las actividades del Estado, así como la venta y el cierre generalizado de paraestatales ineficientes. Otra ayuda importante fue el surgimiento de la Sociedad Cívica, especialmente entre 1968 y 1985, periodo en el cual era cada vez más claro el fracaso del gobierno. La huelga estudiantil de 1968 tal vez fue dirigida por algunos malandrines políticos, pero el movimiento general fue apoyado por una activa clase media que demandaba un cambio en el sistema universitario.



Luego vino el movimiento por los derechos de la mujer y la organización de la huelga de los médicos contra los bajos salarios que pagaba el Estado. En 1970 el PIB per cápita de México era de 631 dólares (Thorp, 1998: 317). El ingreso per cápita se incrementó cinco veces durante 100 años en los países latinoamericanos.

Finalmente, en 1985, casi toda la población de la ciudad de México se movilizó para combatir los efectos del devastador terremoto que golpeó a la capital mexicana y mató a más de 12 000 personas. Frente a la parálisis del gobierno (Ramírez Saiz, 1988: 564), los ciudadanos se dieron cuenta de que ellos mismos tenían que organizar la acción cívica para restaurar su propia sociedad civil. Así pues, comenzaron a prestar servicio médicos, distribuir alimentos y ropa, y a reconstruir las viviendas al margen de unos funcionarios de gobierno que no habían sido designados por su pericia sino por sus relaciones de amistad y parentesco. La Sociedad Cívica se organizó en las ONG, con lo que aumentó fuertemente el número de éstas año con año después de 1985.

En contraste con México, en Rumania la situación tuvo su cambio más grande en 1989, cuando los «comunistas contrarrevolucionarios» derrocaron a Ceausescu y su esposa (considerada el poder detrás de él) y los ejecutaron para salvarse ellos mismos de la revolución anticomunista que barrió a Europa oriental después de la caída del muro de Berlín.

En la Rumania «poscomunista», el breve despliegue de acción cívica de quienes habían protestado contra Ceausescu para poner fin a su régimen personalista, dejado de lado por la vieja línea de comunistas, capitalizó el hecho de que ellos mismos habían dirigido la «ejecución» de la pareja dictatorial. Aunque los líderes de la vieja línea convocaron oficialmente a la desestatización de Rumania, en realidad llevaron a cabo muy pocas acciones contra el poder del Estado y no les interesaba crear un verdadero gobierno civil responsable de satisfacer las necesidades de los ciudadanos. De hecho estaban



conformes con mantener la infraestructura burocrática y la maraña del «listón rojo», sin apelaciones contra la indiferencia administrativa o el error.

EL BRILLO INTERMITENTE DE LA SOCIEDAD CÍVICA EN EUROPA ORIENTAL

Para estar de acuerdo con la desaparición del estatismo, y a menudo para ayudar a su fin, la Sociedad Cívica ha surgido por derecho propio para alcanzar una importancia creciente, dependiendo del país; es probable que el «modelo» más fuerte para Europa oriental haya sido Estados Unidos. Sin embargo, quizá este país no sea el mejor modelo porque ahí el «Estado» nunca ha tenido el poder que llegó a poseer en Europa oriental y, por lo tanto, sus leyes y su experiencia son muy diferentes.

La noción básica de Sociedad Cívica es que la gente puede y debería impedir que la sociedad civil (especialmente la parte del gobierno) se vuelva autoritaria. La Sociedad Cívica representa la parte de la sociedad civil que mueve el espíritu cívico para «corregir las injusticias» cuando se identifican éstas y no son resueltas apropiadamente por el gobierno. Algunas «injusticias» son detectadas en forma espontánea y otras sobre la marcha. (El Sindicato Estadounidense de Libertades Civiles, por ejemplo, mantiene un equipo permanente de abogados que responden las demandas y permanecen vigilantes ante posibles injusticias.)

El surgimiento de un gobierno poderoso en Europa occidental y Estados Unidos fue a raíz de la primera guerra mundial y la depresión económica de entre 1929 y 1939. Para encarar estas emergencias se consideró necesario utilizar el poder del Estado para la defensa política y económica. En Estados Unidos el capitalismo mixto del *New Deal* y el aumento de la actividad estatal ofrecían una alternativa al surgimiento en Europa del fascismo y el comunismo estatistas.

En Europa oriental, el concepto occidental de gobierno civil había penetrado sólo parcialmente a principios del siglo



XX. Sin embargo, hubo una amplia variedad de grados, que abarcan desde la democracia incipiente de Polonia hasta la monarquía de Rumania. En esta última los nobles y una pequeña clase media asumieron la responsabilidad cívica.

El crecimiento del gobierno civil en Europa oriental, que fue interrumpido por la primera guerra mundial y seguía siendo débil durante la depresión económica de las décadas de los veinte y los treinta, vio su base de acción decapitada por acciones sucesivas de los alemanes y los rusos. Los alemanes ocuparon Rumania para convertir al país en su «aliado» a principios de la década de los cuarenta, y lo mantuvieron hasta que quedó atrapado en el fuego cruzado de las hostilidades entre Alemania y Rusia en 1944, cuando el rey Miguel ordenó a sus tropas que se rebelaran contra los alemanes, lo cual ayudaría a que los rusos se apoderaran del país. Después de que los rusos lo premiaron con la Orden Soviética de la Victoria, fue forzado a abdicar (Crozier, 2000: 100). Rusia suprimió sin piedad lo que quedaba del gobierno civil y puso en su lugar un falso gobierno civil al que llamó «gobierno popular».

Con su victoria sobre Alemania en 1945, Rusia se dispuso a desbaratar la naciente sociedad civil al estalinizar Checoslovaquia, Polonia, Hungría y Bulgaria, lo mismo que Rumania. Así pues, los bolcheviques y algunos socialistas dirigieron una campaña deliberadamente destructiva y brutal para liquidar asociaciones, sindicatos independientes y gremios de artesanos, grupos comunitarios, iglesias y movimientos sociales (Tismaneanu, 1996: 63). Entre otros valores, los comunistas borrarón la noción de responsabilidad social de *nobleza obliga* y de la clase media al quebrantar tanto a la nobleza como a la burguesía.

Puesto que la segunda guerra mundial había ampliado la responsabilidad del Estado en todas las esferas en el mundo entero, la era de la posguerra en Occidente debía lidiar con la revitalización del gobierno civil. En la segunda mitad del siglo XX los ingleses inventaron el concepto de organizaciones no



gubernamentales cuasi autónomas (ONGCA), según el cual éstas no son responsables del gobierno ni de la ciudadanía.

La idea de utilizar las OEI como base para crear asociaciones de ciudadanos activos como «espacio» separado del gobierno tiene una larga historia en Inglaterra y Estados Unidos, pues dichas asociaciones son capaces de mediar entre la ciudadanía y el gobierno, así como entre diferentes grupos de la sociedad.

Durante las décadas de los setenta y los ochenta, muchas de estas asociaciones fueron conocidas como ONG. Como vimos en el análisis de las cuatro esferas de la sociedad (véase el cuadro 1 de la introducción de este trabajo), las ONG corresponden a la cuarta esfera y pueden depender o no por completo de la participación voluntaria y/o de un personal administrativo a sueldo. Las ONG por lo general tratan de registrarse ante el gobierno para obtener la exención de impuestos que les permita recibir donaciones deducibles de los ingresos de los donantes, de ahí el incentivo de donar.

Que la Sociedad Cívica defina su esfera de actividad aparte del Estado es algo que se observa claramente en la literatura sobre el papel de los ciudadanos en Europa central y oriental. Libros de aparición reciente teorizan de diferentes maneras acerca de la forma en que la sociedad civil es definida por la dinámica y las tensiones entre la actividad del Estado y la que no lo es. Entre estos autores se encuentran Ernest Gellner (1994), Jean L. Cohen y Andrew Arato (1992) y Adam Seligman (1995).

En dicha literatura la corriente de la tradición de la sociedad civil más relevante en Europa oriental es que ha convocado a los intelectuales a que adopten la «acción cívica»¹ para oponerse a la *intelligentsia* dominante, que apoya ciegamente al poder estatista. (Muchos de los llamados intelectuales no querían poner fin a la pesada mano del Estado

¹ Término propio: «que se impongan sobre el pasado».

porque se beneficiaban de ella.) La mayoría de los disidentes políticos de Europa oriental, como Miklós Haraszti, Kis János y Victor Orban, argumentaban que la sociedad civil, en su forma tradicional, había sido puesta en peligro por el colectivismo, la estatización de las estructuras sociales y la regimientación de toda la economía y la vida social (Stokes, 1991).

La *intelligentsia*, que buscó soluciones comunistas simples, justificó su papel afirmando que era de servicio a la «vanguardia de la sociedad». Ayudó a los comunistas a construir una nueva clase de *funcionario* burocrático y definió las elites dominantes como la *nomenklatura*.² Mientras tanto, a los intelectuales humanistas que cuestionaban el poder y se oponían a la censura se les permitía trabajar en posiciones periféricas, pero sólo mientras no desafiaran abiertamente la autoridad del Estado.

En sus primeras etapas, la colectivización y la pesada burocratización fueron justificadas por la *intelligentsia*, que ayudó a los comunistas a convencer a los trabajadores de que la nacionalización beneficiaría a las masas. Este tipo de «asociación» ocasionó la destrucción de redes intermediarias tales como los sindicatos independientes. Así pues, la complicidad de los intelectuales proclives al estatismo ayudó a destruir las redes sociales que promovían la articulación cívica entre el Estado y la sociedad. Al destruir el «tejido» intersticial de la construcción social, que se había desarrollado en diferentes grados en todos los países de Europa oriental, los intelectuales en favor del Estado lo estaban porque sabían que la sociedad civil amenazaba la naturaleza misma de la ideología comunista, de la cual se alimentaban, literal y metafóricamente.

Mucho antes de que los comunistas tuvieran el poder en la Europa oriental de mediados de la década de los cuarenta, algunos intelectuales (incluyendo escritores, filósofos y so-

² Ernest Gellner, «Civil society in historical context». *International Social Science Review*, núm. 192 (1991), p. 495.

ciólogos) habían teorizado acerca de la posibilidad de crear una sociedad colectiva futura ideal, por lo que al principio muchos apoyaron la toma del poder por los comunistas. Cuando se dieron cuenta de lo que había pasado, los muchos desilusionados intelectuales que no querían trabajar para el Estado comprendieron que habían pasado el tiempo tratando sólo de sobrevivir, de hacer soportable la vida diaria.

Era difícil organizar la disidencia. Por ejemplo, el disidente polaco Adam Michnik se apoyó en el movimiento creado originalmente para dar asistencia legal y material a las familias de los trabajadores arrestados después de las huelgas de 1976 (Lipski, 1985: 183).

Hacia 1978, Michnik fue uno de los fundadores del Comité de Defensa de los Trabajadores (KOR) y convocó a una estrategia de «autoorganización» como parte del establecimiento de una Comunidad para la Autodefensa Social. Más tarde, el KOR se convirtió en la base de un movimiento estratégicamente coherente de protestas organizadas en masa que se convertiría en el sindicato Solidaridad.

El surgimiento en Polonia de varias organizaciones independientes comenzó a desafiar implícitamente el poder del Estado, como en el caso de ROPCIO (acrónimo polaco para su capítulo de Amnistía Internacional), la Confederación Nacionalista por una Polonia Independiente y el incipiente Sindicato Libre del Comercio, cada una con sus propias publicaciones.

En Checoslovaquia surgieron dos importantes pensadores políticos disidentes a finales de la década de los setenta. Václav Havel convocó al pueblo a «vivir dentro de la verdad», independientemente de estructuras oficiales, e incluso a ignorar la política oficial (Havel, 1990: 45). Václav Benda convocó a la población a «removilizarse» dentro del gobierno civil (Benda, 1991). El rompimiento con el régimen estaba contenido implícitamente en la retórica de los disidentes, pero nunca alcanzó su madurez por la represión efectiva del Estado. Sólo

más tarde se constituyó en un desafío serio para el gobierno comunista.

En Hungría, el filósofo György Konrad argumentó en su libro de 1976, *Antipolitics*, que todo poder es antihumano, y por lo tanto lo es también toda la política. Convocó a la desestatización y a una oposición antipolítica y democrática en su análisis de los asuntos de la transición en Europa central y oriental. Pero la resistencia al Estado vino a finales de la década de los setenta, cuando los intelectuales comenzaron a oponerse a la llamada «removilización de la población para trabajar por el bien del comunismo», promovida por el Estado. Los analistas del exterior comenzaron a observar la escisión entre el sistema oficial y una «segunda sociedad» alternativa (Hankiss, 1990: 147).

El surgimiento de un gobierno civil embrionario en las décadas de los setenta y los ochenta con autonomía y libertades a medias fue posible sobre todo por el relajado ambiente comunista de la Hungría de Kadar y la Polonia de Edward Gierek, pero nunca se desarrolló como una verdadera alternativa autónoma del poder del Estado, con excepción de Solidaridad en Polonia, pero mucho tiempo después.

La agitación política de Europa oriental apareció gradualmente, primero en formas un tanto encubiertas, como las clases de la «universidad voladora» y las publicaciones *samizdat* (Berend, 1993: 10). Luego vino la participación en grupos informales de autoeducación. El surgimiento de organizaciones que querían realizar actividades independientes y el llamado a establecer la responsabilidad individual se volvieron evidentes en Polonia sólo donde las iglesias dirigieron la creación de espacios independientes para el pensamiento (Lipski, 1985: 90).

La agitación de la Sociedad Cívica, entonces, comenzaba a llamar al rechazo del comunismo, con el Comité para la Defensa de los Trabajadores (KOR) y Solidaridad en Polonia como alternativa completamente madura y convincente al ré-

gimen comunista. Pusieron la chispa para la Sociedad Cívica, pero no pudieron ocasionar por sí mismos el colapso de la ideología comunista, que llegaría cuando el sistema hizo implosión política y económica en 1989 (Lipski, 1985: *passim*).

El surgimiento de una sociedad alternativa fuera del alcance de las autoridades había erosionado la credibilidad de los comunistas gobernantes, destruyendo implícitamente el dominio del Estado sobre la sociedad y los individuos. La sociedad había mostrado un hábito de vida después de la década de los sesenta y sentado las bases de la Sociedad Cívica, irónicamente sin que existiera la sociedad civil (en su parte de gobierno) (Tismaneanu, 1992: 145).

El Acuerdo sobre Derechos Humanos de Helsinki de 1980 trajo esperanzas a los disidentes de Checoslovaquia, donde los activistas políticos se valieron del capítulo 77 para anticipar un nuevo tipo de política (Tismaneanu, 1992: 144). Eventualmente lo utilizaron para demandar derechos humanos, diálogo abierto, pluralidad de opiniones y estructuras alternativas, demandas que comenzaron a debilitar lentamente la ideología comunista. El capítulo 77 apuntaló el llamado de algunos intelectuales checos al libre discurso, la prensa libre, la libertad de búsqueda y el cese de detenciones arbitrarias, libertad de movimiento y recursos judiciales contra arrestos ilegales efectuados por la policía y los militares.

En Rumania la represión extrema de Ceausescu impidió las protestas de los intelectuales. Sólo unos cuantos individuos como Mircea Dinescu, Paul Goma, Doina Cornea y Radu Filipescu corrieron el riesgo de protestar abiertamente contra el régimen a finales de la década de los setenta, pero no consiguieron seguidores. Ninguna actividad urbana sociopolítica organizada se realizó en la década de los ochenta (Gautier, 1999: 160).

Una vez que los comunistas perdieron el poder en Rumania, su sucesor Ion Iliescu promulgó la Ley 42 en 1990 como su «deber moral» de recompensar a quienes habían ayu-



dado a derrotar a la dictadura. El problema que surgió, sin embargo, fue que los ex comunistas hicieron a su manera el sistema de recompensas, creando así división y desconfianza en la sociedad y retrasando el consenso necesario para realizar un cambio cualitativo del colectivismo al individualismo.

EL CASO ROMANO

La dictadura de Ceausescu (1965-1989) dejó al país en el caos total. Bajo el régimen de Iliescu (1990-1996), empezó el debate acerca de la modernización de la sociedad civil, pero no era posible tener resultados efectivos sin el desarrollo de un nuevo marco legal.³

De 1990 a 1993 la Sociedad Cívica se benefició de la demanda reprimida y se expresó en una explosión de actividad, que se diferenciaba y politizaba a sí misma simultáneamente durante el relativo vacío de poder que se vivió cuando Iliescu trataba de consolidar el suyo. Esta explosión inicial se debió en parte a que la independencia política era en un sentido oposición política y en parte a la inclinación al enfoque populista «de abajo hacia arriba» del desarrollo democrático (Carothers, 1996: 67).

Los primeros tres años del periodo de Iliescu estuvieron marcados por el surgimiento de las ONG al estilo occidental, la mayoría esperanzadas en que su sola existencia atraería donaciones extranjeras. Las ONG romanas incluían la libre asociación de personas autónomas que ayudaron voluntariamente a recaudar fondos para hacer frente a la inmediata disminución de los beneficios sociales del Estado. Sólo unas cuantas ONG pudieron obtener financiamiento del extranjero para llevar a cabo planes que llamaron, entre otras cosas, a la enseñanza de la democracia, la operación de orfanatorios y la gestión de redes de grupos étnicos.

³ Andrew Arato y Jean Cohen, «Social movements, civil society and the problem of sovereignty», *Praxis International*, núm. 4, octubre de 1985, p. 14.



En 1992 el perfil de las ONG reveló una clara separación entre los grupos de apoyo político y las organizaciones de defensa cívica. Sin embargo, todas las ONG emprendieron cambios cualitativos en sus actividades para lograr el «desarrollo institucional, la capacidad constructiva y la continuidad»; la meta era hacer viables y efectivas las ONG.

Los problemas de la naciente Sociedad Cívica de Romania son complejos. Primero, hay muy pocos líderes capaces de administrar tanto el gobierno como las ONG de manera que el país pueda competir efectivamente en el proceso de globalización. Segundo, los líderes de las ONG tienden a trasladarse a la política y los negocios. No obstante, Dorel Sandor hace notar que existe una posibilidad de que al menos algunos de quienes dejan las ONG utilicen su influencia para apoyar al sector no gubernamental (Sandor, 1994: 37).

Aunque en Romania la Ley 21 precomunista de 1924 sobre la beneficencia se puso en vigor nuevamente en la década de los noventa, ésta no regula de manera específica las organizaciones no gubernamentales. La Ley 21 sólo proporciona un marco legal vago y general, pero ninguna categoría que abarque a las instituciones o comunidades modernas. Esto permite la corrupción y causa confusión acerca de lo que debería ser la sociedad civil y lo que debe ser la Sociedad Cívica. Cómo en México hoy, en la Romania del siglo XXI la ley todavía no distingue entre sociedad civil en su parte activa de ciudadanos y organizaciones cívicas que evalúan y hacen demandas al sector gobierno. Aunque todos los adultos son ciudadanos, hay que distinguir (como en Estados Unidos) entre los ciudadanos pasivos y los activos, estos últimos mantienen una postura que critica al gobierno y a los ciudadanos que no participan en la sociedad en favor del bien común. Las organizaciones cívicas (fundaciones y ONG) deben tener autonomía del gobierno (como en Estados Unidos), la cual está limitada en Romania y México porque los registros y controles que requiere el gobierno civil son burocráticos y excesivos (Lucian, 1995: 39).

La cristalización de las ONG en la Romania poscomunista muestra la capacidad efectiva de responder a los desafíos de la transición. Puesto que aparecieron cuando el Estado era impotente, los sectores no lucrativos y los actores civiles llenaron de manera espontánea el vacío mientras la actividad del gobierno titubeaba.

MI PUNTO DE VISTA COMO OBSERVADORA Y PARTICIPANTE EN LOS NIVELES NACIONAL Y LOCAL DE ROMANIA

Mi papel como observadora y participante de la vida social comenzó en 1983 como estudiante de folklore en el Departamento de Maramures durante mis años de universitaria en Romania, y ha continuado desde 1992 en viajes subsecuentes a nombre de PROFMEX.⁴ En Europa oriental y Rusia he podido comparar los intentos de crear un nuevo gobierno civil que se corresponda con los procesos de desestatización y privatización.

Lo que más me llamó la atención como estudiante de etnopsiquiatría durante el régimen de Ceausescu fue que los campesinos de Maramures, que se localiza en el noroeste de Romania, estaban unidos en asuntos de interés común. Habían desarrollado por su cuenta una rudimentaria Sociedad Cívica que tomaba decisiones y resolvía problemas por sí misma en la llamada «*claca*». Además, estos campesinos habían sobrevivido a las «tácticas de corte» de la organización política comunista, que había intentado destruir el espíritu comunitario. En lugar de ello dichas tácticas provocaron la reacción de algunos individuos que buscaron organizar las comunidades en contra del gobierno, dando lugar así a una Sociedad Cívica incipiente.

⁴ PROFMEX consulta con la Universidad de Cluj para desarrollar la idea de establecer en Romania OSFLP (incluyendo ONG) que serán reconocidas automáticamente por el IRS de Estados Unidos, como lo son las OSFLP mexicanas (véase más adelante). Tal reconocimiento aumenta la base de donantes y facilita el flujo de fondos exentos de impuestos.



Sin embargo, esta resistencia de los pobladores a la colectivización estaba sumamente fragmentada en un área geográfica aislada que aporta y no un modelo para la transición de Rumania a una moderna sociedad plural. La experiencia de Maramures sugiere más bien que es difícil destruir a la Sociedad Cívica (o sea el gobierno civil local) rural fundada en lo social debido a su naturaleza dispersa. Si Buchowski (1996: capítulo 4), a quien se cita en el epígrafe del principio de este capítulo, quería encontrar un gobierno civil incipiente en un país comunista, hubiera hecho bien en visitar Maramures para que viera el verdadero espíritu colectivo sobreviviente no gracias a la dictadura comunista, sino a pesar de ella. Así pues, mis observaciones contradicen frontalmente a las de Buchowski.

Los viajes que hice después de 1991 me llevaron a toda Rumania, y en especial a la capital y otras áreas urbanas de Transilvania, la región que cuenta con el 30 por ciento de las más de 3 500 ONG creadas desde 1990. Me di cuenta de que el sector de las ONG, entonces en formación, tenía dos niveles: las bien organizadas fundaciones extranjeras, que se coordinaban para resolver problemas generales a nivel nacional (como la Fundación Soros, con oficinas en las regiones de Rumania), y las organizaciones de voluntarios rumanos, que entonces se organizaban para resolver asuntos locales. Estas últimas son las que los rumanos llaman «forma sin fundación», es decir, versiones originales de OSFLP que no sólo transfieren los modelos occidentales, sino que también se basan en proyectos sociales genuinos, de acuerdo con lo visto por Steven Samson con base en investigaciones hechas en Albania (Samson, 1996: 126).

Aunque países como Rumania necesitan desarrollar legislación que permita la creación de organizaciones muy diversas que operen con propósitos de corte transversal y superpuestos, la Rumania posterior a Ceausescu no ha podido hacerlo en repetidas ocasiones. De hecho, la última ley del país que intenta ocuparse de las ONG, la ley número 32 de 1994, no va





de acuerdo con el requerimiento de las necesidades de funcionamiento razonable de las asociaciones civiles (Lucian, 1995: 76).

Incluso con leyes imperfectas, el concepto de Sociedad Cívica que ahora prevalece en Rumania implica algún tipo de organización formal autónoma, compuesta por miles de asociaciones y organizaciones de beneficencia que compiten con el Estado.

Sin embargo, algunas organizaciones no gubernamentales y grupos de especialistas buscan tener algún control sobre el poder del Estado, como el Centro de Estudios Políticos y Análisis Comparativo, el Comité Helsinki Romano, la Sociedad Independiente Romana para los Derechos Humanos (SIRDO), la Liga para la Defensa de los Derechos Humanos (LADO), la Liga Pro Europa, la Asociación Antitotalitaria-Sighet, la Academia para Estudios Étnicos en Sighet, Protección Civil Maramures, la Fundación Titulescu, la Asociación de Abogados en Defensa de los Derechos Humanos (APADO) y la Fundación Academia Cívica. Otras demandan al Estado la pavimentación de caminos y carreteras, que lleve la electricidad a los pueblos, que instale teléfonos y preste servicios generales, pero lo hacen sin contar con una legislación general que autorice y proteja legalmente sus actividades.

Lo evidente en mis investigaciones en Europa oriental es que después de la fase entusiasta inicial, posterior a 1989, la llamada revolución trajo muchas donaciones del extranjero, especialmente de OSFLP estadounidenses, británicas y francesas que hacen donaciones. Sin embargo, desde mediados de la década de los noventa dicha asistencia y las donaciones internacionales han disminuido notablemente. Excepto la de Soros, muchas fundaciones estadounidenses que realizan donaciones han decidido financiar la solución de problemas mundiales como las enfermedades (lo cual se puede ver en la conclusión de este trabajo) y dejan que se desmoralicen las ONG de países como Rumania. Sin la tradición de recaudar



fondos en su propio país, las ONG, que brotaron como hongos en Croacia, Bulgaria, Hungría, República Checa, Eslovaquia y Polonia, así como en Rumania, por lo general no han recibido fondos del extranjero, cuando habían creído ingenuamente que bastaba con organizar una ONG para resolver un importante problema contando con el financiamiento extranjero.

El problema más agudo que encaran las ONG de Europa oriental es, entonces, el financiamiento de sus actividades mientras buscan un lugar en el nuevo orden institucional. Con el lento ritmo que sigue la privatización en Rumania, aún no existe ninguna base real de financiamiento corporativo privado para hacer donaciones a OSFLP rumanas, y sin provisiones para una deducción segura de impuestos de las donaciones a las ONG, no es viable el financiamiento nacional (Lucian, 1995: 70).

Dada la escasez de fondos, algunos filósofos y practicantes de actividades de las OSFLP piden ceder voluntariamente tiempo, no dinero, y el alcance de su actividad se limita a la influencia moral, en lugar de realizar actividades caritativas.⁵

En este contexto, me parece que son válidas las preocupaciones de Katherine Verdery acerca de las limitaciones de la sociedad civil. Muy en la tradición de Tocqueville, Verdery argumenta que el concepto de sociedad civil está vinculado a los procesos políticos y se ha llegado a interrelacionar, en el caso rumano, con la reconexión a los valores democráticos de Europa occidental (Verdery, 1996: 106). Sugiere que las elites políticas gobernantes, que dominan la esfera pública desde los mejores tiempos de Ceausescu, han conseguido capitales simbólicos al afirmar falsamente que sufrieron bajo el comu-

⁵ «La actividad caritativa», como se define en la ley de las OEI de Estados Unidos, abarca lo que yo llamo el espectro de actividad SEB-CEM-PB, lo cual no es una definición definitiva sino una definición abierta (véase la conclusión).



nismo, con lo que se eclipsan otras formas de Sociedad Cívica plural. La Sociedad Cívica todavía gira en buena medida en torno a los símbolos y la organización nacionales que dejó el gobierno comunista.

EL NUEVO PAPEL ÉTNICO DE LAS ONG DE EUROPA ORIENTAL Y ROMANIA

Las ONG ahora tratan de desempeñar un papel importante en la resolución de tensiones étnicas. Los problemas étnicos se han exacerbado porque la mayoría de los países son heterogéneos en su composición étnica y religiosa. En Bulgaria, por ejemplo, cerca de uno de los nueve millones de habitantes son turcos; los romani suman aproximadamente 700 000 y otros 400 000 son musulmanes.

En Rumania, el 7.1 por ciento de los 23 millones de habitantes son húngaros, los romani son el 7 por ciento; en la República Checa los eslovacos son el 3 por ciento y los romani el 2.4 por ciento. En Eslovaquia los húngaros son el 10.7 por ciento, los romani el 1.6 por ciento, los checos, moravos y rutenos son más del 2 por ciento.⁶ (Los rutenos son personas que descienden de cualquier matrimonio que combine los grupos étnicos siguientes: ucraniano, húngaro y romano.)

En la provincia serbia de Kosovo el 90 por ciento de la población dice ser de origen étnico albanó y trata de expulsar a los serbios de su territorio a fin de declarar su independencia o unirse con Albania.

Mientras que por décadas se negaron a reconocer las diferencias étnicas bajo la óptica soviética, que consideraba que dicho reconocimiento causaba división, desde 1989 ha habido un cambio radical. La Unión Europea insta a los países de Europa oriental a que adecuen sus diferencias regionales al desarrollo, las tradiciones, las circunstancias locales y el esta-

⁶ *Transitions*, Open Media Research Institute, vol. 7, febrero de 1997, p. 4.





do actual de las transformaciones sistémicas. Como dijo Andrés Biro, un activista húngaro: «Por primera vez en 40 años estamos reclamando la responsabilidad para nuestras vidas».⁷

En Rumania, como secuelas inmediatas al año de 1989, varias poblaciones étnicamente heterogéneas (Bolintin, Casin, Miercurea-Ciuc) vieron la quema de las casas de las minorías étnicas gitana y húngara y los asesinatos sistemáticos. El 15 de marzo de 1990 la seguridad romana y los mineros, en complicidad con Ion Iliescu, llevaron cargamentos de romanos en camiones desde pueblos remotos hasta la ciudad de Târgu Mures, diciéndoles que se les necesitaba para salvar a los ciudadanos romanos de ella de ser golpeados por húngaros durante la celebración del día de la independencia de Hungría. Cuando llegaron los camiones, los pueblerinos romanos atacaron a quienes participaban en la celebración y asediaron el centro de operaciones de la minoría húngara. Ahí perdió un ojo el dramaturgo Andras Sütö. Varios húngaros y gitanos fueron golpeados y encarcelados durante años. En un gesto histórico de reconciliación, el presidente Emil Constantinescu los liberó en 1996, cuando llegó a la presidencia, para tratar de cambiar las políticas de Iliescu. Por desgracia, el nuevo presidente no investigó ni expuso públicamente este caso.

Es curioso que el único análisis de este caso preocupante haya venido de encuentros académicos y de ONG de Estados Unidos.

Sin ninguna entidad mediadora que impidiera la confrontación, tuvo lugar un segundo incidente en Cluj y Târgu Mures en julio de 1990, el cual hizo que la Fundación Nacional Soros abriera en Cluj una oficina de su Red de la Sociedad Abierta para desarrollar programas de mediación social (Gautier, 1999: 16).

⁷ Lester Salamon, «Civic society in Eastern Europe», *Foreign Affairs*, vol. 73, 1994, p. 113.





Los objetivos generales de la Fundación Nacional Soros de Rumania han sido, por lo tanto, promover los siguientes objetivos de la Sociedad Cívica:

1. Confianza en un Estado de derecho, una administración gubernamental justa y un poder judicial independiente.
2. Elección democrática de una nueva elite política.
3. Existencia de un diverso y vigoroso espíritu cívico.
4. El respeto a los derechos y las opiniones de las minorías por parte de la mayoría.

Con esta idea tranquilizadora, la situación de Cluj cambió para bien, especialmente con la aparición de boletines de noticias tendientes a finalizar el odio étnico. Además, la publicación, por ejemplo, de *Korunk* para los húngaros del área de Cluj es importante especialmente para la frontera de Rumania con Hungría y ayudó al desarrollo de asociaciones no gubernamentales relativamente fuertes (como Alma Mater Napocensis de Cluj-Napoca y la Academia para el Estudio del Conflicto Étnico-Sighet), todo ello buscando impedir las tensiones étnicas e interceder en ellas.

Soros había sido la principal fuente de financiamiento de la Sociedad Cívica de Rumania desde 1989, y una de sus principales contribuciones ha sido establecer el proyecto del desarrollo educativo, como se muestra en los cuadros 6.1 y 6.2.

Desde 1997 la Fundación Nacional Soros ha estado promoviendo explícitamente la vinculación de la educación a la economía de mercado romana y, por ejemplo, ha creado el Servicio de Colocación de Empleos de Iasi para que sirviera de modelo a otras ciudades y poblados.⁸

En 1999 el Fondo Soros para la capacitación de líderes educativos en verano en Sinai incluyó el financiamiento que se muestra en el cuadro 6.2.

⁸ Entrevista con Simona Aradei, funcionaria de Colocación de Empleos de la Fundación Soros en Iasi.



Cuadro 6.1
Gastos de la Fundación Soros por área temática, 1997

Área	Dólares	Porcentaje
Educación	2 318 583	28.0
Mejorar el gobierno civil	1 097 108	13.5
Correo electrónico y comunicaciones	833 956	10.3
Publicaciones	879 350	10.8
Conferencias y viajes	745 374	9.3
Este-Este	100 399	1.2
Programa de inglés	156 214	1.9

Fuente: Gautier (1999).

Cuadro 6.2
Actividad de la Fundación Soros y montos gastados por programa en el taller de capacitación para líderes educativos Sinai, verano de 1999

Actividades	Costo en dólares
1. Recursos humanos y análisis institucional	8 730
2. Identificación de los grupos de trabajo	8 700
3. Seminarios de capacitación de los grupos de trabajo	92 340
4. Seminario sobre educación 2000+ misión y estrategia	30 340
5. Seminario sobre administración del cambio	31 000
6. Seminario de mejoramiento de las escuelas	31 000
7. Actividades de los grupos de trabajo	6 100
8. Información pública	18 300
9. Actividades del programa general	5 695
10. Educación 2000+ desarrollo y capacitación del personal administrativo	8 300
Total	148 165

Fuente: Fundación Nacional Soros de Romania.

Independientemente de la eficacia del seminario, era evidente para mí que los asistentes desarrollaron una actitud profesional en cuanto a sus estudios, en los cuales pasaron los días enteros de una semana, con pocos descansos. El espíritu de cuerpo creado en este seminario de Soros fue im-



presionante y motivó a los asistentes a regresar a las comunidades y a promover el papel del gobierno civil como parte de la renovación educativa de Rumania.

Las subsidiarias de la Fundación Soros en Bucarest, Timisoara, Iasi y Cluj han llegado a ser organizaciones autónomas cuya actividad se enfocará en las siguientes áreas: educación, políticas y servicios de salud, reforma legal, desarrollo económico (microcréditos rurales) (Johnson y Rogaly, 1997: 119), minorías étnicas, seguridad y mediación comunitaria, asistencia rural, cooperación regional, capacitación y asesorías, arte y cultura. Todos estos nuevos cambios sistémicos están compuestos de una intrincada red de profesionales relacionados entre ellos en todas las áreas en una red dinámica, flexible y fácilmente adaptable.

EL IMPACTO DE LA AYUDA EXTERNA ESTADOUNIDENSE EN ROMANIA

Además del financiamiento principal a Rumania aportado por Soros, entró en escena la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID, por sus siglas en inglés). Mientras que Soros financiaba la Sociedad Cívica para organizar un efectivo y moderno gobierno civil, la USAID financiaba proyectos de desarrollo del gobierno.

Así pues, se llegó a plantear una pregunta en Rumania: ¿hasta qué punto deberían las naciones de Europa oriental estar copiando o cambiándose hacia una trayectoria occidental de ONG basadas en el desarrollo? La pregunta se complicó porque el gobierno rumano comenzó a establecer las ONGCA (las ONG apoyadas por el Estado), a fin de atraer fondos externos con propósitos oficiales y alejarlos de las ONG.⁹

⁹ Este análisis de las ONGCA surge de mis discusiones de 1992 con Thomas Carothers en la Misión USAID en Bucarest. Carothers (autor de *Assessing democracy assistance: The case of Romania*, 1996) está preocupado porque las ONGCA (conocidas en Estados Unidos como ONGOG, ONG organizadas por el gobierno) ofrece...



La ayuda estadounidense a Rumania ha estado marcada por la controversia porque la asistencia se ha enfocado en la democracia, con un énfasis exagerado en el modelo político estadounidense y enfocada estrechamente en las ONG involucradas en la educación política (como el programa Red de la Democracia). Así pues, Carothers ha argumentado que la ayuda estadounidense ha desacelerado la verdadera reforma política en Rumania, lo que en realidad ha prolongado la agonía del sistema económico y político rumano. La creación de relaciones de dependencia dañinas y el hecho de que no están orientadas a las sociedades ambientalistas, las asociaciones étnicas, las organizaciones religiosas y la diversidad cultural, que son la verdadera base de la democracia, ha significado un gran salto hacia atrás (Carothers, 1996: 92-94).

Desde esta perspectiva, algunos rumanos «ultranacionalistas» demandaron que su país regresara a su propio «camino de evolución orgánica» y se abstuviera de recibir fondos de la USAID, para reconstruir las dimensiones de la pluralidad social (Sandor, 1994: 37).

Entonces, irónicamente, tanto el representante de la USAID, Carothers, como los ultranacionalistas se opusieron a la Agencia por diferentes razones y el monto de dicha asistencia se redujo considerablemente a finales de la década de los noventa.

El conflicto del papel de la USAID sólo complicó una ya de por sí confusa situación acerca de lo que significan las democracias de libre mercado, principalmente porque los europeos orientales y los rusos no pudieron desmitificar por completo la ideología leninista (Tismaneanu, 1992: 182). Aunque Dorel Sandor afirma que la reconstrucción y el resurgi-

...incentivos que las ONG no pueden ofrecer, como conexión política al gobierno, por lo que es posible utilizarla con fines políticos que no pueden ser auditados dada la naturaleza misma de la ONGCA. La ONGCA, como hemos visto, no es responsable del gobierno ni de la ciudadanía.



miento de los segmentos de la sociedad civil romana han desempeñado un papel crucial en la liberación de la ideología comunista, analistas como Cohen y Arato (1992) se muestran escépticos, lo cual implica que sólo el 15 por ciento de las ONG están activas.

MÉXICO COMO MODELO PARA LA LEGISLACIÓN DE LAS OSFLP

La historia de las ONG en México ha tomado derroteros muy distintos de los seguidos en Rumania por dos razones: primera, su vecindad con Estados Unidos y que es el más grande receptor de fondos de OSFLP que hacen donaciones; segunda, la aceptación del gobierno del presidente Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y del gobierno estadounidense durante la administración del presidente William Clinton de la oferta del Consejo de Fundaciones de Estados Unidos de ayudar a cambiar las leyes de las organizaciones exentas de impuestos de México. La meta del cambio era hacer las OEI mexicanas compatibles con las leyes estadounidenses, alentando de esa manera el flujo de fondos de las OSFLP de Estados Unidos para ayudar al desarrollo de la sociedad civil (en su parte no gubernamental) y de la acción cívica.

Aunque algunos sectores de la sociedad mexicana se preocupan por el creciente activismo de las ONG porque éstas han sido vistas sobre todo como organizaciones de derechos humanos,¹⁰ por lo que parecía que su tarea principal era monitorear las violaciones de éstos,¹¹ en realidad la situación de las ONG se ha vuelto más complicada en México.

Han sido varias las causas del aumento de las ONG mexicanas. Primera, durante la década de los ochenta docenas de ONG intentaron acomodar cientos de miles de inmigrantes centroamericanos que huían de los gobiernos autoritarios de El Salvador, Guatemala y Nicaragua.

¹⁰ Eduardo M. Tavares, «La vanguardia de la sociedad civil», *Época*, 15 de diciembre de 1997, p. 54.

¹¹ *Ibid.*



Segunda, el terremoto de 1985 en la ciudad de México impulsó la movilización de organizaciones civiles independientes y de ONG que se convirtieron virtualmente en la columna vertebral de un gobierno civil renovado, y así vino la expansión de la Sociedad Cívica. Ese mismo año la Universidad Nacional Autónoma de México creó un movimiento para la Defensa de los Derechos del Profesorado; y en 1988 el gobierno de Aguascalientes creó una Comisión de Derechos Humanos gubernamental por sugerencia de su esfera de las ONG.

Tercera, coincidentemente, las tendencias fuera de México vieron tanto a las ONG de servicio como a las ONG de defensa incrementarse notablemente en todo el mundo en cuanto a su número, diversidad y fuerza. Más importante fue el surgimiento de las redes de asuntos,¹² que unieron a las geográficamente dispersas ONG para enfocarse en asuntos específicos, como los derechos humanos. Así pues, las ONG mexicanas podrían apoyar una causa común, digamos, en Argentina.¹³

Cuarta, subyacente y paralelo al fenómeno de las ONG orientadas a los asuntos ha sido el crecimiento de las ONG que construyen infraestructura que crea vínculos organizacionales y tecnológicos para la gestión de redes entre las ONG activistas, independientemente de en qué asunto específico pueda estar enfocada cada ONG (Arquilla *et al.*, 1998: 36). La diversificación de las organizaciones de derechos humanos mexicanas, las ONG pro democracia y las ONG de los derechos indígenas cobró fuerza a lo largo de la década de los ochenta.

En un esfuerzo por buscar un marco legal moderno para las ONG mexicanas, nació en la década de los noventa la Convergencia de Organizaciones Civiles.

¹² Término de Kathryn Sikkink, en Keck y Sikkink (1998).

¹³ «Demanda ONG de derechos humanos que el clero argentino abra sus archivos», *Excélsior*, 10 de septiembre de 2000, p. 2.



Otras redes de ONG habían surgido de manera simultánea con diferentes propósitos, y en 1994 comenzaron a desempeñar un papel importante a nivel nacional. Una gran coalición firmó el Pacto de Guadalajara (Méndez, 1998: 166), que redundó en el ofrecimiento de una alternativa funcional para las políticas públicas de vivienda, lo que ha llevado al Estado a ser literalmente un agente promotor del financiamiento de vivienda para los mexicanos menos favorecidos.

La rebelión de Chiapas en 1994 atrajo la atención de los grupos de derechos civiles e hizo que las elecciones presidenciales mexicanas de ese año fueran las más observadas del país. En ambos eventos las ONG tuvieron un papel crucial (Arquilla *et al.*, 1998: 14). Además, la exposición a cargo de Global Exchange de la actividad criminal de grupos policíacos del estado de Guerrero llamaron la atención hasta el punto de que «las organizaciones de derechos humanos locales y nacionales temen que la creciente actividad del ejército federal y de las fuerzas policíacas estatales sea parte de una estrategia para sofocar el crecimiento de movimientos políticos de oposición».¹⁴ Así, en esta gestión de redes de ONG podemos reconocer características como: investigación colectiva, decisiones consensuadas e instrumentación de acuerdos a través de comités de acción.

Las ONG aumentaron aún más al incorporar el tema de la democracia electoral en la agenda del cambio social y, por primera vez en la historia de las ONG de México, ayudaron a movilizar a millones de votantes, movimiento que finalmente, el 2 de julio de 2000, vio cómo el partido oficial perdió el poder después de 71 años de detentarlo.

Actualmente existen más de 5 000 ONG en todos los estados, de las cuales más de 180 se localizan en la ciudad de

¹⁴José Juan de Ávila, «Cambio global: la estrategia de contrainsurgencia en Guerrero», reimpreso en *La Jornada*, 24 de noviembre de 1999.



México.¹⁵ Los estados de Jalisco, Veracruz y Oaxaca tienen las actividades más efervescentes de las ONG.¹⁶

Aunque, como en Rumania, las ONG mexicanas encaran problemas de financiamiento y una pobre tradición filantrópica, el nuevo gobierno que llegó a la presidencia el 1 de diciembre de 2000 ha prometido «descongelar» en el Congreso la ley mexicana propuesta para autorizar más cabalmente la operación y protección legal de las ONG.¹⁷ Aun cuando la ley propuesta es menos que perfecta, constituye un avance.

A diferencia de Rumania, México ha diseñado junto con Estados Unidos el primer estándar internacional para una ley de las OEI.

Al adoptar y adaptarse al modelo estadounidense, México ha ganado no sólo el acceso directo al fondo común más grande del mundo de fundaciones que hacen donaciones; ahora se puede alentar a las compañías estadounidenses a invertir en México para hacer donaciones deducibles de impuestos provenientes de sus ganancias obtenidas en ambos países. (México aún no ha establecido la OSFLP estadounidense financiada por «particulares» con un número limitado de donantes [véase el capítulo 2], que permitiría que una compañía estadounidense estableciera una OSFLP en México.)

Aún más importante, las OSFLP que se registran de acuerdo con la nueva ley de las OEI, que ha estado en vigor desde mediados de la década de los noventa, reciben automáticamente el reconocimiento del IRS de Estados Unidos. El primero de dichos logros en la historia mundial, como podemos ver en el cuadro 1 del prólogo de este trabajo.

¹⁵ Margarita V. Mendoza, «Las relaciones con las ONG», Grupo Reforma, *La Reforma*, 3 de diciembre de 2000, p. 15.

¹⁶ Aguayo (1997: 1). Para un punto de vista que sugiere que una organización tipo ONGCA ayudó a fomentar el cambio durante el gobierno del presidente Salinas, véase Bailey (1994: 101-119).

¹⁷ Entrevista con un líder de la sociedad civil, Pedro Luis Pinzón, presidente de Pro Democracia, hecha en la ciudad de México el 30 de octubre de 2000.



CONCLUSIÓN

Como se sugiere en este capítulo, la globalización desde la caída del muro de Berlín de 1989 y el subsecuente colapso del modelo estatista ha acelerado el crecimiento de las OSFLP en países que fueron estatistas, como México y Rumania. Ambos países han padecido leyes obsoletas, pero México ha avanzado en lo nacional e internacional con su ley de las OEI, de ahí el interés de Rumania en el modelo mexicano como el único del mundo que ha estado arraigado al mismo tipo de ley de tradición latina, que debe ser reformada.

Que el intento de crear una nueva Sociedad Cívica va por buen camino en Europa oriental es algo que se manifiesta en las cifras. En 1995 encontré en Rumania 3 000 ONG más que las que estaban registradas en 1992. En 1994 Salamon encontró en Polonia varios miles de fundaciones registradas ante las autoridades gubernamentales, en Hungría eran aproximadamente 7 000 las fundaciones y 11 000 las asociaciones.¹⁸

En el inicio del año 2000, la Red Abierta de Soros (SON, por sus siglas en inglés) inauguró formalmente una intrincada red de organizaciones construida en los últimos diez años con la misión común de promover los valores de una Sociedad Abierta. La Fundación de la Sociedad Abierta en Rumania continúa dando su apoyo para la integración de la sociedad romana en la Unión Europea en un nuevo ambiente sistémico, dentro de una nueva estructura organizacional.

¹⁸ Lester M. Salamon, «The rise of the nonprofit sector», *Foreign Affairs*, vol. 73, núm. 4, julio-agosto de 1994, p. 112.



