

Diez formas de fomentar el papel de la sociedad civil en el desarrollo sostenible

Junio de 2021

Huib Huyse

Dado que los retos del desarrollo son cada vez más complejos en un mundo globalizado, impulsado por los beneficios económicos y políticos a corto plazo, este informe político describe el papel central que desempeñan las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para contribuir a restaurar la gobernanza para el desarrollo sostenible. Describe diez formas de fomentar el papel de la sociedad civil en el desarrollo sostenible, agrupadas en tres grandes ámbitos: los modelos de gobernanza, el entorno propicio y las relaciones entre las OSC y el gobierno. El informe político se basa, entre otros, en los resultados de la investigación de la Cátedra de Investigación sobre el Trabajo Decente y los ODS.

La necesidad de procesos de gobernanza tripolares

Las OSC tienen un papel más estructural que desempeñar en la promoción del desarrollo sostenible en comparación con lo que se observa hoy en día en todo el mundo¹. Es necesario alejarse de los modelos de gobernanza que se centran en los actores públicos y lucrativos, y pretenden estar interesados en

una auténtica participación de la sociedad civil. Los modelos de gobernanza "inclusivos" representan a los tres grupos de actores de forma estructural. Un modelo de gobernanza tripolarⁱⁱ (figura 1) tiene el potencial de reforzar la democracia, aumentar el apoyo de la sociedad a la política y la regulación y reconocer el papel de las OSC en la creación de valor. El modelo se refiere a formas inclusivas de diálogo institucionalizado en las que la participación de la sociedad civil es tanto estructural, con un mandato claro, como efectiva. Un ejemplo bien conocido en el ámbito de la gobernanza laboral es el diálogo social, en el que están representadas las organizaciones de trabajadores. Sin embargo, nuestra investigación ofrece muchos ejemplos de procesos de gobernanza eficaces en otros ámbitos políticos en los que las OSC también desempeñan un papel clave, con la participación de movimientos sociales, ONG y OSC basadas en la afiliación. El modelo tripolar es fundamental para el desarrollo sostenible y su importancia se refleja también en los ODS 16 y 17, que hacen hincapié en la toma de decisiones inclusiva, participativa, transparente, representativa y responsable.

RESUMEN - DIEZ FORMAS DE FOMENTAR EL PAPEL DE LA SOCIEDAD CIVIL

La necesidad de modelos de gobernanza tripolares

1. La participación real de las OSC va más allá de la consulta
2. La participación de las OSC en la gobernanza requiere diálogos institucionalizados
3. Reforzar las formas de gobernanza reguladora y redistributiva es esencial
4. Desarrollo de capacidades de las OSC a nivel local, nacional, regional e internacional

Contribuir a un entorno propicio para las OSC

5. La necesidad de luchar contra el cierre del espacio cívico en todo el mundo
6. Las empresas también pueden contribuir a crear un entorno propicio para las OSC

Hacia unas relaciones transformadoras de las OSC

7. Fortalecer los ecosistemas de las OSC, más allá de las organizaciones individuales
8. Reconocer la diversidad de las OSC
9. El apoyo a las OSC requiere mecanismos de financiación flexibles y orientados al aprendizaje con una perspectiva a largo plazo
10. Garantizar una representación legítima y democrática de las OSC en los países de renta baja, media y alta

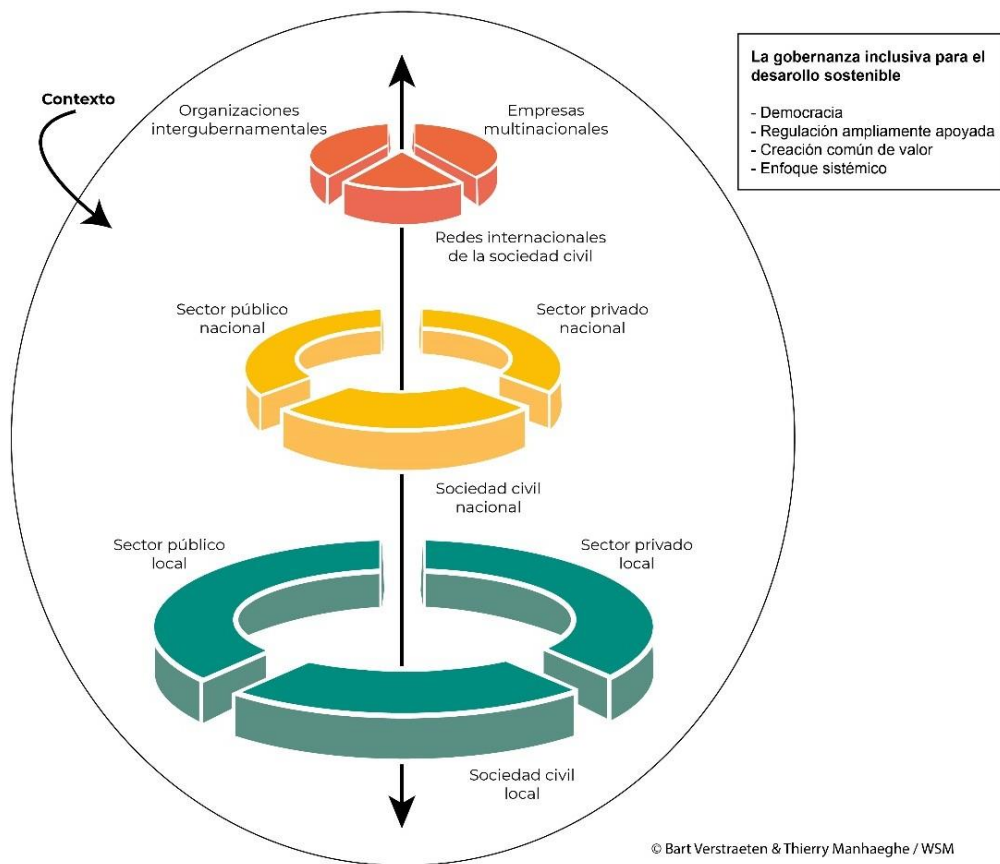


Figura 1: Visualización del modelo tripolar en el que las OSC están representadas estructuralmente a nivel local, nacional e internacional

1. Una participación real de la OSC va más allá de la consulta

En muchas interacciones entre las empresas, el Estado y la sociedad civil, la participación de las OSC tiende a limitarse a la consulta en la fase de diseño de nuevas políticas y normas, y/o a un papel en la fase de seguimiento o evaluaciónⁱⁱⁱ. Esto también se observa en las iniciativas multipartitas (MSI) que se ponen en marcha en diferentes ámbitos políticos, como la salud, la protección social, la educación, el trabajo, el clima y el medio ambiente. En términos más generales, la forma en que los gobiernos respondieron a la pandemia del COVID-19 y su gestión ha sido una prueba de resistencia para observar si se comprometen seriamente con la sociedad civil en tiempos de crisis^{iv}. Sin embargo, muchos Estados recurrieron a enfoques descendentes y de mando y control. Estas prácticas limitan o incluso bloquean la contribución potencial de las OSC al desarrollo sostenible. Los resultados de esta cátedra de investigación demuestran que las OSC tienen un papel que desempeñar en la mayoría, si no en todas, las etapas de gobernanza del ciclo político. Esto incluye el establecimiento de la agenda, la negociación, la aplicación, el seguimiento y la ejecución de las políticas y normas socioeconómicas.

2. La participación de las OSC en la gobernanza requiere diálogos institucionalizados

La forma en que se estructura la participación de las OSC afecta a la influencia que éstas pueden ejercer en un proceso de gobernanza con múltiples actores. Cuanto más se traduzca la participación de las OSC en procesos inclusivos e institucionalizados con un mandato claro y legalmente definido, un acceso abierto al proceso de gobernanza y financiación, mayores serán las posibilidades de que las OSC puedan contribuir de forma significativa al desarrollo sostenible^{vii}. Al mismo tiempo, tanto el proceso como los resultados pueden diferir entre el diálogo social y otros tipos de diálogo institucionalizado. La gobernanza del diálogo social suele estar determinada por la legislación que estipula qué estructuras y actores deben participar en los diferentes tipos de diálogo bipartito y tripartito (basado en los Convenios 87 y 98 de la OIT). En otros ámbitos políticos, como la salud y la protección social de los trabajadores de la economía informal, un proceso de gobernanza verdaderamente inclusivo contará con una participación institucionalizada de las OSC, pero esto no siempre es así. Por esto, varias coaliciones políticas nacionales e internacionales de OSC siguen reivindicando un asiento en la mesa de gobernanza. En cuanto a los resultados, si bien todos los tipos de diálogo institucionalizado pueden utilizarse para la codeterminación y el seguimiento de las políticas sociales y económicas, sólo el diálogo social producirá resultados como los acuerdos de negociación colectiva y todo tipo de pactos sociales equivalentes a una legislación. En cambio, otros tipos de diálogo institucionalizado pueden abarcar muchos ámbitos y etapas diferentes del ciclo político y, por tanto, producir una amplia gama de resultados diferentes. Sin embargo, una participación estructural y efectiva no debe evolucionar hacia la cooptación, el mantenimiento de la independencia de las OSC es fundamental. Por fin, los estudios también han mostrado que un papel activo del Estado y/o de las instituciones multilaterales en la gobernanza puede aumentar la legitimidad de esa iniciativa y mejorar el cumplimiento de las normas.

3. El refuerzo de las formas de gobernanza reguladoras y redistributivas es fundamental

En las últimas décadas, los esfuerzos de los gobiernos se han centrado en gran medida en la facilitación de los mercados, complementados con iniciativas voluntarias en el ámbito laboral y la gobernanza medioambiental^{vii}. Los estudios concluyen que las iniciativas multipartitas (MSI) que son puramente voluntarias tienden a carecer de estrategias eficaces de aplicación, supervisión y/o cumplimiento^{viii, ix}. Además, varios estudios concluyen que la multiplicación de los acuerdos voluntarios de gobernanza tiene un coste^x. Disminuyen la posibilidad de que existan regímenes de gobernanza más estrictos adelantándose a éstos, desplazándolos o eliminándolos. Los procesos de gobernanza tripolar son más eficaces cuando van más allá de los compromisos voluntarios. Los esfuerzos por regular los mercados deben incluir medidas vinculantes de diligencia debida en materia de derechos humanos para las empresas y sus relaciones comerciales a lo largo de sus cadenas de suministro.

4. Desarrollar las capacidades de las OSC a nivel local, nacional, regional e internacional

Con el tiempo, las empresas y los Estados han desarrollado nuevas estructuras para organizarse en un mundo en vía de globalización. Lo mismo ocurre con la sociedad civil, pero en mucha menor medida. Existen importantes lagunas en la arquitectura de la sociedad civil a nivel nacional, regional e internacional^{xi}. Si bien en algunos ámbitos políticos se pueden encontrar grupos de la sociedad civil que se hacen oír y son activos hasta el nivel mundial, pueden tener dificultades para asegurarse de que están incorporados en las comunidades a las que pretenden representar. En otras situaciones, las OSC no están suficientemente organizadas a nivel regional, lo que complica el intercambio de conocimientos y la colaboración entre países. Estas lagunas limitan las posibilidades de que el enfoque de la gobernanza tripolar aproveche plenamente su potencial.

Contribuir a un entorno propicio para las OSC

La sociedad civil no puede prosperar en entornos hostiles en los que sus acciones son criminalizadas por el gobierno o las empresas, las políticas represivas socavan su trabajo, los gobiernos interfieren en la gobernanza de las OSC o, aún peor, las fuerzas de seguridad intimidan, secuestran y a veces matan a los representantes de las OSC.

5. La necesidad de luchar contra el cierre del espaciocívico en todo el mundo

Los barómetros existentes, como el Informe sobre el Estado de la Sociedad Civil 2021 de CIVICUS y el Índice Global de Derechos 2020^{xii} de la CSI, observan tendencias alarmantes de cierre del espacio cívico. Estos informes muestran cómo se ha visto afectado el espaciodemocrático de debate público, así como la libertad de comunicación y movilización de los ciudadanos y trabajadores. En varios países se ha violado la libertad de asociación, haciendo prácticamente imposible que las OSC se organicen y expresen libremente. La situación se ha visto agravada por

el uso de la represión por parte de las fuerzas de seguridad, por las reformas normativas que dejan de lado las instituciones democráticas, por el uso de los medios sociales para difundir desinformación, por la forma en que los gobiernos han respondido a la pandemia y por el creciente populismo en todo el mundo. Hay que redoblar los esfuerzos para contrarrestar la tendencia al cierre del espacio cívico.

6. Las empresas también pueden contribuir a crear un entorno propicio para las OSC

Mientras que los gobiernos tienen una gran responsabilidad en la protección del espacio cívico garantizando el respeto de los diferentes instrumentos internacionales y nacionales de derechos humanos tanto en la esfera pública como en la empresarial, las empresas tienen un importante papel que desempeñar en la identificación, prevenir y abordar los riesgos para los trabajadores, las organizaciones de trabajadores, las comunidades locales que se ven afectadas por las operaciones de las empresas y los clientes^{xiii}. Aparte del imperativo ético, esto también beneficia a las empresas de diferentes maneras. Entre otras cosas, garantiza que las empresas cumplan con los requisitos legales y les permite cumplir con su mandato social contribuyendo a los ODS.

Hacia unas relaciones transformadoras entre las OSC y los gobiernos

Las relaciones entre las OSC y las autoridades públicas se desarrollan en múltiples ámbitos políticos. Desde el punto de vista de la coherencia política, los países del CAD de la OCDE podrían invertir más en mecanismos que faciliten la participación de las OSC en diversos ámbitos políticos. La cooperación al desarrollo es un ámbito importante en el que se establecen y ponen a prueba las relaciones entre las OSC y los gobiernos. Este informe político sostiene que los gobiernos, tanto los donantes como los beneficiarios, deberían hacer mayores esfuerzos para apoyar diálogos institucionalizados con las OSC para sus intervenciones en la cooperación bilateral y multilateral, así como en su compromiso con el sector privado (financiación del desarrollo y crédito a la exportación). Al mismo tiempo, la AOD también ofrece la oportunidad de fortalecer el ecosistema de las OSC en los países de ingresos bajos y medios, de manera que refuerce las partes de la sociedad civil que están profundamente arraigadas en las comunidades. Esto requiere un conocimiento profundo del panorama de las OSC y el desarrollo de asociaciones adaptables con un alcance a largo plazo. Sin embargo, con el paso del tiempo, las relaciones entre las OSC y los donantes se han vuelto más gerenciales en varios países del CAD de la OCDE, con una amplia gama de condicionalidades y extensos requisitos de presentación de informes en el marco del programa de la gestión basada en resultados^{xiv}. De nuevo, esto excluye a ciertos tipos de OSC y actividades del acceso a la financiación de la AOD, lo que en última instancia limita el espacio cívico.

7. Fortalecer los ecosistemas de la OSC, más allá de las organizaciones individuales

Las políticas de los donantes en cuanto al apoyo de la sociedad civil carecen, por lo general, de una visión subyacente sobre el papel de la sociedad civil en los países de renta baja y media, y cómo puede ser apoyada por actores externos^{xv}. El

apoyo a las OSC suele centrarse en el fortalecimiento de organizaciones individuales, en lugar de hacerlo desde una perspectiva de ecosistema. Esto limita la posibilidad de desarrollar OSC sostenibles y legítimas. Además, con la excepción de algunos países donantes, como los Países Bajos, apenas se realizan investigaciones sistemáticas sobre la eficacia de los distintos tipos de programas de desarrollo de las OSC y las correspondientes modalidades de apoyo. Esto impide a los donantes y las OSC que aprendan de forma más sistemática lo que funciona, por qué y en qué condiciones.

8. Reconocer la diversidad de las OSC

En la última década, los donantes del CAD-OCDE han ido ampliando su visión sobre qué organizaciones deben considerarse legítimamente representativas de la sociedad civil. Esto también se refleja en la terminología, ya que un número creciente de donantes del CAD-OCDE utiliza el término OSC en lugar de ONG^{xvi}. Sin embargo, la mayor parte de la financiación de las OSC sigue siendo para las ONG de los países donantes. La ayuda pública no llega suficientemente a las OSC basadas en la afiliación, como los movimientos sociales y los sindicatos.

9. El apoyo a las OSC requiere mecanismos de financiación flexibles y orientados al aprendizaje con una perspectiva a largo plazo

Varias oleadas de reformas de los mecanismos de financiación de las OSC han aumentado la presión sobre éstas para que demuestren su impacto a corto plazo de forma cuantitativa. Esto ha ido de la mano de la adopción de prácticas de gestión inspiradas en el sector privado. Por las mismas razones, los donantes también han aumentado la competencia entre las OSC organizando licitaciones, etc. Sin embargo, la comunidad de donantes parece haber llegado a un punto de inflexión^{xvii}. El CAD de la OCDE y la UE, así como donantes bilaterales como los Países Bajos, están reflexionando críticamente sobre sus modalidades de financiación. Algunos han ensayado esquemas de financiación alternativos que pretenden establecer relaciones entre donantes y OSC que vayan más allá de la agenda de la eficacia, ya sea flexibilizando las condicionalidades en determinados ámbitos, restableciendo el derecho de iniciativa o señalando activamente la responsabilidad de los donantes de trabajar en el entorno propicio para las OSC. También los ODS 16 y 17 destacan la importancia de la participación de la sociedad civil. Sin embargo, este enfoque alternativo aún no ha alcanzado una masa crítica. Si la cooperación al desarrollo de las OSC debe hacer realidad sus aspiraciones de transformación, los mecanismos de financiación deben ser más flexibles, orientados al aprendizaje y con plazos de intervención, más allá de los de un programa único.

10. Garantizar una representación legítima y democrática de las OSC en los países de renta baja, media y alta

En muchos procesos de gobernanza, se plantea la

cuestión de qué OSC deben representar a las comunidades locales, a los trabajadores o a los intereses medioambientales. Hay al menos tres escollos que deben evitarse para garantizar que la participación de las OSC sea inclusiva, genuina y legítima^{xviii}. Dos de ellos están relacionados con las interferencias de los agentes estatales o empresariales, el tercero es un reto estructural por parte de las OSC. En primer lugar, los procesos de gobernanza pueden estar diseñados de tal manera que el papel potencial de la sociedad civil se minimice desde el principio. Los poderosos actores estatales o empresariales pueden elegir a determinadas OSC que no cuestionen su posición. Una segunda estrategia consiste en diluir la voz de las OSC invitando a múltiples OSC vinculadas al Estado o a las empresas. Esto aumenta las oportunidades de captura normativa, ya que será imposible tener una voz unificada de las OSC. Ambos problemas de representación señalan la importancia de trabajar con aquellas OSC que están arraigadas en las comunidades pertinentes y/o que representan a los trabajadores en un entorno determinado. Un tercer escollo, esta vez

del lado de las OSC, se refiere al riesgo de que las OSC de los países de renta alta dominen los procesos de gobernanza regional o mundial. Esta situación es menos evidente en las OSC basadas en la afiliación, como los sindicatos o las cooperativas de agricultores, que en otras OSC, pero las diferencias de poder se manifiestan en muchas redes internacionales de OSC debido a las diferencias en el acceso a los recursos y a la experiencia. La falta de participación estructural de las OSC de los países de ingresos bajos y medios dificulta su capacidad para establecer la agenda y para impulsar los procesos de gobernanza que se ocupan de sus propias condiciones socioeconómicas. Este problema es aún más evidente en el caso de las organizaciones de trabajadores informales de los países de renta baja y media.

Sobre la Cátedra de Investigación sobre el Trabajo Decente y los ODS

El "trabajo decente para todos" ha pasado a ocupar un lugar destacado en la agenda internacional. En 2015, los objetivos de trabajo decente se integraron en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la ONU. A pesar de esta creciente atención internacional, persisten importantes violaciones laborales en las cadenas de suministro mundiales. En lugar de limitarse a documentar las repercusiones negativas de las cadenas de suministro mundiales y de participar en los debates académicos, esta cátedra de investigación se ocupa explícitamente de los debates políticos en evolución sobre el trabajo decente y se pregunta cómo las organizaciones de la sociedad civil (OSC) pueden impulsar estos debates, desarrollando mejores programas destinados a promover el trabajo decente.

Esta cátedra de investigación está financiada por We Social Movements/WSM y ACV-CSC,

Publicaciones relevantes

[Short is beautiful? Value chains and human rights in a \(post-\)pandemic World](#) (2021)

Shock-responsive social protection: background, challenges and agendas for NGO's (2020)

Governance for sustainable development: re-asserting civil society's role (2021)

[Towards workers-centred Human Rights Due Diligence \(HRDD\)](#) (2021)

[Towards Socially Sustainable Supply Chains? Belgian Companies' Approaches to Human Rights and Working Conditions in their Supply Chains](#) (2019)

[Belgium and the Sustainable Supply Chain Agenda: Leader or Laggard? Review of Human Rights Due](#)

[Diligence Initiatives in the Netherlands, Germany, France and EU, and Implications for Policy Work by Belgian Civil Society](#) (2018)

[Werk aan mensenrechten op het werk, Samenleving en Politiek](#); 2020, Vol. 27; iss. 1; pp.47-51

[Bedrijven en mensenrechten: België hinkt achterop. Gids op Maatschappelijk Gebied](#); 2018; Vol. 109; iss.

5; pp. 33-39

Los informes políticos son publicados por HIVA - Instituto de Investigación para el Trabajo y la Sociedad
<https://hiva.kuleuven.be/sites/researchchairdw>
 Parkstraat 47 box 5300B-3000 Leuven
 T +32 16 32 33 33
 hiva@kuleuven.be

Notas finales

ⁱ Mintzberg, H. (2015). *Rebalancing Society: Radical Renewal Beyond Left, Right, and Center*. Berrett-Koehler Publishers.

ⁱⁱ Huyse, H. (2021). *Governance for Sustainable Development: Re-Asserting Civil Society's Role*. HIVA-KU Leuven.

ⁱⁱⁱ Ibid.

^{iv} CIVICUS. (2021). *State of Civil Society Report 2021*.

^v Bäckstrand, K., Kuyper, J., Linnér, B. & Lövbrand, E. (2017). Non-State Actors in Global Climate Governance: From Copenhagen to Paris and beyond. *Environmental Politics* 26(4): 561-79.

^{vi} OIT. (2013). *National Tripartite Social Dialogue: An ILO Guide for Improved Governance*. ILO

^{vii} Gereffi, G. (2006). *The New Offshoring of Jobs and Global Development*. Geneva. ILO.

^{viii} Pattberg, P., & Widerberg, O. (2016). *Transnational Multistakeholder Partnerships for Sustainable Development: Conditions for Success*.

Ambio 45(1): 42-51.

^{ix} Reed, A. et al. (2013). *Business Regulation and Non-State Actors: Whose Standards? Whose Development?* Routledge.

^x Gereffi, G., & Lee, J. (2016). *Economic and Social Upgrading in Global Value Chains and Industrial Clusters: Why Governance Matters*. *Journal of Business Ethics* 133(1): 25-38.

^{xi} Mintzberg, H. (2015). *Rebalancing Society: Radical Renewal Beyond Left, Right, and Center*. Berrett-Koehler Publishers.

^{xii} CSI. (2020). *ITUC Global Rights Index 2020*.

^{xiii} FNV Mondiaal/SHIFT. (2019). *Respecting Trade Union Rights in Global Value Chains: Practical Approaches for Business*.

^{xiv} Verbrugge, B., & Huyse, H. (2018). *Donor Relationships with Development CSOs at a Crossroads? A Comparative Study of Changing Funding Realities in 6 European Donor Countries*.

^{xv} Kamstra, J. (2017). *Dialogue and Dissent Theory of Change 2.0: Ministry of Foreign Affairs, The Netherlands*.

^{xvi} Verbrugge, B., & Huyse, H. (2018). *Donor Relationships with Development CSOs at a Crossroads? A Comparative Study of Changing Funding Realities in 6 European Donor Countries*.

^{xvii} *Ibidem*

^{xviii} Huyse, H. (2021). *Governance for Sustainable Development: Re-Asserting Civil Society's Role*. HIVA-KU Leuven.