

Agentes humanitarios del Norte y sociedad civil en Mozambique¹

Jose Negrão*

El análisis de las relaciones entre los agentes humanitarios externos y los asociados locales en el contexto de Mozambique pasa, en primer lugar, por poner en perspectiva la evolución del concepto y la realidad de la sociedad civil en este país. Domesticada de acuerdo con el modelo de las “asociaciones de propaganda” durante el periodo colonial y sobre el modelo de las “organizaciones democráticas de masas” después de la independencia, estuvo en gran parte determinada por la oferta de las ONG del Norte de 1988 a 1998. A partir de 1988, con la liberalización económica y la adopción de un sistema multipartidista, unas cuantas organizaciones humanitarias del Norte llegaron a Mozambique con un enfoque asistencial para un país en guerra y entre los más pobres del mundo. Esto provocó la aparición acelerada, incluso la proliferación, de asociados locales a su imagen y semejanza: ONG locales con formas y estructuras occidentales, sin miembros ni mandatos de representación, sin personalidad ni ideología propia, totalmente dependientes a nivel financiero y político de las “multinacionales de la caridad” y cuyas repercusiones locales concretas resultaron muy desiguales. Sus características recuerdan las de un negocio suministrador de servicios, al margen de los actores sociales mozambiqueños. Desde 1998, sin embargo, se abrió un periodo de innovación institucional y de reconstrucción de los conceptos, sobre bases más autónomas, plurales y participativas, como uno de los fundamentos de una globalización alternativa.

Al principio del siglo XIX, Hegel describía a la sociedad civil como una institución situada a medio camino entre la familia y las relaciones políticas del Estado. En esta perspectiva admitía dos interpretaciones posibles de la naturaleza y el papel de esta institución. Se podía concebir como una institución intermediaria, con un papel que desempeñar, o más bien como una institución

1. Este texto se presentó con el título “On Relations between the NGOs of the North and Mozambican Civil Society”, en el marco del curso *Alternative Globalization and Non Governmental Organisations in the Realm of Portuguese as Official Language*, en octubre de 2003, en la Facultad de Economía de la Universidad de Coimbra (Portugal).

* Profesor de Economía del Desarrollo en la Universidad Eduardo Mondlane de Mozambique.

mediadora que abarcaba la totalidad de las relaciones socioeconómicas y productivas, tal como imaginó Marx. Esforzarse en definir la sociedad civil como una institución intermediaria antes que mediadora, o al contrario, podría parecer un asunto banal. Sin embargo, esta cuestión se plantea constantemente en las relaciones cotidianas entre la sociedad civil del Sur y las organizaciones no gubernamentales con vocación humanitaria del Norte. También se encuentra esta ambigüedad en la actitud que unas y otras adoptan respecto a los desafíos de la globalización. ¿Deben participar las ONG del Sur de la misma manera que las del Norte en la construcción de una forma de globalización alternativa, o es más conveniente que las sociedades civiles de los dos hemisferios actúen juntas a escala mundial en las negociaciones entre pueblos, Estados y mercados?

La trayectoria de la “institución intermediaria” en Mozambique

En un artículo de 1997 titulado *The Civil Sector*, David Sogge apuntaba tres razones que podrían explicar el impacto menor de las ONG en Mozambique comparado con el que tienen en otros países de África, en particular los que tienen el inglés como lengua oficial (Sogge, 1997). Según él hay que tener en cuenta el peso de la historia, la ausencia de autoridad pública y la debilidad de las normas y las redes informales, para explicar por qué Mozambique y quizá otros países que forman parte de los PALOP (países africanos de lengua oficial portuguesa) no hayan adoptado hasta hoy programas liberadores en oposición a un Estado cerrado y al gran capitalismo, ni hayan seguido la vía neoliberal que hubiera colmado, mediante “actividades caritativas”, el vacío social dejado por el Estado y la empresa privada.

Después del lanzamiento del *Estado Novo* corporatista del dictador portugués Oliveira Salazar, el Estado se sirvió de las entidades no gubernamentales como instrumentos de propaganda y como medio para ganar apoyo para sus medidas políticas. A cambio, los miembros de las ONG recibían protección y otras ventajas. El Estado determinaba las estructuras necesarias para representar el mundo de los negocios, la mano de obra, los granjeros y otros grupos de interés definidos. En Mozambique, sin embargo, el modelo corporativo nunca se aplicó completamente y el espacio urbano no gubernamental sólo se desarrolló de forma

muy reducida. Quizá tenga que ver con el hecho de que Mozambique nunca fue una colonia de asentamiento sino una colonia con objetivos territoriales, donde la presencia portuguesa era ínfima.² No es una coincidencia que el nacionalismo urbano mozambiqueño naciera en el seno de las escasas asociaciones surgidas al margen del Estado. Entre ellas, la Asociación de los Negros de Mozambique (*Associação dos Negros de Moçambique*), la Asociación de los Indígenas Mozambiqueños (*Associação dos Naturais de Moçambique*), el Consejo Cristiano Mozambiqueño (*Conselho Cristão de Moçambique*) en Lourenço Marques (hoy Maputo) y la Casa de Mozambique (*Casa de Moçambique*) en Lisboa.

Después de la independencia, el Gobierno del Frente de Liberación de Mozambique (FRELIMO) adoptó algunos de los métodos de vigilancia del Estado colonial, aunque con una ideología diferente. El tiempo de las organizaciones democráticas de masas (ODM) había llegado. Éstas estaban sometidas a un estricto control y reservadas al uso exclusivo de determinados grupos sociales o socioprofesionales. Así fue creado el OMM para las mujeres, el OJM para los jóvenes, el OTM para los trabajadores asalariados, la ONP para el cuerpo docente, el OJN para los periodistas y así sucesivamente. Sin embargo, igual que en el periodo colonial, algunos movimientos empezaron a revelar públicamente el estricto control ejercido por el Estado con partido único o por el partido en el poder. La prolongación del Consejo cristiano, la aparición de Cáritas en Mozambique y las dificultades del Estado frente al movimiento campesino, que iba a convertirse en la Unión Nacional de Campesinos (*União Nacional dos Camponeses*), son ejemplos de ello.

A partir de 1980, la guerra extendió por todo el país y acabó provocando el hundimiento del poder del Estado en los espacios rurales y su debilitamiento en las zonas urbanas. De acuerdo con Sogge, a partir de entonces lo informal llenó el espacio vacío y en consecuencia indujo una articulación e incluso una interpenetración entre sus diferentes normas y las regulaciones sociales y las del mercado, combinadas luego con las del Estado. Es aquí donde aparecen los gérmenes de la creatividad institucional que actualmente caracteriza a Mozambique. Este periodo

2. En el momento de la independencia, la presencia portuguesa en Mozambique era inferior al 3% de la población, mientras que alcanzaba el 20% en Angola.

también está marcado por una gran vulnerabilidad del espacio público.

Entonces comenzó la tercera fase de la historia de la “institución intermediaria” mozambiqueña. Durante aproximadamente diez años, de 1988 a 1998, las ONG del Norte se asociaron a los donantes con el fin de impulsar la mutación de la organización democrática de masas y la reconfiguración de la sociedad civil de Mozambique a través de estructuras típicas de las ONG del Norte: las ONG de desarrollo. La fase actual de la trayectoria comenzó en 1998 y es el símbolo de un periodo de innovación institucional y de reconstrucción de conceptos, en el que las relaciones interiores, continentales y mundiales están sometidas a múltiples interpretaciones.

Los procesos “determinados por la oferta” de las ONG del Norte

A partir de 1988, con la liberalización económica y la adopción de un sistema multipartidista, una serie de ONG del Norte llegó Mozambique. Su programa incluía la asistencia a este país, en guerra y uno de los más pobres del mundo. La mayoría de las veces estos actores humanitarios realizaban proyectos a través de sus asociados locales, que no tenían miembros ni mandato de representación. Entonces no había en Mozambique ONG de desarrollo locales que pudieran asumir el papel de homólogos para las ONG internacionales.

Desde entonces se produjo un proceso acelerado de creación de ONG locales, cuyos fondos procedían del exterior, que utilizaban el inglés en sus reuniones y que reclutaban a su personal en detrimento de las estructuras productivas y administrativas locales. Además, se basaban en metodologías desconocidas hasta entonces y sobre todo seguían programas imaginados y desarrollados fuera del país. Encontrar un asociado extranjero se convirtió en la panacea para simplificarse la vida. Se podía hacer de todo y encontrar justificación para todo siempre que se tuviera un proyecto debidamente financiado. Las ONG locales eran ONG de negocios, sin la menor personalidad ni ideología, y despreciaban el movimiento asociativo local porque no correspondía al proceso “determinado por la oferta” de las ONG del Norte.

Yussuf Adam utiliza la metáfora de “Mesías modernos en busca de nuevos Lázaros”, para denunciar “la caza de los desdi-

chados” practicada por estas ONG (Adam, 1997). David Sogge también denuncia la búsqueda desesperada de asociados locales para desempeñar el papel de canales de inversión, así como la incapacidad de las ONG del Norte para comprender que las organizaciones locales pueden no pertenecer al Estado sin tampoco formar parte del ámbito de los negocios. En realidad eran manifestaciones de la sociedad civil mozambiqueña, que adoptaban formas diferentes a las de una organización no gubernamental occidental. Las ONG del Norte adoptaron la estrategia de crear organizaciones locales de acuerdo con su propia imagen. Todavía hoy, la mayor parte de la población local percibe a las ONG como organizaciones extranjeras.

Los aspectos negativos de las intervenciones de estas ONG ya se han abordado. El deterioro de las instituciones del Estado favoreció la proliferación de organizaciones que crecieron en todas partes del territorio nacional. Además, las ONG del Norte se autoproclamaban no gubernamentales, pero una parte importante de su presupuesto procedía de sus Gobiernos respectivos. En algunos casos, parte de su financiación fue deducida de la deuda externa del país destinatario, sin posibilidad de recurso para el Estado de Mozambique (Negrão, 1997).

La ineficacia en la gestión de los fondos es otro de los puntos negativos. Los gastos ocultos y los de transacciones a las sedes sociales de las ONG en los países de origen eran muy altos. Se cargaban en cuenta los salarios pagados en los países de origen, las vacaciones y los viajes intercontinentales, las visitas de familiares, el alojamiento, el transporte o la gasolina. En cuanto a los asociados locales, no tenían derecho a todo esto porque no eran autosuficientes o sostenibles. Se trataba de una relación de poder desigual.

El discurso de las ONG también es altamente criticable. La ausencia de inversión en investigación, la escasez de estudios de viabilidad y la falta de coordinación con los programas del Estado condujeron a la resurgencia de los mitos de los años setenta respecto al comportamiento económico de los campesinos pobres. En particular, el mito según el cual sólo producen para su propia subsistencia, sin mantener relación con el mercado, y el que atribuye el estancamiento tecnológico a la ignorancia casi congénita de los campesinos.

En un texto que aborda este periodo de Mozambique y de la intervención de los humanitarios extranjeros o transnacionales,

Boaventura de Sousa Santos hace hincapié en dos procesos paralelos. En primer lugar, la segmentación y reparto de soberanía entre las ONG nacionales e internacionales, determinados por las diferentes concepciones sobre la intervención de los Estados que respaldan a las organizaciones humanitarias. Luego, la dependencia financiera de las ONG nacionales respecto a las internacionales, que acarrea para las primeras un sometimiento a condiciones impuestas (Santos, 2003). Este texto desencadenó una indignación colectiva y con ella, un tipo de radicalismo mezclado con absolutismo que todavía tiene actualmente una influencia considerable sobre numerosos líderes de opinión en Mozambique. Sin embargo, con el tiempo se ha comprendido que las ONG del Norte no son homogéneas y se ha aprendido a identificar las diferencias entre ellas.

Hay que distinguir, por ejemplo, una ONG internacional cuyos responsables cobran salarios del Ministerio de Asuntos Exteriores de su país, de otra que vive gracias a las donaciones del público, cada vez que los telediarios se llenan de imágenes de una tragedia africana. También hay que distinguir entre una ONG internacional que obliga a los miembros de su personal local a rezar oraciones cristianas cada mañana, aunque algunos sean musulmanes, de otra que lucha por el respeto de las creencias locales. Hay que distinguir entre una ONG internacional que prescribe un plan de trabajo definido de antemano por sus dirigentes, de otra que envía voluntarios para trabajar localmente en la definición de los planes. La identificación de estas diferencias es esencial para establecer plataformas comunes. De lo contrario, el resultado es la elaboración de programas mundiales sobre lo que debería ser la igualdad, la justicia social, la sostenibilidad y el pluralismo cultural, todavía más normativos que lo que se puede encontrar en la mayor parte de las teorías dominantes que han llegado con la liberalización.

En este periodo tuvo una gran influencia la convicción de los agentes del Norte de que las ONG locales creadas por ellos eran el principio y fin de la sociedad civil mozambiqueña. En la mayor parte de los casos no eran el principio y fin de la sociedad civil, ni las instituciones intermediarias ni las mediadoras. Más bien acabaron siendo instituciones híbridas en el corazón de la sociedad civil, cuyas características recuerdan a un negocio suministrador de servicios. Otra consecuencia grave, derivada de la primera, es el carácter exclusivo de estas ONG y su tendencia a la represen-

tación única que las convertía en “portavoz de la sociedad civil”. Una representación única de la sociedad civil deja la puerta abierta a su manipulación por los intereses políticos en el poder. La domesticación de la sociedad civil, como la de las asociaciones de propaganda durante el periodo colonial y de las ODM después de la independencia, sigue siendo una tentación para numerosos Gobiernos africanos.

Con el tiempo, las organizaciones locales creadas como homólogas de los actores humanitarios del Norte empezaron a diferenciarse unas de otras. Ahora se puede distinguir una ONG nacional que sobrevive gracias a conferencias y seminarios sobre la globalización de otra que ha asentado su legitimidad gracias al trabajo en el seno de una comunidad. También hay que distinguir entre una red nacional exclusivamente dependiente de la financiación internacional y otra que se mantiene gracias al trabajo de sus miembros y a su capacidad para obtener beneficios de sus actividades. También se puede diferenciar una asociación nacional que solicita contratos internacionales de consultoría, de una asociación cultural local cuyos miembros lo mismo saben divertirse juntos que apoyarse mutuamente en caso de ser afectados por un desastre.

Una estrategia que conduce a la reconstrucción de un concepto

El hecho de que, en determinados ámbitos, las estrategias de las organizaciones sociales mozambiqueñas hayan tomado un cariz radicalmente diferente radica quizá en su oposición al modelo determinado por la oferta de las ONG del Norte o en la dinámica interna de los movimientos sociales. De aquí resultó un proceso de definición de su papel y una reconstrucción del concepto de sociedad civil en el contexto operacional del país. Las primeras grandes líneas de una acción autónoma en el seno de las relaciones de dependencia aparecieron durante el periodo posterior a la guerra, con la iniciativa del Consejo Cristiano de Mozambique que se plasmó en la campaña “Azadas contra armas” y, más tarde, con la creación del grupo mozambiqueño contra la deuda (Grupo Moçambicano da Dívida). Ninguna de las dos iniciativas era exclusivamente mozambiqueña. En otros contextos, ya se había intentado recoger armas y transformarlas simbólicamente en azadas, con el doble propósito de crear una fuente alternativa de

renta para los combatientes y arraigarles a la tierra y a sus familias, como mecanismos para salir de la violencia. Además el movimiento internacional para la anulación de la deuda ya había provocado la emergencia de diversos grupos de presión en algunos de los países más afectados por la cuestión.

Sin embargo, dos aspectos marcaron la diferencia con el periodo anterior. Por un lado, los vínculos tejidos con las dos iniciativas entre los campesinos pobres y la *intelligentsia* nacional; por otro, demostrar que se podía trabajar sin importantes cantidades de dinero procedentes de la financiación exterior. La iniciativa de transformar las armas en azadas se dirigió a una población determinada, formada principalmente por jóvenes procedentes del campo, cuya infancia estuvo marcada por el colapso del sector agrícola. Fueron a la guerra más porque no tenían nada que perder que por la adhesión ideológica a un determinado partido. Después de ella, las familias de los campesinos pobres, que habían sido movilizadas para derrocar al régimen colonial, fueron olvidadas. Con la guerra este sector alcanzó niveles de miseria, malnutrición y empobrecimiento jamás conocidos antes por las generaciones vivas. La campaña para la transformación de las armas en azadas indicaba un momento de reconciliación entre el mundo urbano y el rural, en el que se comenzaron a buscar alternativas viables para los campesinos pobres.

La cuestión de la deuda externa mozambiqueña tenía unas características particulares, por lo que las ONG del Norte no podían hacerse cargo. Y, debido a su complejidad, tampoco podía dejarse en manos de dos o tres ONG. Para hacer frente a este problema había que preparar e informar a todos los mozambiqueños, con el fin de poder sostener los esfuerzos internacionales a favor de la anulación de la deuda. Fue en ese momento cuando personas como Carlos Cardoso, Nuno Castelo Branco o José Negrão comenzaron a implicarse, entre otros que nunca habían dependido ni trabajado para ninguna ONG del Norte. Además habían mantenido cierta autonomía respecto al control intelectual del sistema del partido único. El grupo mozambiqueño contra la deuda se convirtió en el lugar de encuentro de activistas sociales e intelectuales, en el seno de una estructura que no estaba regida por el Estado ni por las ONG del Norte. En este contexto, diez años después de la introducción del neoliberalismo en Mozambique, se elaboraron tres iniciativas que han contribuido a configurar la sociedad civil y a darle sus características actuales:

la campaña por la tierra, la agenda 2025 y el observatorio de la pobreza.³

La reconstrucción del concepto de sociedad civil

Las experiencias de los últimos cinco años acabaron dando un sentido particular al concepto de sociedad civil en el contexto mozambiqueño, y quizá también en otros países de África. La sociedad civil es una construcción y su aplicación en el continente africano ha sido objeto de las más diversas elaboraciones teóricas y de múltiples interpretaciones. El líder de la Unión Nacional de Campesinos, Ismael Ossemane, afirmó: “Hoy todo el mundo me llama sociedad civil, pero ni siquiera yo sé muy bien lo que significa”.

Para algunos se trata de un concepto controvertido, al que se dan diferentes sentidos y sin utilidad operacional. Para otros, sin embargo, de este concepto se desprenden interpretaciones locales, como vía de negociación universal en el seno de los pueblos, los Estados y los mercados.⁴ Algunos afirman que la sociedad civil se remite a un ámbito más amplio que el de las ONG y establecen una distinción entre éstas y las organizaciones de comunidades de base. Otros prefieren ampliar la definición de ONG, al crear una jerarquía de niveles o de categorías, según su alcance y el perfil de sus miembros. De acuerdo con este esquema, las organizaciones de primera categoría son las que están formadas por elementos o trabajadores comunitarios; las de segunda categoría son las que generan grupos de organización de primera categoría y las de tercera son las que trabajan con redes de organizaciones de cualquier otra categoría.⁵

Desde el punto de vista operacional, la cuestión se complica cuando hay que elegir elementos representativos de esta cons-

3. Para un desarrollo crítico de estas iniciativas ver la presentación original en <http://www.sarpn.org.za/documents/d0000719/index.php>

4. Chandoke (2000) propone una excelente síntesis sobre los distintos sentidos de la sociedad civil fuera del contexto occidental, mientras que Lewis afirma, basándose en ejemplos concretos, que en 2001 el concepto puede tener a la vez un valor analítico y un poder estimulante que lo convierten en algo útil y operacional.

5. Sobre este tema ver “Commonwealth Foundation Guidelines on NGO’s”, en Ball and Dunn, 1995.

trucción llamada sociedad civil. Tres sectores son particularmente delicados en lo que se refiere a su definición: el sector privado, las confesiones religiosas y las formas de organización derivadas del parentesco y de la proximidad social. Para algunos, el sector privado no concuerda con el principio de carácter asociativo por lo que, según ellos, es más conveniente hablar de “alianzas estratégicas”. Para otros, el sector privado se encuentra a medio camino entre “la casa del Estado” y su contribución debe ser considerada no sólo como un instrumento útil sino legítimo, sin el cual no puede haber desarrollo (Gyimah-Boadi, 2001).⁶

Para los primeros filósofos, la sociedad civil estaba constituida por la vida social fuera de la Iglesia y que se situaba entre el Estado y la familia. Sin embargo, se ha demostrado que las confesiones religiosas, cuando no están establecidas como “instrumentos ideológicos del Estado”, desempeñan un papel esencial en la mediación entre el pueblo y el Estado y entre este último y los mercados. Pero las confesiones religiosas no son homogéneas y su capacidad de integrar las evoluciones a lo largo de los años y los siglos difiere en cada confesión. No siempre hay consenso en cuanto a la decisión de incluirlas o no en la definición operacional de sociedad civil.

El tercer sector a tener en cuenta en la composición de la sociedad civil son las formas de organización derivadas del parentesco. Según Boaventura de Sousa Santos, los jefes tradicionales actúan en el ámbito de la sociedad no civil, en oposición a la sociedad civil extraterritorial de las ONG del Norte o la sociedad civil secundaria (es decir, las ONG locales creadas por el Estado o los políticos). Para él, la visibilidad de las autoridades locales está directamente vinculada a la incapacidad administrativa y a la pérdida de legitimidad del Estado. Para Kanji, sin embargo, las organizaciones de mutua asistencia y de parentesco constituyen la más amplia categoría de la sociedad civil “organizada” en Mozambique (Kanji, 2002). Finalmente, Sogge señala que las unidades domésticas, en conexión con la familia y la comunidad, son meras relaciones de organización primitivas en las que, en numerosos casos, las principales formas de asociación son obligatorias e involuntarias.

6. Para Gyimah-Boadi, de la Universidad de Ghana, la sociedad civil se sitúa en el espacio entre el hogar y el Estado, y está ocupado por grupos y asociaciones que comparten intereses comunes y que son independientes del Estado. Es evidente que el mundo de los negocios ha sido excluido de esta definición.

En la estructuración real de la sociedad civil de Mozambique ha prevalecido la idea según la cual las organizaciones derivadas del sistema de parentesco y, en particular, las autoridades tradicionales, encontrarían un lugar más adecuado en el ámbito de la descentralización y de la democracia participativa que en la sociedad civil, ya que sus acciones derivan fundamentalmente del Estado de derecho y sus estructuras locales, y no de la interacción entre éste y la población local.

La sociedad civil es una construcción que no se define por sí misma, sino que se reconoce por la diversidad de un conjunto que aparece como la suma de sus componentes: autoorganización, asociación voluntaria, sin fines de lucro, defensa de los derechos de los ciudadanos frente al Estado y el mercado, reivindicación de una visión común de la sociedad... No se trata de la adopción de un programa liberador en sí mismo, y aún menos de una vía neoliberal, sino de la conquista de un espacio de interacción entre el Estado, el mercado y el pueblo. A veces resulta necesaria la negociación, otras veces basta un dialogo constructivo y en otras ocasiones se recurre al intercambio de puntos de vista y de estrategias de intervención en pro de causas comunes fundamentales, que pueden ser tan sencillas como “la paz” o tan complejas como “el desarrollo humano y social”.

El paso de relaciones antagónicas a relaciones analógicas

Para analizar las relaciones establecidas durante el proceso de reconstrucción de la institución intermediaria en Mozambique, es necesario considerar dos espacios: las relaciones interiores y las internacionales. En el ámbito de las relaciones interiores, la idea según la cual las relaciones entre el Estado y la sociedad civil eran necesariamente antagónicas (las ganancias de uno implican las pérdidas de otro) ha dejado paso a la idea de una relación analógica entre elementos iguales, que puede ser neutra o positiva para las dos partes.

Pero las relaciones interiores no se limitan a las mantenidas con el Estado, sino que también se establecen con las ONG creadas sin mandato ni legitimidad y con las asociaciones que representan a los grupos de interés, desde las organizaciones socioprofesionales hasta las dinámicas informales de participación en campañas para una causa específica. Estas relaciones tienden a

evolucionar sobre un acuerdo en torno a principios comunes, separando lo bueno de lo malo cuando es necesario y proclamando la riqueza de la diversidad, incluso ideológica, de las formas de organización.

La tercera dimensión del espacio de las relaciones interiores son las relaciones desarrolladas entre el mundo urbano y el mundo rural, entre la economía de mercado y la economía familiar, entre el crecimiento económico y el desarrollo humano. También es notable aquí el paso de una situación llena de contrastes al establecimiento de un *continuum*, que puede desembocar en formas de integración y articulación innovadoras que, a su vez, pueden ser fuentes de beneficio para cada una de las partes.

En resumen, de la tendencia al cambio se desprende una mayor madurez hacia el reconocimiento de espacios comunes y la identificación de las causas que podrían aportar beneficios y una mejor calidad de vida a todos. Algunas implicaciones teóricas que derivan de ello podrían ser:

- Al militarismo como forma de conquistar el poder y mantener ideales populares, se podría añadir que la participación en los procesos de toma de decisión pública puede ser garantizada por la democracia participativa, sin que esto suponga necesariamente una vinculación a un partido político.
- A la distinción entre Estado, estructuras económicas de base y sociedad civil establecida por Antonio Gramsci, se podría añadir la distinción entre la vida cotidiana del pueblo, en el mundo real, y las diferentes formas de organización que constituyen la sociedad civil.
- A la sociedad de Karl Polanyi, en la que el mercado está integrado entre otras funciones sociales, se podrían añadir las dinámicas de transformación impulsadas por el desarrollo, donde el ámbito económico tiende a ser prioritario sin hacer del crecimiento un objetivo en sí mismo.
- A “la economía del afecto” de Goran Hydén, basada en las interdependencias ligadas a las relaciones de parentesco de la economía campesina, se podría añadir la ampliación de las redes de parentesco a la esfera política del Estado en África, así como a las amistades íntimas (padrinos), al nepotismo y a la corrupción.
- Al análisis del tercer sistema centrado en el pueblo y no en el sistema político quizá se podría añadir el papel imprescindible

del Estado en la lucha contra la pobreza y en el reparto de las riquezas sobre la base de los principios de justicia social (Martinussen, 1997).

En el ámbito de las relaciones internacionales no es seguro que exista la misma tendencia a la transición desde relaciones antagónicas hasta relaciones analógicas. Aquí también deben considerarse tres dimensiones: las relaciones entre Estados, las relaciones entre las organizaciones del Norte y del Sur y las relaciones Sur-Sur o Norte-Norte. Las relaciones que las ONG del Norte establecen con los Estados por su conexión con el Sur son radicalmente diferentes de las que el Sur mantiene de acuerdo con los mismos objetivos. Las subvenciones, los servicios y, en algunos casos, el estatuto diplomático facilitan la realización de las actividades de las ONG, pero estas ventajas, al mismo tiempo, les colocan en situación de dependencia respecto a los programas de sus Estados. Estos vínculos de dependencia se reflejan en las organizaciones “asociadas” del Sur. La autonomía en las relaciones con los Estados es mucho mayor en África y proporciona a las organizaciones endógenas autoridad moral y la libertad de seguir adelante con sus objetivos, sin temor a represalias financieras inmediatas. Hay una relación antagónica entre las grandes ONG del Norte que trabajan en África y el Estado. Del lado del continente africano, por el contrario, se tiende a una relación analógica.

Ya se han mencionado los distintos tipos de relaciones entre las ONG del Norte y la sociedad civil mozambiqueña. En el caso específico de este país hay una tendencia a distinguir entre las ONG del Norte y establecer luego relaciones de analogía con las que comparten principios comunes, pero la tendencia general del continente no va en el mismo sentido. Hay iniciativas loables, pero sigue existiendo un modelo de aplicación en el Sur de programas definidos por las “hermanas mayores” del Norte. La causa es la falta de apoyo financiero local. Quizá el caso más significativo sea una gran ONG cuyo presupuesto es más importante que el de algunos países africanos. Esta ONG lanzó una campaña contra las subvenciones agrícolas de la Unión Europea y de Estados Unidos, argumentando que el mercado *per se* tiende a la perfección, pero no consultó antes a sus homólogos africanos para asegurarse de que, para ellos, era prioritaria esa interrupción de las subvenciones del Norte y no el establecimiento de un apoyo financiero al Sur. Casos como éste no son los más frecuentes, pero las acciones de este tipo

generan una relación antagónica, donde las ganancias de algunos se realizan en detrimento de los intereses de la sociedad civil en los países del Sur.

En lo que se refiere a las interacciones en el seno de un mismo hemisferio, todavía hay que dar más pasos para el reconocimiento del derecho a la divergencia, tanto en términos de conceptualización como de acción. Ha habido muchas complicaciones cuando las organizaciones surafricanas se han creído en el derecho de imponer sus métodos y estructuras conceptuales a otras sociedades civiles de África. Tampoco es infrecuente oír a las organizaciones latinoamericanas referirse con desprecio a las africanas, y a las del sureste asiático como malas gestoras de la cooperación con sus Gobiernos.

También se pueden obtener algunas deducciones en el ámbito de las relaciones internacionales:

- A una alternativa a la globalización neoliberal, quizá se puede añadir la globalización de múltiples estructuras conceptuales, instrumentos analíticos y redefinición de las prácticas sobre la base de principios comunes y objetivos compartidos.
- A la resistencia del pueblo a la intervención exterior, quizá se pueda añadir la hospitalidad, una vez superado el miedo a los riesgos de adopción de un nuevo comportamiento.
- A la retórica política mundial de la democracia y los derechos humanos, quizá se puede añadir el análisis de las consecuencias prácticas del discurso relativo a las relaciones entre hombres y mujeres, el uso de los recursos naturales y la explotación de mano de obra infantil en las instituciones sociales que preceden a la sociedad civil.

Éste es un periodo de importantes cambios en las relaciones internacionales, donde una determinada característica se transforma rápidamente en su contrario y donde los espacios sociales y políticos están sucesivamente llenos y vacíos. En este contexto, no es posible caracterizar de forma objetiva las relaciones entre las ONG del Norte y la sociedad civil de Mozambique y, aún menos, elaborar teorías sobre esta cuestión. Lo que sí es posible es identificar las tendencias de cambio de forma que, para las acciones de corto plazo, se puedan tener presentes las particularidades de las dos partes y aceptar mutuamente la diversidad, como uno de los fundamentos de la globalización alternativa.

Bibliografía

- ADAM, YUSSUF, “Messias Modernos Procuram Novos Lázarus: ONGs em Moçambique – que parcerias para eliminar a pobreza?”, en David Sogge (Ed.), *Moçambique : perspectivas sobre a ajuda e o sector civil*, GOM, Ámsterdam, 1997, pp.77-96.
- AGENDA 2025, Documento provisional, en *Jornal de Noticias*, 3 de octubre de 2003.
- GYIMAH BOADI, E., “Sociedade Civil e Desenvolvimento Democrático em África”, en Gyimah-Boadi, E. *Globalização, Desenvolvimento e Equidade*, Dom Quixote, Lisboa, 2001.
- KANJI, NAZNEEN *et. al.*, *Promoção dos Direitos Relativos à Terra em África : que diferenças fazem as ONGs?*, Zed Books, Londres, 2002.
- MARTINUSSEN, JOHN, *Society, State & Market: a guide to competing theories of development*, Zed Books, Londres, 1997.
- NEGRÃO, JOSE, “Repensado as Modas de Desenvolvimento Rural”, en David Sogge (Ed.), *Moçambique : perspectivas sobre a ajuda e o sector civil*, GOM, Ámsterdam, 1997, pp.117-133.
- NEGRÃO, JOSE, *Dívida Externa*, artículo presentado en la Segunda Conferencia de la Sociedad Civil Africana, Maputo, 2003. En: <http://www.iid.org.mz>
- PALMER, ROBIN, “Struggling to Secure and Defend the Land Rights of the Poor”, en Palmer, Robin, *Africa, Austrian Journal of Development Studies*, XIX, 1, 2003, pp. 6-21.
- Santos, Boaventura de Sousa, “O Estado Heterogéneo e o Pluralismo Jurídico”, en Santos e Trindade (Eds.), *Conflicto e Transformação Social : uma paisagem das justiças em Moçambique*, Afrontamento, Porto, 2003.
- SOGGE, DAVID, “O Sector Civil”, en David Sogge (Ed.), *Moçambique: perspectivas sobre a ajuda e o sector civil*, GOM, Amsterdam, 1997, pp. 45-75.