

# 2015

## Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo

### Transformar la gobernanza



**UN**

**Voluntarios**

inspiración en acción

El programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU) es la organización de la ONU que contribuye a la paz y al desarrollo en todo el mundo por medio del voluntariado.

El voluntariado es una forma poderosa de involucrar a los ciudadanos para hacer frente a los desafíos en materia de desarrollo, y capaz de transformar el ritmo y la naturaleza del mismo. El voluntariado beneficia tanto al conjunto de la sociedad como a los voluntarios, fortaleciendo la confianza, la solidaridad y la reciprocidad entre las personas y creando oportunidades de participación apropiadas.

Para impulsar la paz y el desarrollo, el programa VNU promueve el reconocimiento de la contribución de los voluntarios, trabaja con sus asociados para integrar el voluntariado en los programas de desarrollo y moviliza en todo el mundo a un número cada vez mayor y más diverso de voluntarios, incluidos Voluntarios de las Naciones Unidas. El programa VNU entiende el voluntariado como universal e incluyente, y reconoce el voluntariado en toda su diversidad, así como los valores que lo sustentan: libre albedrío, entrega, compromiso y solidaridad.



*Al servicio  
de las personas  
y las naciones*

El programa VNU es administrado por el  
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

# 2015

## Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo

Transformar la gobernanza



**UN**

**Voluntarios**

inspiración en acción

© Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU), 2015

Derechos reservados. No está permitida la reproducción total o parcial de la presente publicación, ni su almacenamiento en un sistema de recuperación de datos o su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio sin autorización previa por escrito.

Edición: Communications Development Incorporated, Washington D. C., Estados Unidos

Diseño: Phoenix Design Aid, Randers C, Dinamarca

Traducción: Strategic Agenda, Londres, Reino Unido

Impresión: Phoenix Design Aid, Randers C, Dinamarca

ISBN: 978-92-95045-83-5

El listado de errores u omisiones detectados después de la impresión se publicará en nuestro sitio web [www.unv.org/es](http://www.unv.org/es).

Los análisis y las recomendaciones en materia de políticas públicas contenidos en el presente informe no reflejan necesariamente las opiniones del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. La investigación y redacción de este informe son fruto del esfuerzo conjunto del equipo del Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo y un grupo de asesores internos y externos.

La mención de nombres y procesos comerciales no refleja aprobación por parte de los autores de este informe.

# Equipo del *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo*

## **Jefa de equipo**

Amanda Khozi Mukwashi

## **Equipo de investigación y redacción**

Tina Wallace (investigadora principal), Subhra Bhattacharjee, Mae Chao, Peter Devereux, Heba El-Kholy y Elizabeth Hacker

## **Coordinadora del proyecto**

Mae Chao

## **Coordinadora de la investigación**

Subhra Bhattacharjee

## **Coordinadora de la producción**

Vera Chrobok

## **Coordinadora de la difusión mundial**

Jennifer Stapper

## **Apoyo operativo y administrativo**

Jean de Dieu Kamanzi

## Prólogo

Los debates en torno a los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la agenda para el desarrollo después de 2015 han puesto de relieve los significativos logros que numerosos países de todas las regiones del mundo han alcanzado en el ámbito del desarrollo humano. También han arrojado luz sobre los motivos subyacentes por los que los avances pueden ser titubeantes o no estar a la altura de las expectativas. La ausencia de una gobernanza eficaz y responsable, por ejemplo, obstaculiza los progresos, al socavar el trabajo nacional y local dirigido a mejorar la vida y las perspectivas de las comunidades.

Para que la agenda de desarrollo sostenible después de 2015 sea fructífera, es preciso mejorar la gobernanza, luchar contra las desigualdades, y ampliar la capacidad de expresión y participación de forma simultánea. El voluntariado puede contribuir a esos esfuerzos dando voz a las partes interesadas y movilizando a los ciudadanos y las organizaciones de la sociedad civil para que aporten soluciones.

El presente informe se ha elaborado con el propósito de ayudar a los gobiernos, las organizaciones de la sociedad civil, los organismos de desarrollo bilaterales y multilaterales, y otras partes interesadas a explotar plenamente el potencial del voluntariado a escala mundial, nacional y local.

En relación con el ámbito mundial, el informe presenta una serie de ejemplos del modo en que las redes de voluntarios aprovechan la tecnología para forjar alianzas que promueven el voluntariado y ponen en contacto a los agentes de desarrollo. La rápida difusión de la telefonía móvil y otras tecnologías de la información y la comunicación está ampliando el alcance y el espacio de actuación del voluntariado. Hace posible que personas y agrupaciones motivadas y comprometidas se relacionen entre sí, aprendan las unas de las otras y encuentren nuevas oportunidades y recursos. El informe sugiere maneras de ampliar tales esfuerzos en la ejecución del programa para después de 2015, así como de permitir que las personas vulnerables y excluidas opinen sobre las decisiones que les afectan, por ejemplo en las Naciones Unidas y otros foros internacionales.

A escala nacional, el informe apunta que la capacidad de los voluntarios para apoyar los progresos en materia de desarrollo depende de que los gobiernos nacionales estén dispuestos a facilitar espacios y entornos propicios que favorezcan su participación y sus iniciativas. Defiende que el voluntariado puede ayudar a generar confianza en la sociedad, promover la inclusión social, mejorar los servicios

básicos e impulsar el desarrollo humano. Los beneficios derivados de trabajar con los voluntarios y el voluntariado se maximizan cuando existen condiciones propicias, tales como la libertad de expresión y asociación, y un clima favorable al debate político intenso.

En el plano local, el informe señala que el voluntariado puede adquirir cada vez más importancia como vehículo de expresión de las personas que forman parte de comunidades excluidas o marginadas, y como medio de acceso a los servicios, los recursos y las oportunidades que necesitan para mejorar su vida. Recomienda que los voluntarios, los gobiernos locales y las agrupaciones afines locales y de ámbito más general de la sociedad civil formen alianzas encaminadas a apoyar a las personas de grupos marginados, incluidas las mujeres, a fin de que tengan acceso a la información y fortalezcan las capacidades necesarias para mejorar sus perspectivas y obligar a los funcionarios locales a rendir cuentas. El informe ofrece el ejemplo de las voluntarias de las zonas rurales del estado de Uttarakhand, en la India, quienes crearon «grupos de representación plena» en las aldeas, y en los que aprendieron las unas de las otras y fomentaron la confianza y las capacidades que precisaban para relacionarse con los funcionarios de los gobiernos locales, defender sus derechos y contribuir como asociadas a la mejora de sus comunidades.

En el programa de Voluntarios de las Naciones Unidas y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo somos testigos del cambio positivo que impulsan los voluntarios. Nuestra experiencia y las pruebas que se recogen en el presente informe indican que la motivación y el compromiso de los voluntarios han de contar con el respaldo de gobiernos y agentes de desarrollo receptivos y favorables. Esperamos que el informe se tenga en cuenta, se debata y contribuya a empoderar a más personas, en más lugares, para luchar contra la exclusión, la discriminación y la desigualdad, obstáculos para el avance del desarrollo. Esperamos también que ayude a cumplir las aspiraciones comunes de todos los ciudadanos y dirigentes: erradicar la pobreza en todas sus dimensiones y lograr el desarrollo sostenible para todos.



**Helen Clark**

Administradora

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

## Prefacio—El arte de lo posible

El segundo Informe del estado del voluntariado en el mundo, dedicado a la relación entre el voluntariado y la gobernanza, defiende que el voluntariado y las políticas e inversiones de desarrollo que se centran en las personas ofrecen un potencial sin explotar para el desarrollo sostenible. El informe postula el voluntariado como recurso y vehículo adicionales para que las destrezas, los conocimientos y la competencia técnica impulsen la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad como pilares principales de la buena gobernanza, complementando así otras soluciones y recursos en aras del desarrollo.

A partir de un amplio conjunto de pruebas, el informe destaca la capacidad del voluntariado para promover la paz y el desarrollo. Muestra los logros alcanzados en determinados contextos y, a partir de ellos, deduce la posible contribución de los voluntarios y el voluntariado. Este «arte de lo posible» se pone de manifiesto en una serie de estudios de casos que facilitan un sorprendente abanico de ejemplos de cómo las personas, a título individual o colectivo, están aunando fuerzas para actuar en distintos espacios de gobernanza. El presente informe también demuestra que, cuando los gobiernos y otros agentes de gobernanza crean un entorno propicio y animan a las personas a acceder a espacios restringidos, se puede lograr un cambio con una base más amplia de apropiación y apoyo.

Los ejemplos de voluntariado oficial y no oficial atestiguan que los grupos marginados, tales como las mujeres, las poblaciones indígenas y los jóvenes desamparados, son capaces de crear espacios desde los que pueden hacerse oír e influir en la gober-

nanza local. Este informe aborda la cuestión de la participación de las mujeres y ofrece ejemplos interesantes de cómo han logrado acceder a espacios no tradicionales, obligado a las autoridades a rendir cuentas y trabajado para que se dé respuesta a sus necesidades y las de sus comunidades. Se aprecia con claridad que los grupos marginados han forjado alianzas y aprovechado los escasos recursos de que disponen para fundamentar e impulsar el cambio en sus comunidades.

En el primer informe, publicado en 2011, se incluía un capítulo sobre la gobernanza que finalmente no salió a la luz. Aun sabiendo que sería complicado reunir pruebas sobre el voluntariado y la gobernanza, el discurso global actual sobre el programa de desarrollo sostenible, y el reconocimiento de que las alianzas de múltiples interesados serán un medio de ejecución fundamental, hacen necesario que abordemos la cuestión de inmediato. Se precisan más investigaciones y alianzas estratégicas innovadoras que ayuden a conocer, documentar y medir mejor el voluntariado y su contribución a la paz y el desarrollo. Este informe inicia un diálogo en el que se puede y se debe profundizar.

A través de él esperamos dar a conocer el arte de lo posible. Si ponemos todos los recursos disponibles al servicio del desarrollo, los retos de nuestro tiempo se antojan superables. La creación de entornos donde las personas brinden su tiempo de manera voluntaria permite que sus destrezas y conocimientos sirvan al bien común en la esfera de la gobernanza. Es posible ampliar el número de personas que tienen voz, que pueden participar y que obligan a rendir cuentas a los agentes de gobernanza.



**Richard Dictus**

Coordinador Ejecutivo

Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas (VNU)

## Agradecimientos

El presente informe no habría sido posible sin las aportaciones, imprescindibles y diversas, de numerosas personas, organizaciones e instituciones de todo el mundo.

El programa VNU está especialmente agradecido al Grupo de Expertos para el *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo*, un distinguido equipo de asesores externos que ha guiado la conceptualización, la dirección y el desarrollo del informe, por compartir sus conocimientos sobre el voluntariado y la gobernanza, así como por ofrecer sus valiosas impresiones sobre el esquema y los borradores del informe: Grace H. Aguilin-Dalisay, Cliff Allum, Jeffrey Brudney, Anabel Cruz, Heba El-Kholy, Eva Jespersen, Patrick Keuleers, Frannie Léautier, Robert Leigh, Siphosami Malunga y Manoj Rai.

El equipo del informe también ha contado con la ayuda de un grupo de referencia interno en el que participaron varios compañeros de la sede y las dependencias sobre el terreno del programa VNU: Laura Amadori, Emilie Bay, Francesco Galtieri, Tapiwa Kamuruko, Francisco Roquette y Veronique Zidi-Aporeigah.

El programa VNU encargó una serie de documentos de antecedentes sobre diversas cuestiones temáticas relacionadas con el voluntariado y la gobernanza, análisis regionales y estudios de casos en los que se ha fundamentado el presente informe. Deseamos dar las gracias a los autores, que nos facilitaron información y datos de gran riqueza: Jody Aked, Omer Ahmed Awan, Emilie Bay, Anabel Cruz, Celayne Heaton-Shrestha, Mihaela Ionescu, Joe Joseph y Afua Twum-Danso. Estamos especialmente agradecidos a Afua Twum-Danso, quien leyó una versión avanzada del borrador y ayudó a mejorarlo con sus comentarios.

Valoramos particularmente las contribuciones especiales de Fernando Bolaños Galdós, Andrew G. Hal-dane y FK Norway.

También nos gustaría agradecer a las dependencias sobre el terreno del programa VNU los numerosos ejemplos y estudios de casos que nos han facilitado sobre la contribución del voluntariado a la gobernanza en todo el mundo.

Este informe ha sido revisado exhaustivamente por una serie de coordinadores residentes de las direcciones del PNUD y las Naciones Unidas, así como

por representantes residentes del PNUD de distintas regiones. Apreciamos enormemente los comentarios aportados por Olivier Adam, Ali Al-Za'tari, Anita Nirody, Eugene Owusu, Gerd Trogemann y Claire Van der Vaeren. También deseamos dar las gracias a Kanni Wignaraja por sus pormenorizadas impresiones.

Queremos manifestar nuestra gratitud a los integrantes del Equipo de Lectores interno del *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo*: Dominic Allen, Simona Costanzo Sow, Francesco Galtieri, Geoffrey Prewitt y Jennifer Stapper.

El informe también se ha beneficiado del apoyo de los voluntarios en línea, por lo que deseamos reconocer la contribución de Ng Fabrega y Raquel Palomino González.

Varios pasantes han respaldado específicamente el *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo* a lo largo del proyecto: Valérie Florence Adams, Weiwei Chen, Mercy Onyinye Chime, Anna Chrastinova, Tsepiso Khama, Mwangi Mainda, Ekomenzoge Metuge, Vera Seelig y Xiang Xiao.

Otros compañeros de la sede y las dependencias sobre el terreno del programa VNU han colaborado en la elaboración del informe: Carol Atwell, Daniela Bosioc, Eirene Chen, Shubh Chakraborty, Fabrizio Damiani, Annika Diederich, Siyad Fayoumi, Karen Förnzler, Ibrahim Hussein, Andrew Irvén, Manfred Klee, Margarita Lizcano, Lara Muñoz Peláez, Amina Said, Gelfiya Schienko, Alexandra Solovieva, Jan Snoeks, Xiaodan Zhang y Olga Zubritskaya-Devyatkina.

Damos especialmente las gracias a Andra Brige y Marguerite Minani, quienes nos ayudaron de varias maneras en un esfuerzo que fue mucho más allá de sus obligaciones; intervinieron para cubrir lagunas en los momentos de crisis y asumieron responsabilidades a fin de que el trabajo siguiera adelante.

Además, deseamos mostrar nuestro agradecimiento a las siguientes personas e instituciones, por brindarnos sus comentarios y opiniones sobre la idea original para el informe sobre el voluntariado y la gobernanza: Youssef Mahmoud, ex Representante Especial del Secretario General en el Chad, en la actualidad Asesor Superior del International Peace Institute y miembro del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz creado por el Secretario General de las Naciones Unidas; y

el Grupo de Trabajo sobre la Democracia del Comité Ejecutivo de Paz y Seguridad (CEPS), que preside el Departamento de Asuntos Políticos (DAP) de las Naciones Unidas.

También queremos manifestar nuestra gratitud por el trabajo de nuestros editores de Communications Development Incorporated.

El programa VNU desea dar las gracias a los millones de voluntarios de todo el mundo, sin cuyas voces, experiencias y repercusión este informe no habría sido posible.

## Grupo de Expertos para el Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo

**Grace H. Aguilin-Dalisay**—Decana y Profesora de Psicología de la Facultad de Ciencias Políticas y Filosofía de la Universidad de Filipinas-Diliman, Filipinas.

**Cliff Allum**—Presidente del Grupo de Investigación del Foro Internacional de Voluntariado para el Desarrollo y Director General de Skillshare International, Reino Unido.

**Jeffrey Brudney**—Titular distinguido de la Cátedra Betty and Dan Cameron Family de Innovación en el Sector sin Ánimo de Lucro; Director Académico del Departamento de Mejora de la Calidad de las Organizaciones sin Ánimo de Lucro (QENO); Universidad de Carolina del Norte-Wilmington, Estados Unidos.

**Anabel Cruz**—Fundadora y Directora del Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD), Uruguay.

**Heba El-Kholy**—Asesora Superior del Coordinador Ejecutivo y el Coordinador Ejecutivo Adjunto del programa VNU, ex-Directora del Centro de Oslo para la Gobernanza del PNUD.

**Eva Jespersen**—Directora Adjunta de la Oficina encargada del Informe sobre Desarrollo Humano, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Nueva York, Estados Unidos.

**Patrick Keuleers**—Director de Gobernanza y Consolidación de la Paz en la Dirección de Políticas y Apoyo de Programas del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Nueva York, Estados Unidos.

**Frannie Léautier**—Socia cofundadora y Presidenta de Mkoba Private Equity Fund, Tanzania.

**Robert Leigh**—Consultor sobre Voluntariado y Desarrollo y autor del *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo 2011*.

**Siphosami Malunga**—Director Ejecutivo de la Iniciativa de Sociedad Abierta del Sur de África (OSISA), Sudáfrica.

**Manoj Rai**—Director de Participatory Research in Asia (PRIA), India.

## Siglas

<b>ACNUDH</b>	Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<b>AG</b>	Asamblea General de las Naciones Unidas
<b>ANAMURI</b>	Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas
<b>CEDAW</b>	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer
<b>CEDEAO</b>	Comunidad Económica de los Estados de África Occidental
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
<b>FMI</b>	Fondo Monetario Internacional
<b>IANSA</b>	Red de Acción Internacional sobre las Armas Pequeñas
<b>NAADS</b>	Servicios Nacionales Consultivos para la Agricultura
<b>ODM</b>	Objetivos de Desarrollo del Milenio
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización no gubernamental
<b>ONU</b>	Naciones Unidas
<b>ONUSIDA</b>	Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/sida
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PRIA</b>	Participatory Research in Asia
<b>TIC</b>	Tecnología de la información y las comunicaciones
<b>UIT</b>	Unión Internacional de Telecomunicaciones
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
<b>VIH/sida</b>	Virus de la inmunodeficiencia humana/Síndrome de inmunodeficiencia adquirida
<b>VNU</b>	Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas
<b>VSO</b>	Voluntary Services Overseas

# Índice

<b>Equipo del Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo</b>	<b>v</b>
<b>Prólogo</b>	<b>vi</b>
<b>Prefacio—El arte de lo posible</b>	<b>vii</b>
<b>Agradecimientos</b>	<b>viii</b>
<b>Grupo de Expertos para el Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo</b>	<b>ix</b>
<b>Siglas</b>	<b>x</b>
<b>Resumen</b>	<b>xiv</b>
<b>Introducción</b>	<b>xxiii</b>
<b>Capítulo 1: Voluntariado y gobernanza: fundamentación, contexto y marco analítico</b>	<b>1</b>
Fundamentación: ¿Por qué voluntariado y gobernanza? ¿Por qué ahora?	2
El voluntariado constituye un canal de participación ciudadana	3
Contexto: Voluntariado y gobernanza	4
Ejemplos regionales de voluntariado para una gobernanza mejor	7
África	7
El mundo árabe	8
Asia	9
América Latina	11
Un desafío general	12
¿Quiénes son los voluntarios?	13
Marco analítico: pilares, esferas y espacios	16
Pilares	16
Esferas	16
Espacios	16
<b>Capítulo 2: Repercusión del voluntariado en el ámbito local</b>	<b>19</b>
Influir en las decisiones por medio de la participación	22
Participación en los espacios habilitados	22
Fomento de la participación de las mujeres en Nepal	23
Implicación de las mujeres de Uttarakhand en las estructuras oficiales de gobernanza	24
Gobernanza de los recursos hídricos en el mundo árabe	26
Participación en espacios conquistados	26
Obligar a los gobiernos a asumir más responsabilidades	27
Conquistar nuevos espacios para hacer rendir cuentas a los gobiernos	27
Sensibilización en el norte de Uganda	28
Rendición de cuentas desde la base en Brasil	28
Participación en espacios habilitados	29
Elecciones locales en Indonesia	29
Lograr la receptividad institucional	30
Combatir la violencia contra las mujeres en Bangladesh	30
Sensibilización en aras de la receptividad	31

De agente externo a operador de políticas en Chile	31
Activismo de base en relación con la cuestión ambiental en China	32
Influencia de las actividades de promoción de los voluntarios en los agentes de gobernanza: México y el Ecuador	33
Conclusiones	34
<b>Capítulo 3: Repercusión del voluntariado a escala nacional</b>	<b>37</b>
¿Cómo impulsan los gobiernos el voluntariado?	39
Creación de marcos jurídicos e institucionales	41
Promulgación de leyes para promover el voluntariado	41
Creación de vías innovadoras para el empleo de los jóvenes en Togo	44
Fundamentación de las de leyes, y estructuración y ejecución de políticas	44
Participación ciudadana en la política de salud de Brasil	45
Inclusión de las opiniones de los ciudadanos en la legislación de la India	45
Mejora del acceso a la justicia en Níger	46
Mejora de los procesos electorales	47
Supervisión de las elecciones	47
Reparación de las fracturas y consolidación de la paz	48
La reconciliación en Sri Lanka	50
El afianzamiento de la paz en Sierra Leona	50
Cuando las personas toman la iniciativa	51
Influencia en la legislación	52
Enmienda de las leyes de nacionalidad discriminatorias en el Oriente Medio y el Norte de África	53
El bloqueo de la aprobación de leyes en África y América Latina	54
Influencia en las instituciones y las prácticas	55
Supervisión de las intervenciones públicas para evitar la violencia contra las mujeres en Bangladesh	55
Supervisión de las elecciones por medio de la tecnología en África	56
Influencia en las normas de colaboración	56
Derecho a la información	57
Demanda de transparencia al Gobierno de Túnez	58
Las mujeres de Liberia reivindican su participación en las negociaciones de paz	58
Conclusiones	60
<b>Capítulo 4: El impacto del voluntariado a escala mundial</b>	<b>63</b>
Movilización de la opinión pública para contribuir a las políticas y normas internacionales	65
Campaña Jubileo 2000 en favor de la cancelación de la deuda del tercer mundo	65
Campaña para el control de las armas en favor del primer Tratado sobre el Comercio de Armas internacional	66
Tender puentes entre los pequeños productores rurales y los procesos legislativos	68
Contribución al marco de desarrollo sostenible después de 2015	69
Énfasis en las inquietudes sobre el cambio climático y la justicia económica	71
Adaptación de las políticas internacionales a la realidad local para mejorar la responsabilidad y rendición de cuentas interna	73
Adaptación de la CEDAW a la realidad local	73
Los informes paralelos como herramienta de responsabilidad y rendición de cuentas	74
Supervisión de las actividades de los agentes nacionales y locales con respecto a las inquietudes transnacionales	75
Adaptación del Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales	75
Las mujeres dalit de la India en contra de la discriminación por motivos de sexo y de casta	76
Movilización de la opinión pública dentro y fuera de las fronteras	77
Aumento de la responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes transnacionales	77
La responsabilidad y rendición de cuentas de las instituciones financieras internacionales	77

Escrutinio de las prácticas laborales y la fabricación en el tercer mundo	78
La responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes multinacionales	79
La responsabilidad y rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil	80
Estrategias comunes	80
Trabajo en alianzas	81
Uso de los espacios virtuales para la colaboración transnacional	81
Control internacional para lograr resultados locales	82
Conclusiones	83
<b>Capítulo 5: Capacidades para la nueva agenda de desarrollo</b>	<b>85</b>
Una agenda transformadora requerirá un cambio de mentalidad	86
Conclusiones	87
El voluntariado puede contribuir a impulsar la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la receptividad de un conjunto de agentes en todas las esferas	87
El voluntariado debe disfrutar de las mismas condiciones	88
La creación de un entorno propicio es una condición sine qua non para la plena contribución del voluntariado al cumplimiento de cualquier agenda futura para el desarrollo	88
La colaboración, las alianzas y las asociaciones de múltiples partes interesadas son fundamentales para que el voluntariado dé frutos	89
Ampliar el conocimiento por medio de la investigación	90
<b>Anexo—Metodología</b>	<b>92</b>
<b>Notas</b>	<b>93</b>
<b>Referencias</b>	<b>96</b>
<b>Recuadros</b>	
Recuadro 1 Definición de gobernanza del PNUD	xxiii
Recuadro 2 Definición de voluntariado de la Asamblea General de las Naciones Unidas	xxiv
Recuadro 3 Voluntariado oficial y no oficial	xxvii
Recuadro 1.1 El voluntariado y el activismo social	4
Recuadro 2.1 Contribución de la sociedad civil	20
Recuadro 2.2 Voces de voluntarios: Una mujer elegida miembro de una asamblea local o panchayat	22
Recuadro 3.1 Voces de voluntarios: Defender los derechos de los refugiados y los desplazados	49
Recuadro 3.2 Voces de voluntarios: El derecho de las mujeres árabes a la nacionalidad. Recabar, ampliar y divulgar para informar, atraer y movilizar	52
Recuadro 4.1 Voces de voluntarios: Lombe Tembo, voluntaria del equipo de tareas sobre responsabilidad y rendición de cuentas de Restless Development	67
Recuadro 4.2 Voces de voluntarios: Lombe Tembo, voluntaria del equipo de tareas sobre rendición de cuentas de Restless Development	70
Recuadro 4.3 Voces de voluntarios: La Marcha Popular por el Clima, un fenómeno posmoderno	72
Recuadro 4.4 Lucha contra los desequilibrios de poder desde las bases	78
<b>Contribuciones especiales</b>	
Medir el voluntariado promete beneficios económicos y sociales a largo plazo, de Andrew G. Haldane	15
La declaración noruega sobre el trabajo voluntario, de FK Noruega	40
Establecimiento de estructuras para facilitar el voluntariado en Perú, de Fernando Bolaños Galdós	43
<b>Figura</b>	
Figura 4.1 Alcance y crecimiento del uso de Internet por regiones	82

## Resumen

### El voluntariado constituye un instrumento clave para fomentar la participación en los contextos local, nacional y mundial

Existe un consenso generalizado sobre la necesidad de introducir cambios radicales en el futuro programa para el desarrollo, a fin de implicar en mayor medida a las personas en su propio desarrollo, el de sus comunidades y países. Se precisan mejores mecanismos de participación ciudadana que posibiliten nuevos debates, negociaciones y decisiones. Este informe demuestra, a través del acervo de conocimiento reunido mediante los estudios de casos, que el voluntariado constituye un instrumento clave para fomentar la participación en los contextos local, nacional y mundial. A medida que se estrecha la relación entre los ámbitos local y mundial, gracias a los nuevos agentes de gobernanza, también el voluntariado se adapta y evoluciona. La participación de ciudadanos activos y globales —de formas diversas y a distintos niveles— que abordan los problemas de gobernanza tradicionales y emergentes más importantes es ya un hecho.

En el presente informe se identifican una serie de estrategias, retos y oportunidades clave para el voluntariado, centrados en los tres pilares de la gobernanza en que los voluntarios han influido: la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad. Las actividades y estrategias concretas de los voluntarios ejemplifican la diversidad de formas en que participan en los espacios habilitados, acceden a los espacios restringidos o conquistan nuevos espacios. Los espacios habilitados son aquellos en que los agentes de gobernanza invitan a participar a los ciudadanos y beneficiarios. Los espacios restringidos tienen reglas de acceso establecidas, de manera que solo pueden acceder a ellos determinadas personas o grupos. Los espacios conquistados son aquellos que pueden reclamar los menos poderosos o excluidos, o bien espacios creados de manera no oficial a través de los movimientos sociales y las asociaciones comunitarias, o de forma orgánica, a medida que las personas se reúnen por iniciativa propia para debatir, discutir o resistir. Los

voluntarios disponen de los medios y la voluntad para contribuir a un cambio positivo, pero afrontan numerosos retos relacionados con la gobernanza, especialmente en lo que se refiere a la desigualdad de recursos y poder. Al mismo tiempo que alzan la voz para promover la participación, es necesario que se les ofrezcan más oportunidades de tomar parte en los debates y decisiones de los principales agentes de gobernanza en todas las esferas.

El voluntariado engloba una enorme variedad de actividades en los planos individual, comunitario, nacional y mundial. Entre ellas se encuentran las formas tradicionales de asistencia mutua y autoayuda, además de la prestación de servicios oficiales. Comprende asimismo las actividades dirigidas a facilitar y promover la participación y el compromiso a través de la sensibilización, las campañas o el activismo. La definición de voluntariado que se emplea en este informe habla de «*actividades [...] realizadas voluntariamente, en beneficio de la sociedad en su conjunto y sin que la retribución económica sea el principal factor de motivación*».

En el presente informe, el voluntariado también se considera coincidente o convergente con el activismo social; aunque no todos los activistas son voluntarios, muchos sí lo son, de la misma manera que muchos voluntarios son activistas. Los términos «voluntariado» y «activismo social» no se excluyen mutuamente. La idea de que los voluntarios se limitan a apoyar la prestación de servicios o solo participan en actividades benéficas es restrictiva y traza una frontera superficial entre el voluntariado y el activismo.

El informe reconoce que el voluntariado depende en gran medida del contexto y no suele competir en las mismas condiciones. Las mujeres y los grupos marginados son víctimas de esa disparidad; no todos los voluntarios participan en pie de igualdad en todos los contextos. El voluntariado resulta más difícil en situaciones donde

las personas son excluidas; su voz, acallada; su autonomía, debilitada; y donde denunciar los problemas supone asumir un riesgo mayor. Al contar con un entorno favorable, respetuoso con los derechos de todos, el voluntariado tiene más capacidad para contribuir a un desarrollo y una paz auténticos. El informe demuestra que crear entornos más propicios para una participación ciudadana positiva en el desarrollo sostenible es un factor de éxito fundamental.

Los estudios de casos que se incluyen en este informe indican que, cuando se aparta a las personas de los espacios de toma de decisiones y se ignoran sus opiniones, estas encuentran otros medios para exigir que se les dé acceso a espacios más oficiales de decisión. Pueden cuestionar las instituciones oficiales y no oficiales de gobernanza al demandar una mayor responsabilidad y rendición de cuentas, y receptividad de quienes están en el poder, ya se trate de gobiernos, empresas u organismos multilaterales.

Los estudios también demuestran que, cuando los gobiernos toman la iniciativa de aprovechar el voluntariado en beneficio de la paz y el desarrollo, la mayoría de las actividades se llevan a cabo en los espacios habilitados. Cuando son los ciudadanos los que toman la iniciativa, la mayor parte de sus actividades se desarrollan en espacios conquistados, al menos en un primer momento. En fases posteriores, parte de la acción se desplaza a espacios habilitados. En ambos casos, los voluntarios intentan influir en las decisiones que se adoptan en los espacios restringidos por medio de sus actividades en los espacios conquistados y habilitados.

El informe exhorta a adoptar un compromiso mucho mayor con los voluntarios y el voluntariado en todas sus formas —oficial (incluido el voluntariado internacional) y extraoficial— y en todos los ámbitos, desde el local hasta el mundial. Tal compromiso exige conocer las necesidades y los derechos de los voluntarios, y hallar

el modo de facilitar recursos, apoyar y colaborar activamente con su trabajo dirigido a mejorar la gobernanza.

La literatura sobre la relación entre el voluntariado y la gobernanza es escasa. Este informe constituye un primer paso en la recopilación de un conjunto de pruebas sobre la contribución del voluntariado a la gobernanza, sobre todo en el contexto de los países en desarrollo. De ese modo, entabla un diálogo nuevo sobre la función del voluntariado en la gobernanza al que debe darse continuidad.

## MENSAJES PRINCIPALES

El informe destaca los siguientes mensajes principales como aspectos importantes para los procesos de desarrollo y el fortalecimiento de las prácticas, políticas y estrategias de gobernanza:

*El voluntariado local desarrolla la capacidad de las personas*

El voluntariado local desarrolla la capacidad de las personas, incluidos los grupos de población marginados, para trabajar en colaboración con los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales a fin de crear procesos de gobernanza más participativos e inclusivos. Para los grupos marginados, en especial las mujeres, el surgimiento de nuevos caminos que den relevancia a sus opiniones y su participación puede contribuir a que sus necesidades se tengan en cuenta y a que se asignen recursos a tales necesidades únicas.

*Al otorgar un mayor espacio al voluntariado, los gobiernos nacionales fomentan la inclusión social*

Los gobiernos nacionales caerán en la cuenta de que otorgar más espacio al voluntariado fomenta la inclusión social, mejora los resultados en los ámbitos social y de desarrollo, y facilita la

**Crear entornos más propicios para una participación ciudadana positiva en el desarrollo sostenible es un factor de éxito fundamental**

## Los voluntarios pueden influir y dar forma a normas y valores sociales

prestación de servicios. Los beneficios derivados de trabajar con los voluntarios y el voluntariado se maximizan cuando existen condiciones propicias, tales como la libertad de expresión y asociación, así como un clima favorable al debate político intenso. La tecnología de la información y las comunicaciones, incluidos los blogs, las plataformas de seguimiento y los medios sociales, hacen posible que los voluntarios complementen la labor de los medios tradicionales con información en tiempo real generada por las bases y que encuentren nuevos puntos de entrada para la opinión y el diálogo.

*Las redes mundiales de voluntariado dan voz a los ciudadanos y promueven su participación, la rendición de cuentas y la receptividad.*

Mediante estrategias diversas, las redes mundiales de voluntariado están logrando dar voz a los ciudadanos y promover su participación, la rendición de cuentas y la receptividad, poniendo en contacto los espacios locales, nacionales y mundiales. La tecnología ha facilitado enormemente esos procesos, al mejorar la celeridad y la amplitud de la participación de los voluntarios y al permitir forjar alianzas, compartir experiencias e involucrar a agentes de gobernanza de todas las esferas. Sin embargo, es preciso abordar la desigualdad en el acceso para que incluso los grupos más excluidos puedan sumarse a los debates.

*El voluntariado ayudará a atraer recursos para la agenda para el desarrollo sostenible después de 2015*

El voluntariado será un recurso poderoso con miras a incorporar la voz de todas las partes interesadas y atraer todos los recursos disponibles para la ejecución y vigilancia de la nueva agenda para el desarrollo después de 2015. El incremento de la participación deberá verse acompañado de una mayor receptividad de los agentes de gobernanza, entre ellos las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y otros actores que pueden desempeñar una función cada vez más primordial en los procesos de gobernanza y prestación de servicios. A fin de crear oportu-

nidades y espacios para que el voluntariado explore ese potencial, será necesario adoptar un conjunto de estrategias, asociaciones y alianzas en todos los ámbitos de gobernanza.

## REPERCUSIÓN A ESCALA LOCAL

Muchos millones de voluntarios en todo el mundo contribuyen a la gobernanza local. La creación por parte de los gobiernos de mecanismos locales que favorecen la participación en los procesos de decisión ha dado pie a que cada vez más voluntarios se impliquen en el diseño de políticas y la toma de decisiones sobre cuestiones que repercuten directamente en su vida. Esta ampliación de los espacios de gobernanza se refleja en ejemplos concretos como los comités de desarrollo de las aldeas de Nepal, y la planificación de las aldeas y la gestión de los fondos de desarrollo comunitario de Kenya y Uganda. Esos mecanismos para el diálogo ofrecen a los gobiernos (y a otros órganos involucrados en la gobernanza) formas prácticas de relacionarse e interactuar de manera directa con los ciudadanos. A veces, tales espacios permiten que los voluntarios participen en la concepción de las políticas y prácticas de prestación de servicios, y en la vigilancia de su ejecución.

Los voluntarios también trabajan al margen de las estructuras oficiales de gobernanza local para asegurarse de que sus opiniones se tienen en cuenta y de que los gobiernos dan respuesta a sus necesidades. Cuando se asocian de manera no oficial para abordar sus necesidades y alzar la voz, los voluntarios pueden influir y dar forma a normas y valores sociales. Al proponer nuevas ideas para la agenda política y cuestionar el *statu quo*, amplían los parámetros del debate. Aunque es posible que no influyan a corto plazo en los responsables de la toma de decisiones ni en los resultados de las políticas, quizá sí modifiquen ciertas opiniones y favorezcan un cambio social a largo plazo. Además, puede surgir una pluralidad de opiniones que, en algunos contextos, obligue a los gobiernos a mostrarse más atentos a un conjunto más amplio de necesidades.

El voluntariado a escala local hace posible que las personas adquieran nuevas destrezas y conciencia de sus derechos. A través de él, los individuos desarrollan las habilidades necesarias para implicarse y participar en esferas que van más allá de su hogar o localidad; supervisar y hacer un seguimiento de los compromisos y el gasto de los gobiernos; y crear agrupaciones cuya actividad trascienda lo local para situarse en un plano nacional o incluso mundial. Para muchas mujeres es un enfoque de empoderamiento. Asimismo, el voluntariado desarrolla la capacidad de numerosas personas excluidas anteriormente para asociarse con las instituciones de gobierno locales y las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales.

Los voluntarios de las comunidades se sirven de diversas estrategias para adquirir mayor presencia y participación e influir en las decisiones que afectan a sus comunidades. Hay voluntarios locales que trabajan solos; otros lo hacen en colaboración con agentes externos, como las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales; otros crean redes, y hay quien se asocia con las instituciones de gobierno locales para que los procesos de gobernanza sean más participativos e inclusivos.

El voluntariado local no está exento de dificultades. El riesgo de que los gobiernos desvíen la carga de trabajo a los voluntarios es especialmente acusado en este ámbito. Además, el predominio continuado de determinadas élites en los espacios de participación puede reproducir, en lugar de reducir, las desigualdades en el acceso a la toma de decisiones. Es posible que ciertos foros de participación «simbólicos» carezcan de auténtico poder. Y algunos voluntarios sufren represalias de las personas contrarias a sus ideas.

A pesar de estos retos, las pruebas demuestran que el voluntariado local tiene potencial para ampliar y mejorar los servicios, desarrollar destrezas, dar voz a los más marginados, incorporar los conocimientos locales, establecer controles y contrapesos, y favorecer la pluralidad de opiniones. Todo ello, inscrito en el contexto más

amplio, puede impulsar la voz y la participación, la rendición de cuentas y una gobernanza receptiva.

## REPERCUSIÓN A ESCALA NACIONAL

Se observa que la labor del voluntariado con los gobiernos sobre cuestiones principales de gobernanza impulsa la inclusión social, mejora los resultados sociales y de desarrollo, y fomenta la paz. Cabe distinguir dos formas de actuación: una en que los gobiernos dan el paso de convocar a los voluntarios, y otra en que son los propios ciudadanos quienes toman la iniciativa. A menudo los gobiernos invitan a los voluntarios a trabajar con ellos en cuestiones como la mejora de la transparencia, la vigilancia de la prestación de servicios, la creación de organismos de voluntariado y la colaboración estrecha con los voluntarios oficiales (nacionales e internacionales). Como se ha explicado anteriormente, los beneficios derivados de trabajar con los voluntarios en un conjunto de cuestiones de gobernanza se maximizan cuando existen condiciones propicias, tales como la libertad de expresión y asociación, y un clima favorable al debate político intenso. Los voluntarios también generan iniciativas y se implican de formas diversas con miras a alzar la voz, exigir mecanismos de rendición de cuentas y demandar receptividad — todos ellos aspectos esenciales para mejorar la gobernanza—.

La puesta en marcha por parte de los gobiernos de estructuras que favorecen la participación de los voluntarios ha permitido aprovechar de forma sistemática el poder del voluntariado y ha creado el espacio necesario para que los voluntarios tomen la iniciativa en ámbitos de interés para los planes de desarrollo nacional. Por ejemplo, los Gobiernos de Honduras, Mozambique y el Perú fomentaron una alta participación de los interesados en el proceso legislativo. Otros gobiernos, entre los que cabe citar los de Ghana y Kenya, han implantado estructuras oficiales de voluntariado, con respaldo jurídico y recursos, encaminadas a animar a los jóvenes voluntarios a brindar su tiempo para promover la salud y la

---

**La movilización a gran escala es esencial para el éxito de numerosas iniciativas de voluntariado surgidas desde la base**

---

educación en las zonas rurales, a tener un trabajo remunerado, y a aprender el sentido y el valor de la participación ciudadana.

Algunos gobiernos han involucrado a la ciudadanía de manera más sistemática y a largo plazo para fundamentar y ejecutar las políticas. En el Brasil, la estrecha relación entre el Estado y la sociedad civil propició la formulación de una nueva política sanitaria que ha reducido las desigualdades en la distribución de la atención de salud pública.

La movilización a gran escala es esencial para el éxito de numerosas iniciativas de voluntariado surgidas desde la base. Para lograrla, los voluntarios suelen trabajar en el marco de alianzas. Las organizaciones de la sociedad civil y los paladines en el gobierno y el poder legislativo pueden ser aliados clave. El éxito del trabajo de la organización Naripokkho, de Bangladesh, en defensa de las mujeres víctimas de la violencia y su influencia en la legislación relativa a la violencia contra las mujeres dependieron fundamentalmente de su colaboración con el Gobierno y su alianza con la organización de base Doorbar. Cuando la parte interesada es pequeña, las alianzas transnacionales y la incorporación de interlocutores han servido en ocasiones para recabar el apoyo necesario. Este aspecto se refleja en la legislación sobre nacionalidad de algunos países de la región árabe, donde el éxito se cimentó en el hallazgo de aliados clave en los gobiernos, los parlamentos y las organizaciones de la sociedad civil de otros países afectados.

Muchas iniciativas de voluntariado recurren a los medios de difusión para darse a conocer, sensibilizar a los responsables de las políticas y movilizar a la opinión pública. Las campañas de Naripokkho en los medios dieron visibilidad a la violencia doméstica. Una nueva generación de voluntarios con conocimientos tecnológicos está desarrollando herramientas que facilitan información generada por las bases en tiempo real. Este tipo de herramientas complementan a los medios de comunicación tradicionales, al ofrecer noticias y puntos de vista en sus propios sitios web y blogs. De ese modo, los ciudadanos

no dependen tanto de los medios convencionales y, en algunos casos, se obliga a los portales de noticias tradicionales a mantener su relevancia.

Un factor de influencia decisiva en el éxito de las iniciativas nacionales impulsadas por los voluntarios es la receptividad del gobierno. A veces, los propios movimientos ejercen suficiente presión política para obligar al gobierno a mostrarse más receptivo; en otras ocasiones, es un gobierno receptivo el que ampara y facilita las iniciativas de voluntariado. Así pues, las iniciativas más eficaces de voluntariado surgidas desde la base han tratado de colaborar con los gobiernos en ciertas esferas, incluso cuando se han opuesto a ellos y los han cuestionado en otros ámbitos.

Es importante que el gobierno, el grupo dirigente o las élites muestren cierto grado de receptividad con objeto de crear un entorno que facilite una participación generalizada y donde tengan cabida múltiples voces, sobre todo la de los colectivos más perjudicados, de manera que se los escuche y se cree una paz duradera que permita soldar las fracturas sociales. Si bien la voz y la participación pueden suscitar una respuesta en las situaciones de paz y estabilidad, es posible que, en las situaciones de conflicto y postconflicto, tal receptividad deba anteceder a la voz y la participación. En Sri Lanka, los voluntarios oficiales y no oficiales resultaron clave para impulsar la participación de los ciudadanos en el proceso de recuperación, una vez que un gobierno más receptivo dio los primeros pasos hacia la reconciliación. La guerra civil entre las fuerzas gubernamentales y los Tigres de Liberación del Ealam Tamil concluyó en 2009; en 2011, el Gobierno de Sri Lanka aprobó el informe y las recomendaciones de la Comisión de Lecciones Aprendidas y Reconciliación (LLRC, por sus siglas en inglés), que destacaban una serie de prioridades entre las que se encontraba el establecimiento de una función clara de asociación entre la sociedad civil y el gobierno local. Los voluntarios presentaron dicho informe ante las comunidades, llevaron a cabo un trabajo de sensibilización y difusión, y las implicaron en el proceso de establecimiento de la paz.

**Un factor de influencia decisiva en el éxito de las iniciativas nacionales impulsadas por los voluntarios es la receptividad del gobierno**

## REPERCUSIÓN A ESCALA MUNDIAL

El informe hace hincapié en el voluntariado que aborda los pilares de la gobernanza en el contexto de los diversos agentes de gobernanza mundial intersectorial que influyen en todos los niveles de la sociedad —local, nacional y mundial—. La implicación mundial a través del voluntariado encuentra con frecuencia espacios restringidos, debido a que los agentes de gobernanza, incluidos a veces los gobiernos, suelen dar prioridad a su relación con otras partes interesadas —por ejemplo, donantes, Estados miembros, accionistas e inversores— en detrimento de los ciudadanos y las comunidades.

Las campañas de voluntariado que han establecido lazos transnacionales han conseguido conquistar espacios locales, nacionales y mundiales en beneficio de la rendición de cuentas. Las estrategias dirigidas a vincular las políticas y los convenios mundiales con la voz y la participación de los voluntarios nacionales han puesto sobre la mesa determinados problemas de rendición de cuentas que, en ocasiones, han generado respuestas positivas. No obstante, las organizaciones de la sociedad civil con origen en el voluntariado local deben resistir las presiones de la globalización, que las empujan a prestar una atención excesiva a quienes tienen el poder, lo cual podría debilitar la relación con sus constituyentes y su legitimidad ante los agentes de gobernanza locales.

Forjar alianzas en todos los sectores y niveles, y entre ellos, puede ayudar a mejorar la rendición de cuentas y la receptividad de los actores mundiales. Los voluntarios del mundo empresarial, los gobiernos o la sociedad civil establecen alianzas, comparten conocimientos y habilitan a los ciudadanos para que se relacionen con los diversos agentes de gobernanza a todos los niveles y con más eficacia. Ninguna agrupación u organización puede conseguir por sí sola la escala de movilización necesaria para promover cambios en las políticas transnacionales o la situación del discurso global. El establecimiento de alianzas complejas ha sido fundamental, por ejemplo, para el éxito de ini-

ciativas como las campañas del Jubileo 2000 o Armas bajo control, dependientes de la diversidad creada entre los países, los agentes y las partes interesadas. Los campesinos y productores agrícolas de África Occidental influyeron en las políticas regionales gracias a la fuerza de su red, no de individuos, sino de organizaciones. En las consultas referentes a la agenda para después de 2015, las Naciones Unidas han intentado asociarse con la sociedad civil y las organizaciones de voluntarios a fin de ampliar su alcance entre las bases. El movimiento Ocupa Wall Street y la Marcha del Pueblo por el Clima recurrieron a numerosas alianzas para cobrar ímpetu, alentar el debate y hacerse oír en todo el mundo. Aunque ninguna de esas iniciativas ha propiciado cambios normativos concretos, la capacidad de individuos y agrupaciones de todas las naciones para interactuar de manera directa y generar y sostener un diálogo sobre cuestiones de interés común al margen de los foros intergubernamentales tradicionales, tiene un potencial enorme para cambiar el modo en que las naciones y las personas se relacionan entre sí en los foros mundiales. Se trata de un fenómeno incipiente.

La tecnología es una herramienta poderosa al servicio de la participación ciudadana que hay que desarrollar en todo el mundo para explotar su potencial inclusivo. Está aumentando la celeridad, la amplitud y la diversidad de las oportunidades de participación de los voluntarios, tanto en línea como de forma presencial, para abordar las cuestiones locales, nacionales y mundiales. Es preciso abordar las disparidades en materia de acceso al mundo digital que afecta a mujeres de todo el mundo, así como a las comunidades rurales, marginadas y pobres. El acceso a Internet sigue siendo limitado en muchos países y el número de mujeres con acceso a la Red es inferior al de hombres. En 2013, tan solo el 17% de la población del África subsahariana tenía acceso a Internet, frente al 84% de la población de América del Norte. En todo el mundo, únicamente el 38% de la población tiene acceso, a pesar de que entre 2000 y 2013 la penetración de Internet ha aumentado de manera extraordinaria en el mundo en

---

**Forjar alianzas en todos los sectores y niveles, y entre ellos, puede ayudar a mejorar la rendición de cuentas y la receptividad de los actores mundiales**

---

**El voluntariado puede ayudar a poner en práctica un modelo de desarrollo verdaderamente centrado en las personas**

desarrollo: más del 4662% en el África subsahariana, un 4210% en el mundo árabe y más del 3404% en Asia Meridional. Además, la mayoría de las conversaciones en línea del mundo se mantienen en inglés, a pesar de que sitios como change.org permiten que las personas se relacionen en distintos idiomas. Este hecho limita la participación y determina quién recibe atención.

Los voluntarios, mediante estrategias diversas que facilitan la implicación con los constituyentes de base locales, la formulación de políticas nacionales y los foros mundiales, están promoviendo la multiplicidad de voces y aumentando la participación en los debates globales. Son claros al exigir rendición de cuentas y receptividad a los agentes de la gobernanza mundial.

## CONCLUSIONES

A partir de las pruebas obtenidas en las labores de voluntariado en distintos ámbitos y espacios, y según un conjunto de estrategias aplicadas en contextos mundiales muy diversos, sobresalen cinco aspectos relacionados con las políticas.

### **El voluntariado puede contribuir a impulsar la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la receptividad de un conjunto de agentes en todas las esferas**

Aunque no es la única respuesta, el voluntariado puede ayudar a poner en práctica un modelo de desarrollo verdaderamente centrado en las personas. Constituye una auténtica puerta de entrada de nuevas voces, apoya las iniciativas de la sociedad civil y complementa los esfuerzos de los gobiernos para ampliar la participación, mejorar la rendición de cuentas e impulsar la receptividad institucional a todos los niveles, en aras de la paz y el desarrollo sostenibles. Lo consigue de varias maneras, sobre todo mediante la movilización e implicación de voluntarios locales en el seno de las comunidades, quienes adquieren el compromiso a largo plazo de abordar los problemas de gobernanza

que repercuten en su vida cotidiana; por ejemplo, en los consejos, los comités y otros mecanismos de gobernanza. Los voluntarios son agentes clave en la ejecución de numerosos programas de primera línea, aunque rara vez se identifican o denominan como voluntarios ni se incluyen en el análisis del éxito o el fracaso de tales programas, en los que su contribución es fundamental. La gobernanza participativa requerirá, por tanto, un cambio en el reconocimiento que reciben los voluntarios, así como un mayor margen para que otros se incorporen. También será preciso que más agentes de gobernanza escuchen la opinión de esos voluntarios, de quienes se espera que ayuden a realizar los trabajos pero que rara vez participan en su diseño, planificación o evaluación.

### **El voluntariado debe disfrutar de las mismas condiciones**

Sin duda, el de los voluntarios es un colectivo muy diverso en cuanto a su ubicación, estructuras, edad, educación, sexo y capacidades. El informe demuestra que el voluntariado no se desarrolla en igualdad de condiciones y cuenta con sus propias dinámicas de poder y jerarquías. Los espacios de voluntariado están determinados por el sexo, y no todas las agrupaciones de voluntarios tienen el mismo acceso a la financiación y el apoyo, ni a las personas que ocupan el poder. Los voluntarios hacen frente a obstáculos diferentes y gozan de oportunidades diversas; tienen, además, un nivel de acceso diferencial a los espacios clave.

Así pues, mientras que en muchas comunidades y sociedades las mujeres son mayoría —trabajan como voluntarias, brindan atención y apoyo, participan y alzan la voz en espacios conquistados y habilitados—, una gran parte de ellas lleva a cabo su labor con escasa financiación y apoyo. Se trata por lo general de procesos subvencionados que los gobiernos no pueden financiar. Por otra parte, en los espacios habilitados con el objetivo de promover la participación de las mujeres, es frecuente que sus opiniones sean ignoradas. A las mujeres pobres les suele resultar difícil acceder a las estructuras oficiales de voluntariado, por motivos

relacionados, entre otros aspectos, con la movilidad, el analfabetismo, la inexperiencia en los espacios públicos o el costo del transporte. También existen diferencias reales entre hombres y mujeres en el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación, fundamentales para participar en las iniciativas mundiales. Los más pobres del mundo, en especial las mujeres, se ven con frecuencia excluidos de las formas oficiales de voluntariado nacional y mundial; es decir, su voz no se escucha en los foros nacionales o mundiales.

### **La creación de un entorno propicio es una condición sine qua non para la plena contribución del voluntariado al cumplimiento de cualquier agenda futura para el desarrollo**

Para maximizar sus contribuciones al bien común, el voluntariado precisa un entorno propicio. El contexto social, jurídico y político general determina en enorme medida qué pueden o no pueden aportar los voluntarios para mejorar la gobernanza. El pacto político entre los Estados y los ciudadanos; la constitución vigente; el marco jurídico; el tejido social de cada país; la relación entre la gobernanza local, nacional y mundial; la diversidad de agentes de gobernanza que trabajan en un plano determinado —todos estos elementos influyen en quién puede o no puede acceder a los distintos espacios, a qué voces se presta atención, y quién incide en la toma de decisiones—.

Allí donde los gobiernos han creado entornos favorables a la participación ciudadana —y, más concretamente, a la implicación de los voluntarios— o donde se han mostrado receptivos a las iniciativas comunitarias dirigidas por voluntarios, el número de personas que ha tomado parte en las decisiones ha sido mayor. El voluntariado promueve la participación ciudadana con más eficacia cuando se inscribe en un marco jurídico-institucional propicio. Entre los aspectos favorables cabe destacar la libertad de expresión y asociación, y la existencia de espacios de participación suficientemente inclusivos.

### **La colaboración, las alianzas y las asociaciones de múltiples partes interesadas son fundamentales para que el voluntariado dé frutos**

La colaboración entre los gobiernos y la sociedad civil ha permitido aprobar leyes y estructuras. Facilitar una interacción más estrecha entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil genera canales de participación de los voluntarios que, a su vez, mejoran la capacidad de los gobiernos para aplicar sus políticas.

La sociedad civil también se ha esforzado por establecer alianzas con los gobiernos, el sector privado y otros agentes, al implicar a los voluntarios en torno a una causa común. A medida que las comunidades conocen y comprenden la naturaleza cambiante de las normas de intervención, sobre todo a través de la acción colectiva en el plano local y en espacios conquistados de manera no oficial, aprecian el valor estratégico de las alianzas y asociaciones con miras a abordar las cuestiones de desarrollo relacionadas con la gobernanza que trascienden los límites locales, nacionales y mundiales. Al aportar su tiempo, conocimientos y experiencia para abordar los retos sociales, económicos y ambientales mundiales, los voluntarios pueden complementar, poner a prueba y cuestionar el trabajo de los gobiernos y la sociedad civil en su conjunto. En el ámbito global, las agrupaciones de voluntarios que comparten programa colaboran más allá de las fronteras, manifiestan sus puntos de vista y participan en los foros mundiales. Existen numerosas oportunidades para promover acuerdos, políticas, convenios y normas de voluntariado favorables de aplicación en todo el mundo que, a su vez, pueden aportar legitimidad, conocimientos y recursos a los esfuerzos locales y nacionales.

### **Aumentar el conocimiento por medio de la investigación es esencial**

Este informe entabla un diálogo sobre la aportación de los voluntarios a los procesos de gobernanza participativos, responsables y receptivos en distintos ámbitos y espacios. No obstante, los desafíos relacionados con los datos son todavía una realidad y es preciso

**Los desafíos relacionados con los datos son todavía una realidad y es preciso abordarlos para aprovechar plenamente el potencial del voluntariado como recurso**

abordarlos para aprovechar plenamente el potencial del voluntariado como recurso en los próximos años. Uno de esos retos consiste en definir y describir el inmenso y diverso conjunto de formas de voluntariado que existe en el mundo. Otro es registrar el volumen, el alcance y la escala de cada tipo de voluntariado a través de mediciones cuantitativas. Un tercer desafío lo plantean los matices, las distinciones y las contribuciones complejas, que es preciso captar por medio de estudios de casos cualitativos en contextos diversos. Esos tres aspectos se beneficiarían de una indagación más profunda. También es necesario un compromiso más firme dirigido a mejorar la recopilación de datos, entre ellos los datos cualitativos basados en el contexto cultural sobre la definición y la práctica del voluntariado en cada país.

Medir la contribución de los voluntarios al desarrollo es importante. También lo es habilitar a los voluntarios para que midan el desarrollo e informen sobre él en los planos local, nacional y mundial. A tal efecto, la tecnología, unida a la voluntad y la determinación de la ciudadanía para participar en el desarrollo, hacer que los agentes de gobernanza sean responsables y rindan cuen-

tas, y promover la receptividad, constituyen otra oportunidad de implicar a los ciudadanos como observadores e informantes voluntarios de los progresos en la aplicación de la agenda para el desarrollo. Millones de personas han respondido a la encuesta MI Mundo, y los voluntarios han facilitado la implicación de la comunidad con miras a contar con el mayor número posible de participantes. Cada vez más personas tienen acceso a Internet y los teléfonos móviles. Debemos aprovechar la oportunidad para promover a todos los niveles una gobernanza participativa, responsable y receptiva.

## Introducción

El presente *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo 2015. Transformar la gobernanza* se basa en el análisis integral del voluntariado que se llevó a cabo al elaborar el primer informe, publicado en 2011. Hace hincapié en el voluntariado como catalizador de la participación ciudadana dirigida a mejorar la gobernanza local, nacional y mundial (véase el recuadro 1). Examina la acción de los vo-

La **responsabilidad y rendición de cuentas**, obliga a aquellos que ocupan el poder —por ejemplo, gobiernos, organizaciones internacionales y proveedores de servicios— a responsabilizarse de sus actos ante la ciudadanía. En el caso de los gobiernos, se habla de garantes y titulares de derechos. Con otros agentes de gobernanza, la relación de rendición de cuentas exige también responsabilidad y ejecutoriedad.

### RECUADRO 1. DEFINICIÓN DE GOBERNANZA DEL PNUD

«[La gobernanza es] el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa en la gestión de los asuntos de un país a todos los niveles. Abarca los mecanismos, los procesos y las instituciones que sirven a los ciudadanos y las agrupaciones para expresar sus intereses, ejercer sus derechos, cumplir sus obligaciones y resolver sus diferencias».

Fuente: PNUD 1997.

luntarios en relación con tres pilares clave de la buena gobernanza: la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad. Las investigaciones en que se fundamenta el informe destacan que la contribución del voluntariado resulta muy pertinente para la buena gobernanza en esas tres esferas. Del mismo modo, el informe muestra cómo los voluntarios promueven la implicación local, nacional y mundial a través de diversas estrategias y mediante la participación de un amplio conjunto de personas.

Con **voz y participación**, los ciudadanos o sus representantes participan e influyen en los procesos políticos con miras a alcanzar sus metas y objetivos cívicos. La voz es la capacidad de expresar intereses, manifestar opiniones y prioridades, y hacer valer los propios derechos. Se ejerce al tomar parte en las elecciones, las consultas, las decisiones y la ejecución; también cuando los ciudadanos asumen responsabilidades por medio de los grupos de presión, las protestas o las demandas.

La **receptividad**, implica que el Estado y otros agentes de gobernanza deben escuchar y estar abiertos a las opiniones de los ciudadanos, y dispuestos a ajustar sus actuaciones en consecuencia. Sin una gobernanza comprometida y competente, es posible que la opinión de los ciudadanos sea ignorada o tenga escasa repercusión. La receptividad se relaciona con la puesta en marcha de instituciones, mecanismos y procesos de gobernanza eficaces.

La gobernanza conlleva el concepto de poder; por tanto, para mejorar la gobernanza es preciso analizar cómo se plantea, comparte y ejerce el poder. Para instaurar un paradigma de desarrollo eficaz, inclusivo y sostenible, es fundamental preguntarse qué variaciones en las relaciones de poder posibilitan el cambio general.

Aunque los voluntarios suelen colaborar, en el marco de alianzas, con otros miembros de la sociedad civil para dialogar con quienes ocupan el poder y controlan su vida, es posible que carezcan de los recursos, la información, el acceso a la toma de decisiones, la capacidad y el poder

RECUADRO 2. DEFINICIÓN DE «VOLUNTARIADO» DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS

« [L]os términos “voluntariado”, “servicios voluntarios” y “actividades voluntarias” se refieren a una amplia gama de actividades [...] realizadas voluntariamente, en beneficio de la sociedad en su conjunto y sin que la retribución económica sea el principal factor de motivación»

Fuente: AG 2002 (A/RES/56/38).

necesarios para exigir los cambios necesarios para mejorar la gobernanza.

En el presente informe se aplica la definición de voluntariado de las Naciones Unidas (véase el recuadro 2).

Voluntarios de todo el mundo —ya sea de forma individual, en el marco de organizaciones oficiales o de agrupaciones y redes no oficiales— abordan los retos de gobernanza de diversas maneras. Alzan la voz y hallan espacios para interactuar con la compleja red de agentes de gobernanza en diferentes ámbitos, con frecuencia en demanda de un liderazgo más responsable y receptivo. También hacen posible que los gobiernos aumenten su alcance y eficacia, lo que redundará en beneficio de la legitimidad y la confianza. En distintos contextos y de modos diferentes, los voluntarios establecen relaciones y alianzas con el objetivo de llegar a quienes tienen poder para dirigir y determinar su vida y oportunidades. Los voluntarios disponen, asimismo, de numerosas opciones para identificar y expresar sus necesidades, y para reclamar sus derechos con miras a mejorar su situación y proteger sus medios de subsistencia y bienestar.

Algunos gobiernos han aprovechado el voluntariado para impulsar la voz y la participación mediante la apertura de espacios anteriormente limitados o restringidos, y la mejora de su propia receptividad y rendición de cuentas. Han recurrido al poder del voluntariado con miras a fundamentar las políticas y las leyes, mejorar el funcionamiento del Estado y los procesos electorales, y llegar a grupos difíciles de alcanzar a través de los mecanismos de participación oficiales. Determinados gobiernos han fortalecido las infraestructuras de voluntariado —con me-

jores leyes y políticas, y más financiación— y les han dado mayor alcance y especificidad; otros han promovido la implicación de los ciudadanos mediante la puesta en marcha de políticas y planes de fomento de la participación de los grupos excluidos.

El *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo 2015* analiza la relación entre el voluntariado y la gobernanza, y algunas de las cuestiones de gobernanza más importantes que pueden abordarse a través de la acción de los voluntarios a escala local, nacional y mundial. Considera que el voluntariado es un mecanismo útil para implicar a las personas en la mejora de la gobernanza. Destaca la capacidad de los voluntarios para influir en la gobernanza, desde las estructuras de gobierno tradicionales y locales hasta los organismos multilaterales y el sector empresarial internacional —como ciudadanos activos en los planos local y nacional, y como ciudadanos globales cuando abordan algunos de los problemas más acuciantes del mundo—.

En el informe se examinan las oportunidades y los retos, tanto existentes como nuevos, que el voluntariado afronta ante la creciente demanda de una mejor gobernanza y de la inclusión de los ciudadanos en la agenda para el desarrollo después de 2015 (capítulo 1). Se analiza, asimismo, qué puede ofrecer el voluntariado en la promoción, la ejecución y el seguimiento de dicha agenda, y se destacan los peligros de reducir los espacios de participación ciudadana.

El amplio conjunto de pruebas reunido para la elaboración de este informe es en gran medida cualitativo. Se basa en material exhaustivo de los casos, cuya fiabilidad ha sido comprobada. Los casos de escala local se centran especialmente

en el modo en que las personas se organizan en el seno de sus comunidades y con los gobiernos locales para hallar la manera de hacerse oír y participar, frecuentemente en demanda de una mayor transparencia y responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes de gobernanza (capítulo 2). Los casos de escala nacional prestan una atención especial a la relación entre los ciudadanos y los Estados, sin dejar de reconocer la importancia de otros agentes de gobernanza en este ámbito, tales como los órganos religiosos, las estructuras tradicionales, los donantes, las organizaciones intergubernamentales, el sector privado y las empresas multinacionales (capítulo 3).

Los casos de escala mundial, en los que la gobernanza de los agentes que trabajan en un nivel superior al estatal constituye una cuestión principal, demuestran que el voluntariado está cambiando y desarrollando nuevas estrategias dirigidas a abordar las nuevas formas de propiedad y control, la gobernanza de los bienes públicos internacionales y la realidad de las redes sociales, en rápida evolución. En este sentido, aparecen de nuevo en primera línea las actividades de los voluntarios de carácter no oficial, aunque estos a menudo colaboran con organizaciones de voluntariado oficiales y otras organizaciones no gubernamentales internacionales (capítulo 4).

Partiendo del trabajo desarrollado para el *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo 2011*, la investigación que se ha llevado a cabo para el presente documento ha recopilado nuevos datos e ideas, aunque también ha debido afrontar muchos retos parecidos a los que se planteaban en el informe anterior. Entre ellos, cabe destacar la falta de datos accesibles y comparables, sobre todo cuantitativos; las dificultades que conlleva la definición y delimitación de los conceptos relativos al voluntariado; el hecho de que el término adopte formas y definiciones diferentes en función del contexto geográfico y cultural; y el escaso trabajo realizado hasta la fecha para establecer qué pruebas son fiables y legítimas en relación con el voluntariado y su repercusión, dada la falta de datos cuantitativos.

El trabajo sobre el voluntariado y la gobernanza no está tan desarrollado como la función de aquel en la prestación de servicios y la ampliación de su calidad, alcance y disponibilidad. Se han efectuado encuestas nacionales y estudios sobre el empleo del tiempo en algunos países, pero la terminología, las categorías y las definiciones utilizadas en las mediciones son muy divergentes y no permiten comparar o agregar los datos. En determinados contextos resulta difícil acceder a las pruebas, debido al idioma, a la inexistencia de sitios web donde los voluntarios compartan sus experiencias, y a que no se ha evaluado la repercusión del voluntariado en la promoción de la capacidad de expresión y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad de los gobiernos, el sector privado y las organizaciones de la sociedad civil.

Las pruebas son fragmentarias y de calidad desigual. Para afrontar estos problemas se han hecho grandes esfuerzos a fin de establecer de manera sistemática y clara qué pruebas deben recogerse, qué datos han de servir de fundamento y conocimiento de base, y qué casos deberían incluirse en el informe. Las pruebas cualitativas no son tan sucintas como las cuantitativas, de manera que la disyuntiva entre exponer un número de pruebas suficiente y redactar un informe breve ha sido siempre motivo de preocupación.

Se ha intentado, en la medida de lo posible, que los estudios de casos pongan de manifiesto ciertos temas que han surgido de maneras diversas: mediante una revisión de la literatura existente; a través del análisis de África, Oriente Medio, Asia y América Latina por parte de los investigadores; y en un análisis general de las principales tendencias en el ámbito del voluntariado y la gobernanza en todos los continentes. Cada caso se ha sometido a un conjunto de criterios (véase el anexo). Las pruebas de los estudios de casos se han ponderado en favor de los países del Sur Global. La dispersión de las bases de datos, y la escasez de tiempo y recursos han obligado a elegir: sabemos más y existe más documentación sobre el voluntariado del Norte, especialmente en relación con el voluntariado internacional

y oficial, por lo que el informe persigue cierto equilibrio. Se producen pérdidas en el análisis de algunas regiones, pero también ganancias en otras que los estudios suelen pasar por alto.

Aunque la intención ha sido siempre triangular los datos de los casos y garantizar la fiabilidad de las fuentes, también se han incorporado las «voces de los voluntarios», que por su naturaleza no pueden someterse a la revisión de expertos ni confirmarse a través de otras fuentes. Sus experiencias son fundamentales para conocer el trabajo del voluntariado sobre los problemas de gobernanza. Esas personas pueden explicar sus planteamientos, describir los obstáculos que han encontrado, las estrategias que han aplicado, y los cambios que han logrado o que pretendían lograr.

Este informe abre un nuevo camino; no es más que un primer paso. A partir de él están surgiendo numerosas propuestas para profundizar y desarrollar el análisis y los conocimientos, en especial sobre la necesidad de definir y analizar mejor los límites, y de combinar el voluntariado con otras formas de activismo y participación ciudadana, tales como el activismo social, las organizaciones de la sociedad civil y la propia sociedad civil en su conjunto. Es evidente que se precisan mejores definiciones, así como mediciones y datos cualitativos (incluidas las expe-

riencias de los voluntarios), y que estos deben ir acompañados de una mejor reunión y medición de datos cuantitativos nacionales e internacionales.

A partir del informe de 2011, este segundo *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo* entabla un nuevo diálogo sobre la relación entre voluntariado y gobernanza, diálogo que no debería concluir con su publicación. En el marco de un programa mundial de investigación sobre el voluntariado, con el objetivo de desarrollar un acervo de conocimientos y pruebas, debería surgir un diálogo que profundice en el conocimiento de la función y el valor del voluntariado oficial y extraoficial —sin olvidar sus formas más espontáneas, *ad hoc* y excepcionales (véase el recuadro 3) —. Hay que trabajar más para determinar dónde se ponen en práctica las distintas formas de voluntariado, en qué espacios y a qué niveles funciona mejor cada una de ellas, y qué aspectos hacen posible realmente que el voluntariado explote todo su potencial para promover la participación ciudadana en la gobernanza. El informe plantea preguntas novedosas que exigen una reunión de datos más sistemática y mundial que ayude entender las relaciones entre los agentes cívicos y de gobernanza en contextos muy diversos y, a menudo, difíciles.

RECUADRO 3. **VOLUNTARIADO OFICIAL Y NO OFICIAL**

El voluntariado es al mismo tiempo universal y polifacético, y puede organizarse y administrarse oficialmente en el seno de organizaciones estructuradas, en especial de las organizaciones de la sociedad civil, así como al amparo de los gobiernos y el sector privado. También puede tener carácter no oficial; millones de voluntarios trabajan en estructuras y agrupaciones al margen de las instituciones reconocidas formalmente. Esta práctica suele desarrollarse en las comunidades donde los voluntarios viven y trabajan, y puede tratarse de un compromiso para toda la vida.

El voluntariado oficial se organiza a través de organizaciones oficiales. El trabajo de los voluntarios debe adaptarse a los programas de tales organizaciones, que establecen las condiciones del voluntariado en sus políticas y estructuras. Su labor y contribución se miden en función de los objetivos de la organización por medio de una serie de indicadores institucionales.

El ámbito de actuación del voluntariado oficial es amplio; abarca el voluntariado de los empleados del sector privado, el voluntariado en las organizaciones de la sociedad civil y la participación en los planes estatales de voluntariado. Esta es la forma de voluntariado que se describe y analiza con más frecuencia en la literatura, sobre todo en el caso del voluntariado oficial internacional para el desarrollo, que está muy evolucionado y cuenta con sistemas y procedimientos sólidos para garantizar la capacidad, la seguridad y la repercusión de los voluntarios dondequiera que se los destine.

Hay muchas menos publicaciones disponibles sobre el voluntariado no oficial —ya sean descriptivas, analíticas o relativas a su escala, alcance y naturaleza—, sobre todo en lo referente a las cuestiones de gobernanza. Entre los voluntarios extraoficiales se encuentran desde personas que carecen de educación básica hasta personas con formación que trabajan sin protección jurídica y a menudo sin apenas capacitación; lo más habitual es que aprendan sobre la marcha. Las pruebas indican que las personas que empiezan a trabajar de manera no oficial en sus comunidades, escuelas y hospitales adquieren nuevas habilidades para la organización, la participación y la sensibilización, y tal aprendizaje hace posible que algunas de esas personas accedan a nuevos espacios, de carácter más oficial, desde los que pueden ejercer presión, representar a la comunidad, las mujeres o las personas con discapacidad, expresar sus opiniones y velar por que se respeten sus derechos. Integrarse en un grupo no oficial que aborda una necesidad clara y urgente para la supervivencia o la comunidad puede ser el primer paso para tomar parte posteriormente en los debates sobre políticas, las actividades de planificación para el desarrollo, y la vigilancia del gobierno y otros agentes de gobernanza.

Ambos tipos de voluntariado dan cabida a una enorme variedad de personas. Aunque suelen considerarse «herramientas» o instrumentos para mejorar la prestación de servicios, subsanar carencias y satisfacer necesidades acuciantes, muchos voluntarios son capaces de expresar sus necesidades y derechos, y participan en las actividades de gobernanza como sujetos con opinión, perspectiva y autonomía.



Bukola Ayanwale, Voluntaria CEDEAO (Comunidad Económica de los Estados de África Occidental), preparándose para una campaña de limpieza en Monrovia, Liberia, el Día Internacional de los Voluntarios.  
© Eric Opoku, 2012



# 1

## Voluntariado y gobernanza: fundamentación, contexto y marco analítico

La agenda para después de 2015 es muy ambiciosa y exigirá movilizar todos los recursos disponibles, forjar nuevas relaciones y desarrollar nuevas formas de pensar y trabajar. Hace poco, la administradora del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Helen Clark, hizo hincapié en la ruptura con el pasado y en la necesidad de hallar ideas y medidas novedosas. Para promover un desarrollo sostenible y cumplir la ambición mundial de «no dejar a nadie atrás», las instituciones internacionales, los gobiernos, el sector privado, los individuos y las comunidades tendrán que hacer las cosas de otra manera. Se requiere un enfoque mejor de la paz y el desarrollo, centrado en la participación, la implicación de los ciudadanos y una responsabilidad y rendición de cuentas rigurosa. Además, el proyecto exige una buena gobernanza que facilite la participación de las personas en la planificación y la vigilancia, pues esta garantiza su propia receptividad<sup>1</sup>.

Existe un consenso amplio sobre la necesidad de que tal enfoque sea un elemento fundamental de los nuevos compromisos de desarrollo, para lo que habrá que aplicar un planteamiento interactivo y multidimensional que, entre otros aspectos, haga posible que las personas pobres efectúen su propio análisis y, de ese modo, puedan disfrutar de una participación real. «Las organizaciones de la sociedad civil han jugado un papel esencial [en el discurso político de muchos países en desarrollo], demostrando que el logro de los ODM [Objetivos de Desarrollo del Milenio] está fundamentalmente relacionado con la ampliación del espacio político y de la participación de las personas afectadas por la pobreza y la exclusión»<sup>2</sup>.

---

**La agenda para después de 2015 exigirá movilizar todos los recursos disponibles, forjar nuevas relaciones y desarrollar nuevas formas de pensar y trabajar**

---

**FUNDAMENTACIÓN: ¿POR QUÉ VOLUNTARIADO Y GOBERNANZA? ¿POR QUÉ AHORA?**

Se están planteando muchas preguntas audaces sobre el desarrollo y el ejercicio de la gobernanza en distintos foros sobre el desarrollo. El fin de los ODM hace que el mundo reflexione sobre sus luces y sombras ahora que está a punto de cerrarse un nuevo marco mundial para el desarrollo: los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Aunque se han logrado muchos éxitos, las deficiencias de los ODM se reconocen hoy abiertamente; entre otras, los problemas relacionados con la buena gobernanza y la rendición de cuentas, y la falta de una implicación más plena de las personas en el proceso de desarrollo.

La gobernanza se ha identificado como reto mundial en las sesiones sobre la eficacia de la ayuda del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, celebradas en Busan en 2011<sup>3</sup>. Ministros llegados de todos los rincones del planeta, representantes de los gobiernos, parlamentarios, y representantes de las organizaciones de la sociedad civil y el sector privado se reunieron para profundizar en el proceso de mejora de la ayuda —un proceso que se inició en Roma en 2003, se desarrolló en París en 2005 y se articuló con más detalle en Accra en 2008—. En esas sesiones se reconoció que la ayuda para el desarrollo no se limitaba a la financiación. La Declaración de París sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo estableció que la implicación nacional es un elemento fundamental de la agenda para el desarrollo; en Accra se incorporó la responsabilidad y rendición de cuentas mutua<sup>4</sup>.

Busan fue más allá: se convirtió en el primer foro en que los representantes de la sociedad civil tuvieron una participación plena y en pie de igualdad en las negociaciones<sup>5</sup>. La financiación para el desarrollo dejó de considerarse una cuestión que atañía exclusivamente a los gobiernos y el sector privado. Dada su importancia esencial para la sociedad civil, esta debía tomar parte en las decisiones sobre el desarrollo. Los debates hicieron hincapié en la implicación nacional y en que los

gobiernos deben crear un entorno propicio para la participación ciudadana. El foro reconoció que el desarrollo sostenible depende de la implicación de todos los agentes de la sociedad civil.

Los compromisos asumidos en Busan con miras a promover la participación ciudadana están resultando difíciles de poner en práctica. Un informe de seguimiento reciente sobre indicadores clave analiza los factores que hacen posible una participación significativa de la sociedad civil en la gobernanza, y señala numerosas deficiencias. Este estudio sobre Colombia, Malawi, Rwanda y Zimbabwe afirma lo siguiente: «Los gobiernos mundiales han hecho grandes e importantes compromisos. Ejemplo de ello son los compromisos pactados durante el cuarto foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda en Busan [...] para promover un ambiente basado en los derechos y la participación, necesarios para el progreso de la sociedad civil. No obstante, en muchos casos, los compromisos no se convierten en realidad a nivel comunitario»<sup>6</sup>. Si bien las conclusiones del informe de seguimiento eran dispares, sí se identificaron lagunas importantes en el derecho de los ciudadanos a acometer labores de desarrollo sin miedo a represalias; en la libertad de asociación, reunión e información; y en la libertad de expresión.

La importancia de estas cuestiones sigue destacándose en otros foros de alto nivel: «Una sociedad civil capaz es un componente crucial de cualquier sistema democrático y constituye una baza en sí misma. Representa y fomenta el pluralismo y puede contribuir a unas políticas más efectivas, un desarrollo equitativo y sostenible y un crecimiento integrador»<sup>7</sup>.

Crece el consenso de que los nuevos Objetivos de Desarrollo Sostenible, que suceden a los ODM, deben otorgar un papel preponderante a esta dimensión social: «El nuevo marco debe conectar con la gente. Por eso, en los dos últimos años, las Naciones Unidas han encabezado un diálogo mundial sin precedentes sobre el mundo que queremos [...]. Los ciudadanos quieren participar en la aplicación de la nueva agenda y obligar a los gobiernos a cumplir sus promesas»<sup>8</sup>.

En las amplias consultas de las Naciones Unidas, desde las consultas mundiales con la sociedad civil hasta los debates en el seno del Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se ha puesto de manifiesto que los problemas de gobernanza constituyen un obstáculo real para el desarrollo sostenible. «Una gobernanza honrada y eficaz figura entre los aspectos más importantes para los siete millones de personas que respondieron a la encuesta MI Mundo sobre las prioridades de la nueva agenda»<sup>9</sup>. La gobernanza ocupó el cuarto puesto en la clasificación de las prioridades mundiales. En torno al 50% de los encuestados consideró que un gobierno honrado y receptivo es una prioridad para el desarrollo futuro, por detrás de la educación, la atención de salud y el empleo<sup>10</sup>. Las conclusiones se ven corroboradas en otras encuestas: CIVICUS destaca en su informe de 2014 sobre el estado de la sociedad civil que hay que corregir «el doble déficit democrático». Además, en el Foro Económico Mundial se apuntó que «el deterioro de la confianza en las instituciones, la falta de liderazgo, la persistencia de las desigualdades de entre hombres y mujeres, y la gestión deficiente de los datos son tendencias que es preciso vigilar»<sup>11</sup>.

La ciudadanía también expresa su malestar por medio de manifestaciones. Un estudio de 2013 (que abarcó 87 países y el 90% de la población mundial) concluyó que, en 843 manifestaciones que tuvieron lugar entre 2006 y 2013, los motivos de queja principales fueron la justicia económica y el rechazo a la austeridad, las deficiencias de la representación y los sistemas políticos, la justicia internacional y los derechos humanos. El estudio señala que el incremento del número y la diversidad de las protestas «se debe a la toma de conciencia por parte de la ciudadanía de que no ha constituido una prioridad en el diseño de las políticas»<sup>12</sup>.

Los nuevos planteamientos también exigirán cambios en el método de trabajo de la sociedad civil. En la etapa de los ODM no se prestó suficiente atención a la opinión de los voluntarios y los activistas; era habitual que las organizaciones no gubernamentales (ONG) nacionales e internacio-

nales, las Naciones Unidas y otros organismos hablaran «en su nombre». Este hecho no solo mermó la capacidad de la sociedad civil para expresar sus opiniones y ejercer influencia, sino que también deterioró la legitimidad y el ímpetu de algunas de sus organizaciones. Varios analistas advierten de los riesgos de dedicar más atención a los donantes y de dar mayor relieve a las organizaciones de la sociedad civil o del sector privado, y algunas ONG parecen estar perdiendo contacto con las bases. Todo ello pone en peligro su legitimidad y hace menos probable que se logre una transformación social<sup>13</sup>.

### El voluntariado constituye un canal de participación ciudadana

La definición de voluntariado de la Asamblea General de las Naciones Unidas destaca tres características: el voluntariado consiste en una serie de actividades realizadas voluntariamente, en beneficio de la sociedad en su conjunto y sin que la retribución económica sea el principal factor de motivación. «El concepto de lo que constituye el bien común puede ser discutible. Por ejemplo, cuando la gente se implica en un activismo pacífico a favor o en contra de la investigación con animales o de la construcción de una presa, ambas partes persiguen lo que consideran resultados beneficiosos. Por ello, este tipo de actividad también está incluida en nuestra definición. Las actividades que conllevan una violencia perjudicial para la sociedad o incitan a ella, así como las acciones que no concuerdan con los valores atribuidos al voluntariado, no están incluidas en nuestra definición»<sup>14</sup>.

En el presente informe, el voluntariado se considera coincidente o convergente con el activismo social (véase el recuadro 1.1). Aunque no todos los activistas son voluntarios, muchos sí lo son, de la misma manera que muchos voluntarios son activistas. La idea de que los voluntarios se limitan a apoyar la prestación de servicios o solo participan en actividades benéficas es restrictiva y traza una frontera superficial entre el voluntariado y el activismo. Naidoo lo explica muy bien:

*El término «voluntariado» no solo es discutible, sino que puede tener connotaciones negativas*

*para algunos sectores de la sociedad civil, en especial entre los elementos más activistas. A veces se considera que el voluntariado, en lugar de abordar las causas que originan los problemas sociales, es una acción humanitaria que alivia el sufrimiento cotidiano de los pobres y marginados mediante la prestación directa de servicios, pero que no produce un cambio real. El activismo, por el contrario, se asocia con la sensibilización, las campañas y la desobediencia civil que tienen como objetivo expreso promover un cambio social, económico y político sistémico. La distinción entre el voluntariado y el activismo es, desde mi punto de vista, una dicotomía falsa e inútil que ha contribuido a crear una brecha en la sociedad civil entre las comunidades de «voluntarios» y «activistas». Cada vez existe mayor conciencia de que una de las cuestiones clave que la sociedad civil debe resolver es cómo promover el respeto y el diálogo para que esos dos mundos descubran nuevas formas de compromiso en torno a los objetivos compartidos del desarrollo y la justicia. Se trata, en mi opinión, de un tema fundamental para que podamos avanzar de verdad en la lucha para poner fin a la pobreza y la desigualdad»<sup>15</sup>.*

Los términos «voluntariado» y «activismo social» no se excluyen mutuamente. Muchos de los ejemplos del informe se centran en actividades

de voluntariado que también constituyen activismo social como medio de participación ciudadana. Se trata de personas que toman parte en «una amplia gama de actividades [...], realizadas voluntariamente, en beneficio de la sociedad en su conjunto y sin que la retribución económica sea el principal factor de motivación».

«A la luz del contexto global de los últimos años, cualquier teoría de cambio utilizada en el futuro para buscar la paz, el desarrollo, la erradicación de la pobreza y los objetivos de inclusión social debe colocar a la “gente” en el centro de la concepción y la puesta en práctica de todos los esfuerzos futuros para transformar la sociedad, aumentar la capacidad de recuperación y mitigar el conflicto para lograr soluciones de desarrollo. El voluntariado [...] representa un gran recurso para abordar muchos de los desafíos de desarrollo de nuestro tiempo y tiene el potencial de promover significativamente la implicación nacional, la participación inclusiva y la sostenibilidad»<sup>19</sup>.

#### CONTEXTO: VOLUNTARIADO Y GOBERNANZA

Ya se han mencionado muchas de las principales tendencias en los ámbitos de la gobernanza y el

#### RECUADRO 1.1. EL VOLUNTARIADO Y EL ACTIVISMO SOCIAL

A partir de la definición de voluntariado de la Asamblea General, el programa VNU ha articulado cuatro clases de voluntariado, de las cuales dos tienen una relación directa con el activismo social: la asistencia mutua y la autoayuda; la filantropía y el servicio a los demás; la participación ciudadana; y la sensibilización y las campañas<sup>16</sup>. Ayudar a otras personas mejorando los servicios y el apoyo a las comunidades, y abordar las causas que originan la pobreza y la injusticia son labores complementarias<sup>17</sup>. El voluntariado y la acción social convergen y se solapan en el objetivo de crear oportunidades de participación: «El activismo social surge exactamente desde la misma premisa que el voluntariado, es decir, son personas que brindan su tiempo porque desean que su comunidad cambie. En cierta medida todos los voluntarios que conozco son activistas sociales»<sup>18</sup>.

Lo mismo sucede en las actividades de escala nacional y mundial: las personas están motivadas para promover el cambio a través de la participación y la expresión, y su colaboración en servicios prácticos. El voluntariado relacionado con la sensibilización sobre el cambio de los sistemas de responsabilidad y rendición de cuentas y gobernanza, y en favor de la participación ciudadana, especialmente en torno a la gobernanza, comparte propósitos y estrategias con el activismo social.

desarrollo sostenible durante la etapa de los ODM, entre ellas, la preocupación en torno a la mala gobernanza, la evidente ausencia de las personas más afectadas en los debates y los procesos de decisión, y las desigualdades de riqueza, poder y sexo que ponen en peligro muchos de los logros de los 15 últimos años<sup>20</sup>. Aunque se ha hecho mucho para reducir la pobreza y facilitar el acceso a los recursos clave, la desigualdad en la distribución de la riqueza y el poder se ha acentuado. La brecha entre los ricos y los pobres se está ampliando en la mayoría de los países del mundo, tanto desarrollados como en desarrollo. También aumentan las diferencias entre los países. En 2013, 7 de cada 10 personas vivían en países donde la desigualdad económica ha crecido en los 3 últimos decenios<sup>21</sup>. Las 80 personas más ricas del planeta tienen tanto como los 3500 millones de personas que conforman la mitad más pobre de la humanidad<sup>22</sup>.

En lo que se refiere a la gobernanza, la situación es dispar. El contexto mundial evoluciona con rapidez y da cabida a tendencias diversas, algunas de las cuales parecen bastante hostiles a la participación, el diálogo, y la responsabilidad y la rendición de cuentas, mientras que otras parecen favorables. Algunos gobiernos están abriendo nuevos espacios de participación ciudadana en la vida política e incrementando el acceso y la representación de las mujeres y las minorías. Otros, por el contrario, están contrayendo ese espacio, al restringir la libertad de asociación y expresión con nuevas normativas para la prensa y los medios de comunicación, el registro y la vigilancia de las organizaciones de la sociedad civil, el control de su financiación y la supervisión estrecha de sus actividades y las de sus voluntarios<sup>23</sup>. La mayoría de los gobiernos han suscrito documentos, tratados y convenios mundiales sobre derechos humanos, pero muchos lo han hecho con reservas y los contextos en que no se respetan tales derechos plantean un problema grave.

Se aprecian otras tendencias, tales como la determinación de la ciudadanía y ciertos gobiernos de exigir responsabilidades a los agentes mundiales poderosos, demandar diálogo y negociación, y hacerse con un lugar en los espacios de decisión. En todo el mundo ha aumentado el número de

personas que vigilan la conducta de los actores globales, entre ellos los organismos multilaterales, los sistemas jurídicos internacionales, las organizaciones religiosas mundiales y las instituciones financieras más influyentes. Aunque la globalización no es un fenómeno nuevo, sí está cobrando ímpetu y evolucionando en el siglo xxi, dando lugar a muchos desafíos novedosos y abriendo nuevas posibilidades.

Sin embargo, mientras que el cambio se acelera, las instituciones esperan gestionar y promover un desarrollo positivo sin cambiar prácticamente nada: «Las principales instituciones actuales de gobernanza global se crearon después de la segunda guerra mundial. En los 60 años transcurridos desde entonces, la economía mundial ha cambiado por completo; las organizaciones de la sociedad civil internacionales han tenido una participación clave en las conferencias intergubernamentales; las empresas multinacionales han multiplicado su envergadura y alcance; y los problemas ambientales amenazan la estabilidad del ecosistema mundial. No obstante, las instituciones oficiales de gobernanza mundial siguen centradas en los Estados y muestran una incapacidad demostrable para afrontar la globalización contemporánea, contener el cambio climático o abordar los fracasos sociales sistémicos»<sup>24</sup>.

Los Estados nación son todavía los agentes políticos principales. La concentración cada vez mayor de la riqueza en un número reducido de empresas o individuos les confiere un poder enorme, de manera que resulta muy complicado cuestionarlos o hacerles rendir cuentas, muchas veces incluso para los gobiernos. Los ciudadanos perciben numerosos cambios en sus contextos y economías, entre ellos, los relacionados con la propiedad de la tierra —que cambia de manos con rapidez— y la gestión de los recursos naturales; ambos aspectos repercuten directamente en los medios de subsistencia de muchas personas. A la gente puede costarle entender en qué consisten esos cambios, quién está implicado en ellos y a quién deben exigirse responsabilidades. Algunas experiencias recientes en el Reino Unido ponen de manifiesto la confusión y el desamparo de ciertas personas. Hay quien culpa a la Unión Europea de su indefensión,

---

**El voluntariado [...] representa un gran recurso para abordar muchos de los desafíos de desarrollo de nuestro tiempo**

---

sin saber que muchos de los servicios básicos —la salud y la educación, la asistencia social, los servicios penitenciarios y servicios públicos como la electricidad, el ferrocarril, el gas y el agua— los administran ahora empresas y sociedades cuya sede se encuentra a miles de kilómetros<sup>25</sup>.

*Doscientas grandes corporaciones, la mayoría más grandes que muchas economías nacionales, controlan en este momento más de una cuarta parte de la actividad económica mundial [...]. De las 100 economías más importantes del mundo, 51 corresponden a corporaciones, y tan solo 49 son países. Walmart, la duodécima corporación más grande del mundo, supera a 161 países, entre los que figuran Israel, Polonia y Grecia. Mitsubishi tiene más peso que la cuarta nación más poblada del planeta, Indonesia. General Motors es más grande que Dinamarca. Ford es más grande que Sudáfrica. Toyota es más grande que Noruega<sup>26</sup>.*

La globalización está creando nuevos vínculos entre las personas y las organizaciones, una tendencia que Anthony Giddens, prestigioso observador del siglo xx, señaló hace casi 30 años: «Las relaciones sociales y económicas se extienden por todo el mundo [...] [dado que muchos] aspectos de la vida de las personas se ven afectados por organizaciones y redes sociales situadas a miles de kilómetros de las sociedades donde viven. Un aspecto fundamental en el estudio de la globalización es el surgimiento de un sistema mundial —es decir, a ciertos efectos debemos considerar que el mundo constituye un único orden social—»<sup>27</sup>. Giddens advirtió que este hecho no implicaba necesariamente la «unidad mundial», al sugerir que la globalización puede ser un proceso violento y opresivo en pos de la hegemonía y la ventaja económica<sup>28</sup>.

Aunque muchas personas no pueden actuar a escala mundial, las protestas contra la subida de los precios, el desempleo, la corrupción, la pérdida del control sobre los recursos naturales y la inmigración ilegal se están haciendo habituales, y muchos problemas locales ahora también se perciben como problemas globales. Los obstá-

culos son evidentes, pero los ciudadanos acceden a los tribunales internacionales, como ha sucedido en Guatemala, donde se estaba ignorando el derecho de las mujeres a la vida<sup>29</sup>. Otros defienden su causa a través de recursos multimedia; por ejemplo, las personas gravemente afectadas por el cambio climático en el Pacífico meridional recurrieron a las redes sociales para dar a conocer su situación y sus demandas a la opinión pública mundial<sup>30</sup>. La voz de los ciudadanos puede amplificarse en foros internacionales a los que antes no tenían acceso, tales como la Conferencia Río+20 o el Grupo de Trabajo Abierto de la Asamblea General sobre los Objetivos de Desarrollo Sostenible, entre otros muchos.

Ahora es posible cultivar relaciones desde la base gracias al enorme avance de las comunicaciones globales. Las relaciones también pueden ser horizontales, de manera que los voluntarios y otros agentes de la sociedad civil colaboran en acciones colectivas para que su voz se escuche en los foros internacionales, ya sea asistiendo a las reuniones, manifestándose en las calles o, por supuesto, mediante el uso creciente de las numerosas plataformas que facilitan las redes sociales. Entre otras cuestiones, la movilización y las acciones de los voluntarios mundiales se han centrado en el orden económico injusto y la crisis económica mundial, que dieron lugar al movimiento Ocupa Wall Street, el cual tuvo eco en cientos de ciudades de todo el mundo y está reapareciendo ahora en distintas formas de protesta. La campaña Jubileo 2000 hizo hincapié en la injusticia de la deuda. Voluntarios de todo el mundo llevan a cabo diversas acciones para plantear la cuestión de la tributación, especialmente la manera en que algunos actores mundiales pueden evitar los impuestos nacionales de muchos países y la necesidad de corregir el problema.

Los voluntarios entablan relaciones de muchas maneras, tanto en el mundo virtual como en persona, y están desarrollando un gran número de estrategias y tácticas para acceder a espacios nuevos donde tienen lugar los debates mundiales y se toman las decisiones. Entre los enfoques que se están poniendo en práctica cabe mencionar la organización de marchas, la creación de sitios web

y la realización de campañas locales en torno a los problemas mundiales. La energía y la creatividad cobran impulso en la acción mundial y la ciudadanía, a menudo a través de la participación de los jóvenes y la incorporación de nuevos agentes mundiales, por ejemplo, plataformas digitales como 350.org y Avaaz<sup>31</sup>. Parece que en este momento a muchos jóvenes les atrae más tratar de resolver conjuntamente los problemas que les preocupan que formar parte de organizaciones oficiales, como sucedía en el pasado.

El acceso a los espacios mundiales es desigual y muchos voluntarios se quedan al margen por carecer de recursos económicos o conocimientos tecnológicos, o por el bajo nivel de alfabetización. El mundo sigue prestando mucha más atención a la opinión de las personas que proceden de países con buenas infraestructuras y educación universal. Un informe reciente de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) y la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) recuerda, de manera oportuna, que existen sesgos económicos y de género notables en el acceso y la utilización de Internet. «Más de veinte años después del nacimiento de Internet, dos terceras partes de la población mundial carecen todavía de acceso regular a la Red, y el porcentaje de ciudadanos desconectados es aún mayor entre las mujeres. La UIT calcula que la cifra de mujeres en línea es 200 millones inferior a la de hombres»<sup>32</sup>. Además, muchas mujeres en todo el mundo tienen un nivel educativo inferior al de los hombres, menor movilidad y menos acceso a los espacios públicos y los viajes.

A pesar de todo, es evidente que, a través del voluntariado, se están movilizand o personas (incluidas las del Sur) cuya opinión ha estado ausente en el pasado, en parte debido a las dificultades de acceso. Las nuevas tecnologías están favoreciendo la participación de voluntarios que normalmente quedarían excluidos. Los voluntarios que trabajan solos, en pequeñas agrupaciones de carácter no oficial o en movimientos de mayor envergadura, en ocasiones de forma coordinada con organizaciones de la sociedad civil nacionales o internacionales, pueden ahora expresar su opinión sobre los problemas mundiales que no

pueden abordarse fácilmente a escala local o nacional. Asimismo, cada vez aprovechan más las oportunidades creadas por las organizaciones internacionales en torno al desarrollo, los derechos y la justicia, a efectos de llamar la atención internacional sobre cuestiones que precisan reparación o arbitraje.

### EJEMPLOS REGIONALES DE VOLUNTARIADO PARA UNA GOBERNANZA MEJOR

A continuación se presentan una serie de ejemplos que parecen especialmente arraigados en cada región, con ánimo de destacar la diversidad del voluntariado y el conjunto de cuestiones de gobernanza a las que el voluntariado ha dirigido su atención en los últimos tiempos. Celebran la diversidad y el poder del voluntariado, y constituyen el telón de fondo para los estudios de casos que se exponen posteriormente.

#### África

África es un continente de crecimiento y voluntariado efervescente, fundamentado principalmente en valores consolidados que sustentan el concepto en la región. «Algunos elementos de la filosofía Ubuntu, muy comunes en toda la región meridional de África, están presentes en muchas tradiciones de todo el mundo. Esta filosofía valora el hecho de que las personas se preocupen por el bienestar del prójimo, desde un espíritu de apoyo mutuo. Se basa en el reconocimiento de la valía del ser humano, de las relaciones en el seno de la comunidad, de los valores humanos y del respeto por el medio natural y los recursos que este ofrece»<sup>33</sup>. Tradicionalmente, el voluntariado ha cubierto muchas deficiencias en la prestación de servicios a las personas pobres, y una gran parte de los servicios voluntarios los llevan a cabo personas pobres que ayudan a otros pobres<sup>34</sup>.

La mayoría de los servicios voluntarios en África tienen carácter extraoficial<sup>35</sup>. El voluntariado tiene fuerza en África Oriental y Meridional, y en ciertas zonas de África Occidental. Destacan especialmente en todo el continente dos ámbitos de trabajo: el VIH/sida y los movimientos en defensa de los derechos de las mujeres.

**Las nuevas tecnologías están favoreciendo la participación de voluntarios que normalmente quedarían excluidos**

África ha mostrado el camino en la provisión de servicios innovadores para la prevención y atención del VIH/sida, la lucha contra la estigmatización, la promoción de la justicia y el tratamiento de las personas afectadas por el VIH, así como de sus derechos, entre otros los derechos de las viudas a la herencia, la propiedad privada y los derechos de los niños. La labor de centenares de miles de voluntarios en todo el continente ha propiciado campañas dirigidas a mejorar el acceso a los tratamientos y la inclusión en el diseño de políticas, con el nombre de «Nada sobre nosotros sin nosotros». Algunas de esas campañas han pasado a un plano mundial gracias a los voluntarios, en especial a las mujeres, quienes han exigido a las instituciones globales responsables de establecer los protocolos y programas para la mejora de las medidas relacionadas con el VIH/sida que tengan en cuenta sus experiencias y necesidades<sup>36</sup>.

La comunidad internacional de mujeres que viven con el VIH/sida ha servido a las voluntarias para manifestar sus opiniones en África (se ha convertido en una comunidad mundial formada por 15.000 voluntarios). La comunidad de intercambio de prácticas que Stepping Stones promueve en todo el mundo es otra iniciativa digna de mención. Su enfoque del trabajo sobre el VIH/sida se puso en práctica por primera vez en Uganda, donde varias organizaciones locales, entre ellas la Organización de ayuda a las personas con sida (TASO por sus siglas en inglés), desarrollaban sus conocimientos sobre el sida. La iniciativa la dirigieron voluntarios procedentes de todos los sectores sociales, incluidos miembros de las organizaciones sociales de base, mujeres ugandesas con una amplia formación y otras personas del sur y el norte del país. Esos voluntarios trabajan para abordar necesidades y la prevención del VIH —sobre todo en lo referente a las relaciones entre hombre y mujeres—, así como para vincular sus experiencias con las políticas y decisiones nacionales y mundiales<sup>37</sup>.

Desde Ghana hasta Zimbabwe, desde Uganda hasta Sudáfrica, voluntarios extraoficiales han trabajado en pro de los derechos de las mujeres —en el seno de movimientos u ONG fundadas por ellos mismos—, con objeto de reclamar y elaborar

nuevas leyes para las mujeres, principalmente relativas a la violencia, el acoso sexual y las violaciones, así como en la defensa de los derechos en el matrimonio y el derecho a la herencia. Todos esos grupos han contado con las mujeres a la hora de plantear cuestiones que les preocupan y de movilizar a un gran número de voluntarios no oficiales (en su mayoría mujeres) en sus campañas. En los últimos diez años, muchos países africanos han aprobado leyes que penalizan, entre otras formas de violencia, la violencia doméstica, y han modificado la legislación relativa al matrimonio para reconocer los derechos de las mujeres<sup>38</sup>. Las organizaciones de mujeres y numerosos voluntarios siguen trabajando para que, una vez aprobadas, las leyes se apliquen, reciban recursos y se vigilen como es debido.

La descentralización, hoy habitual en toda África, aporta nuevos espacios creados por los gobiernos para la participación y la implicación de los ciudadanos a escala local, por medio de las estructuras de gobernanza de las aldeas y los distritos. Un elemento clave de la programación descentralizada para el desarrollo es la participación de las comunidades en la planificación y la ejecución de los proyectos de desarrollo locales. Los voluntarios y sus actividades son fundamentales para la implicación y la aportación ciudadanas que hacen todo ello posible. Los gobiernos del continente también han puesto en marcha organizaciones de voluntarios, fundamentalmente dirigidas a los jóvenes, a fin de promover la participación ciudadana, contribuir a forjar una identidad nacional y abordar el problema del desempleo juvenil. A través del voluntariado en esas organizaciones oficiales, los jóvenes favorecen el impulso de servicios esenciales y se involucran en los procesos cívicos y políticos. Tal compromiso a menudo pervive una vez que las actividades voluntarias llegan a su fin.

### El mundo árabe

El mundo árabe ha asistido a un estallido de protestas y activismo de naturaleza muy diversa durante y después de la Primavera Árabe.

En un momento en que la región descubre nuevas formas de relación entre el Estado y los ciudadanos, y hace frente a las consecuencias

de la violencia y la intervención militar, el voluntariado está surgiendo con más fuerza en algunos países, especialmente el relacionado con las mujeres y los jóvenes<sup>39</sup>. En los acontecimientos que tuvieron lugar a principios de 2011 en Yemen, Libia, Egipto y Túnez, el activismo social desempeñó un papel fundamental en la organización de manifestaciones, la puesta en marcha de dispensarios improvisados para atender a las personas heridas por las fuerzas de seguridad y la difusión de información sobre la corrupción derivada de la mala gobernanza. En ese contexto, nuevas formas de expresión como la poesía, el arte, el teatro y el grafiti se convirtieron en poderosos medios de expresión del malestar colectivo. «Los jóvenes han protagonizado gran parte de los últimos movimientos en favor del cambio político en Oriente Medio y África Septentrional. Aprovechar ese auge reciente del activismo público entre los jóvenes y ampliar la base de participación ciudadana juvenil son vías esenciales para promover la reforma política y un desarrollo más sostenible en la región»<sup>40</sup>. En esa misma línea:

*Los patrones de participación ciudadana juvenil que hemos identificado en Egipto (por medio de la investigación) se están reproduciendo, con ciertas variantes, en Oriente Medio y África Septentrional. Cada vez más jóvenes participan en los espacios públicos a través de foros virtuales, manifestaciones artísticas novedosas y actividades organizadas en tiempo real. La respuesta gubernamental difiere en cada país. Esa dinámica está determinando si las manifestaciones de naturaleza mayoritariamente pacífica que caracterizaron los movimientos de Túnez y Egipto dan paso a conflictos violentos prolongados. Este relato histórico sobre la toma de conciencia ciudadana de los jóvenes en una inmensa franja geográfica del Oriente Medio todavía se está escribiendo»<sup>41</sup>.*

En cualquier caso, todavía existen graves problemas de desigualdad, particularmente entre los sexos. El *Informe sobre Desarrollo Humano 2011* señala que el mundo árabe obtiene las peores puntuaciones generales en lo que atañe a la situación de las mujeres: ocupan el 12% de los escaños

parlamentarios; solo el 32% de las niñas y mujeres cursa estudios secundarios; y únicamente el 26% de las mujeres forma parte de la población activa oficial, frente al 77% de los hombres<sup>42</sup>. Existen grandes diferencias en la región, y aunque las mujeres de muchos países hacen una contribución significativa a las economías y comunidades locales a través de un amplio conjunto de actividades —entre ellas el voluntariado—, su labor pasa generalmente desapercibida.

Hay una carencia de investigaciones y datos de calidad sobre el voluntariado en esta región tan diversa. «La ausencia de datos fiables dificulta gravemente el mantenimiento y la ampliación de los proyectos y las iniciativas de voluntariado. Los estudios existentes son dispersos y a veces carecen de rigor y exactitud»<sup>43</sup>.

Algunas personas recelan del voluntariado oficial, que consideran un concepto occidental. Sin embargo, ayudar al prójimo es una obligación que hunde sus raíces en las tradiciones religiosas islámica y copta, y la distinción entre ceder el propio tiempo de manera voluntaria o en cumplimiento de un deber no se ha definido con claridad. La mayoría de la población de la región no forma parte de organizaciones de la sociedad civil ni de voluntarios<sup>44</sup>. Las causas, de índole histórica, se relacionan con la naturaleza del Estado y la definición de sus relaciones con la sociedad civil. Otro obstáculo importante, vinculado con lo apuntado anteriormente, es el entorno jurídico vigente en muchos países árabes, relativamente débil y poco propicio.

## Asia

Los países asiáticos ocupan espacios totalmente dispares en el mapa de la gobernanza y el voluntariado. En Myanmar, el espacio de la sociedad civil y la ciudadanía activa crece con rapidez<sup>45</sup>, mientras que en otras naciones se está reduciendo. En la mayoría de los países de la región de Asia y el Pacífico, los movimientos y la participación de los ciudadanos tienen lugar en el contexto de gobiernos elegidos democráticamente (por ejemplo, en la India, Malasia y Filipinas). La legislación sobre el derecho a la información y el voluntariado legitima la implicación ciudadana en la gobernanza. Los mayores retos suelen residir en

el reconocimiento y el respeto de los derechos civiles de los grupos marginados y excluidos.

La urbanización avanza con rapidez: en 2010, el 42% de la población residía en las ciudades y las previsiones indican que 7 de las 10 mayores ciudades del mundo estarán en Asia para 2025. A pesar de su crecimiento y aportación al producto interno bruto (PIB), esas megalópolis también están marcadas por la pobreza y la desigualdad creciente<sup>46</sup>. La situación plantea oportunidades y retos para el voluntariado. La complejidad de los problemas que afrontan las regiones megaurbanas exige innovación en la planificación y la gobernanza de las ciudades, incluida una mayor participación de la sociedad civil. El Pakistán ha reconocido esta necesidad creciente y ha reorganizado las autoridades urbanas para asignar una función oficial a determinados miembros de la ciudadanía. Las juntas comunitarias de ciudadanos pueden destinar una cuarta parte del presupuesto que se les asigna a satisfacer las necesidades de las comunidades<sup>47</sup>.

La gobernanza del medio ambiente es una cuestión destacada en todo el continente asiático. Una gran parte de la pobreza guarda relación con la incapacidad de acceder a los bienes públicos y el impacto cada vez mayor del cambio climático sobre los recursos naturales. La seguridad alimentaria y la explotación de tales recursos requieren nuevas formas de colaboración que vayan más allá de las soluciones tradicionales de carácter técnico y basadas en la ayuda. Son problemas de acción colectiva que habrá que abordar desde un enfoque iterativo fundamentado en las relaciones humanas, lo que exige la implicación de un gran número de voluntarios. Los países sin litoral y los pequeños Estados insulares enfatizan cada vez más la urgencia del cambio climático y las consecuencias negativas del desarrollo para el medio ambiente.

En algunos países —por ejemplo, Bangladesh, Filipinas, Myanmar y Viet Nam— los voluntarios responden a desastres ambientales importantes, tales como tifones e inundaciones, y al consiguiente desbaratamiento de los progresos en materia de desarrollo. La vulnerabilidad de la

región a los desastres naturales explica los nuevos marcos de gobernanza internacional dirigidos a proteger los bienes públicos mundiales y a gestionar las amenazas globales. El Programa ONU-REDD+ ha reservado casi 70 millones de dólares de los Estados Unidos para los programas nacionales de 18 países, entre ellos 10 asiáticos. Será fundamental que los ciudadanos defiendan sus derechos sobre los recursos comunes y los bienes públicos al amparo de dicho marco<sup>48</sup>.

En la India existe una dilatada tradición de voluntariado, derivada de las obligaciones religiosas, la ayuda al prójimo y el legado de Gandhi. Numerosos derechos se han reafirmado en los últimos años mediante la promoción y la incorporación en la legislación del derecho a la información, la educación, el empleo y la alimentación, así como gracias a la creación de un contexto favorable al voluntariado en muchas partes del país.

China, la India y Sri Lanka han elaborado informes nacionales sobre el estado del voluntariado. El informe de 2011 de China examina su estructura oficial y su función según el mandato y la ejecución de los gobiernos, y también las formas de voluntariado que practican las ONG de base, las organizaciones de la sociedad civil, el ámbito académico y el sector privado<sup>49</sup>. Desde 2001, ha ido aumentando a todos los niveles el reconocimiento estatal de la labor del voluntariado en el fortalecimiento del capital social, lo que se ha plasmado en políticas, normativas y apoyo administrativo. Una parte significativa de los avances se atribuye a la respuesta a desastres (como el terremoto de Wenchuan, en la provincia de Sichuan, en 2008), y a acontecimientos con una presencia masiva de voluntarios, tales como las Olimpiadas de 2008 en Beijing, la Expo de Shanghái 2010 y los Juegos Asiáticos de Guangzhou, que, según los registros oficiales, contaron en conjunto con la participación de 4,2 millones de voluntarios. La restricción continuada del registro legal de organizaciones sin ánimo de lucro —muchas deben constituirse como empresas— y la desprotección jurídica de los voluntarios en su labor siguen constituyendo obstáculos importantes para la voz y la participación generalizadas.

La iniciativa Making All Voices Count (hacer que todas las voces cuenten), de reciente creación y en la que participan Bangladesh, Filipinas, Indonesia y el Pakistán, persigue incrementar la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad de los gobiernos ante los ciudadanos<sup>50</sup>. En ella, se han identificado retos para ambas partes: la falta de incentivos y oportunidades para una participación significativa de los ciudadanos, y la falta de incentivos y capacidad para que los gobiernos plasmen en medidas concretas las opiniones de aquellos. La influyente ONG Participatory Research in Asia (PRIA) ha redactado una Carta Mundial sobre el Derecho a la Participación en la Gobernanza Democrática Local, que hace hincapié en el derecho de la ciudadanía a decidir y mejorar los procesos y resultados obtenidos en materia de gobernanza democrática local, y enfatiza la participación de los grupos de población pobres, marginados y excluidos<sup>51</sup>.

La Asian Peasant Coalition, una red de agricultores, campesinos sin tierra, pescadores, trabajadores agrícolas y pueblos indígenas de toda Asia, tiene más de 15 millones de miembros de 33 organizaciones y 9 países. Una de sus estrategias principales es luchar contra la erosión de los derechos sobre la tierra. Su activismo se manifiesta en gran medida a través de protestas, acciones solidarias y notas de prensa<sup>52</sup>. Muchas veces, las acciones locales acarrear un costo considerable para los individuos, un problema ante el que la coordinación con organizaciones de mayor tamaño —ONG nacionales e internacionales— puede brindar protección y apoyo.

### América Latina

La historia de la participación ciudadana y el voluntariado en la región es prolongada. Los movimientos campesinos, los sindicatos y las organizaciones de mujeres han contribuido a una economía política llena de vitalidad. El concepto y el ejercicio de los derechos están ganando terreno. El voluntariado, que tradicionalmente ha ayudado a los gobiernos a cumplir de manera más óptima sus mandatos, en especial a prestar mejores servicios, está desplazando su atención a la agenda de gobernanza. En Chile, por ejemplo, en el marco de la promulgación de la ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso

a la Información de la Administración del Estado, las organizaciones de la sociedad civil han colaborado con las comunidades en su ejecución y han desarrollado modelos de voluntariado fácilmente reproducibles, no solo en Chile, sino en toda la región<sup>53</sup>.

Al mismo tiempo que determinados gobiernos propugnan la que definen como una agenda más justa desde una perspectiva social, los espacios para la acción cívica se han ido cerrando y se intensifican las crisis de representación y confianza, debido al descontento de los ciudadanos con diversos agentes de gobernanza. Se ha producido un aumento significativo de las protestas y las voces ciudadanas que reclaman una mayor implicación en el diseño de los programas. Entre otras cuestiones, preocupan temas como la educación, los derechos sobre la tierra, el medio ambiente y la gestión de los recursos naturales. Un analista lo explicaba de la siguiente manera:

*En América Latina asistimos a la creación de espacios nuevos, innovadores y más extensos para la sociedad civil, con una importante amplificación y fortalecimiento de los derechos, y de la reivindicación de derechos por parte de los colectivos y movimientos sociales. La irrupción del movimiento estudiantil en Chile en 2011 centró su lucha en el derecho a la educación. El movimiento de mujeres y otras agrupaciones del Uruguay han exigido derechos sexuales y reproductivos, entre otros la legalización del aborto. En Argentina, el movimiento de lesbianas, gais, bisexuales y transgénero es un ejemplo paradigmático de las nuevas formaciones de la sociedad civil que proponen derechos que no se recogían en las primeras olas de construcción de la ciudadanía ni tenían presencia cuando se efectuaron las transiciones democráticas<sup>54</sup>.*

Otra cuestión a la que se enfrentan el voluntariado y una sociedad civil vigorosa es la necesidad de profundizar en la democracia y aumentar la representación y la confianza. «Las nuevas formas de protesta no convencionales que se han instalado en la región muestran la extensión de la crisis de representación, de los partidos políticos

que se mantienen como las instituciones con el menor nivel de confianza ciudadana. Se trata de nuevas formas de participar que no son otra cosa que un gran grito por ser escuchados. Es como si estuvieran gritando “¡Escúchame!”<sup>55</sup>.

El voluntariado contribuye a abordar esos déficits democráticos. «El voluntariado es todo lo contrario al «clientelismo», que sin duda constituye un problema en la región (la tendencia a favorecer de manera injustificada a determinadas personas, organizaciones, partidos políticos, etc., a fin de obtener su apoyo) [...]. Puede ser fundamental para acentuar y mejorar la calidad de la democracia, subsanar deficiencias y generar espacios nuevos y diversos de participación ciudadana»<sup>56</sup>.

Algunos planteamientos muy ilusionantes están también promoviendo los servicios voluntarios en las comunidades pobres, por ejemplo, a través de la organización internacional América Solidaria, y la justicia para las víctimas de los conflictos y la violencia<sup>57</sup>. En junio de 2011, Colombia aprobó la ley de reparación más ambiciosa de su historia, la ley de Víctimas, que reconoce oficialmente las consecuencias del conflicto interno en curso. La ley supone un replanteamiento notable de la justicia transicional e incluso establece una forma de voluntariado denominado «voluntariado victimológico», que se define como el conjunto de actividades de acompañamiento, asistencia y asesoría en favor de las víctimas de la violencia y los crímenes de Estado. Tales actividades las lleva a cabo un grupo de personas de manera libre, organizada y sin contraprestación económica, que brindan su apoyo altruistamente después de recibir una capacitación básica sobre el trabajo con las víctimas<sup>58</sup>.

### Un desafío general

Resulta difícil comparar la incidencia del voluntariado en cada país, y todavía más entre las regiones, tan diversas. Se trata de un reto continuado que ya se señaló en el informe de 2011. Los datos disponibles se centran principalmente en el voluntariado oficial, en las encuestas nacionales a voluntarios que se han realizado en algunos países y, en menor medida, en el voluntariado oficial internacional. Aunque los gobiernos y las ONG

nacionales e internacionales cuentan con un número elevado de voluntarios en sus programas, las cifras y la contribución de esos voluntarios a su trabajo no suelen comentarse ni medirse de manera independiente. La mayoría de los informes atribuyen poco mérito o participación a los voluntarios.

Se ha trabajado poco en la definición o la medición del voluntariado oficial, y menos aún del extraoficial. Apenas hay documentación sobre cuánta gente participa, a quién se acepta o excluye, ni con qué frecuencia y durante cuánto tiempo se puede ser voluntario en cada contexto (en función de los compromisos nacionales y productivos).

Las distintas mediciones del voluntariado adolecen de una investigación académica insuficiente, de una documentación deficiente de las experiencias de los voluntarios y de la escasez de buenos fondos bibliotecarios, sobre todo en los países en desarrollo. Acceder a los datos es difícil. El *Informe sobre el estado del voluntariado en el mundo 2011* evaluó cuatro enfoques de medición: los de Gallup, la Universidad Johns Hopkins, la Encuesta Mundial de Valores y el Índice de la sociedad civil CIVICUS. Todos ellos emplearon definiciones y métodos diferentes, y llegaron a conclusiones diferentes sobre el volumen y la naturaleza del voluntariado en el mundo, así como sobre su valor económico. Los datos se cuestionan y refutan en muchos casos<sup>59</sup>.

Pocos estudios muestran la escala del voluntariado local y nacional al margen del sector estructurado, aunque recientemente se han realizado encuestas sobre el empleo del tiempo —por ejemplo, en Alemania— donde se registra el compromiso de las personas con el voluntariado<sup>60</sup>. La situación empieza a mejorar gracias a algunas iniciativas recientes.

En primer lugar, la 19.ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, celebrada por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 2013, aprobó la *Resolución sobre las estadísticas del trabajo, la ocupación y la subutilización de la fuerza de trabajo*. Incorpora oficialmente el tra-

bajo voluntario entre los tres tipos de trabajo y exige su medición junto a los demás estudios al respecto. Obtener datos comparables del trabajo voluntario contribuirá a cuantificar el trabajo decente y el nivel de bienestar de los hogares y de la sociedad en general. También permitirá efectuar evaluaciones comparativas de las distintas formas de trabajo entre los grupos de población, entre ellos las mujeres, los jóvenes y los migrantes<sup>61</sup>. La Resolución se fundamenta en el *Manual de medición del trabajo voluntario*, aprobado en la 18ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo.

En segundo lugar, el Comité Económico y Social Europeo emitió un dictamen sobre las herramientas estadísticas de medición del trabajo voluntario, en el que recomienda encarecidamente que los países respeten las normas establecidas en el *Manual de medición del trabajo voluntario* de la OIT<sup>62</sup>. Basándose en dicho Manual, el Instituto Nacional de Estadística, la Coordinación Nacional de los Centros de Servicio para el Voluntariado y la Fundación Voluntariato e Partecipazione italianos realizaron una encuesta sobre el trabajo voluntario en 2013. Entre sus conclusiones cabe destacar que uno de cada ocho italianos ha sido voluntario, es decir, aproximadamente 6,6 millones de personas. El índice total de voluntarios es del 12,6%, de los que el 7,9% prestó servicios voluntarios a través de grupos u organizaciones, mientras que el 5,8% lo hicieron directamente o de manera extraoficial. Los hombres tuvieron una participación mayor en el voluntariado organizado, incluidas las organizaciones deportivas. La mayoría de las horas aportadas por las mujeres y las personas de edad se inscribieron en el voluntariado de carácter no oficial<sup>63</sup>.

Además, en Australia se ha puesto en marcha un examen nacional con el objetivo de actualizar la definición de voluntariado, que según las previsiones incluirá el voluntariado en los contextos oficial, virtual y extraoficial<sup>64</sup>. Por su parte, el Canadá y los Estados Unidos han incorporado recientemente los datos de sus encuestas sobre el voluntariado extraoficial y oficial<sup>65</sup>.

## ¿QUIÉNES SON LOS VOLUNTARIOS?

Al estudiar la forma de organización del voluntariado, debemos preguntarnos: ¿Quiénes son esas personas que ofrecen sus conocimientos y su tiempo, libremente y sin coacción, para beneficiar a otras y promover cambios en cuestiones que les preocupan? Aunque el perfil del voluntariado no es el mismo en todo el mundo, personas de todas las edades, etnias, clases y religiones prestan servicio como voluntarios, de uno u otro tipo, con distintos objetivos, y no todas las personas pueden colaborar como voluntarias en los espacios en que les gustaría hacerlo. Los ejemplos a continuación hablan de grupos cuya capacidad de participación se ve mermada por su naturaleza y por los obstáculos que surgen en su camino.

El voluntariado juvenil es especialmente importante en aquellos países donde la juventud es mayoría y donde los rápidos cambios sociales están provocando perturbación, la desaparición de las estructuras tradicionales y desempleo. Los jóvenes ofrecen su tiempo y capacidades por razones muy diversas: idealismo, esperanza de un mundo mejor, interés en adquirir conocimientos para su futuro laboral, deseo de mantenerse ocupados y de aportar algo a la sociedad. Están especialmente implicados en las protestas y reivindicaciones en favor del cambio; quieren que se los escuche y tomar parte en las decisiones, y a menudo se los puede ver exigiendo mayores niveles de transparencia y rendición de cuentas en las esferas nacional e internacional. Existen numerosos ejemplos recientes de la participación de los jóvenes en los desórdenes públicos de un gran número de países mediante manifestaciones, marchas y campañas a través de Internet.

Los gobiernos entienden bien los retos de los jóvenes y muchos han desarrollado programas de voluntariado que les brindan oportunidades y los ayudan a comprender la importancia de la participación ciudadana positiva. Ese tipo de programas también persigue mantener a los jóvenes ocupados, hacer que se identifiquen con una meta, e infundirles un sentimiento de identidad nacional y compromiso, especialmente en los lugares donde la identidad nacional no está consolidada. Las

**Personas de todas las edades, etnias, clases y religiones prestan servicio como voluntarios, de uno u otro tipo, con distintos objetivos**

estructuras oficiales suelen funcionar mejor con los hombres jóvenes de áreas urbanas y mayor nivel educativo; mientras que la población de las zonas rurales y con menor formación participa, por lo general, en formas de voluntariado menos estructuradas. Muchas personas ofrecen prestan servicio como voluntarios en el seno de las organizaciones religiosas a las que pertenecen y consideran que el voluntariado es una obligación.

Organizaciones como Helpage han contribuido a incrementar la visibilidad de las personas de mayor edad en el desarrollo, poniendo de relieve su trabajo como voluntarios en sus sociedades. Hasta hace poco, este ámbito se había desatendido en los análisis y recibía escasa atención. Las personas de mayor edad trabajan extraoficialmente como voluntarias en sus propias comunidades. Las viudas y las abuelas son un colectivo olvidado que lleva a cabo una labor voluntaria infravalorada, a pesar de que su contribución es a menudo esencial para mantener unidas a las familias y las comunidades<sup>66</sup>, sobre todo a las afectadas por conflictos, desastres y crisis sanitarias como las relacionadas con el VIH/sida y el ébola.

Las mujeres prestan servicio como voluntarias en numerosos contextos, especialmente donde los servicios son muy deficientes. Su presencia es preponderante en gran parte de África, por ejemplo, donde a veces desarrollan su labor en malas condiciones y sin protección<sup>67</sup>. La participación de las mujeres se inscribe principalmente en contextos no oficiales; millones ofrecen su tiempo, destrezas y energía como voluntarias en todo el mundo. A través del voluntariado pueden superar y cuestionar la desigualdad social de la que son víctimas, sentir más confianza en sí mismas y contribuir a la gobernanza; por ejemplo, al participar en los foros locales de gobierno, en la planificación comunitaria o a la hora de presupuestar en función del sexo, o al promover políticas nuevas que las beneficien. Mujeres de todo el mundo han dirigido campañas para poner fin a la violencia contra la mujer, un obstáculo fundamental para el desarrollo; con miras a que los derechos de las mujeres se reconozcan en los ámbitos físico, social y económico; y para exigir justicia entre hombres y mujeres.

Sin embargo, el voluntariado también puede contribuir a perpetuar roles de género tradicionales y desiguales, al prestar las mujeres servicios fundamentales —sobre todo de atención— sin el reconocimiento o la recompensa debidos. Aunque en muchos contextos se fomenta cada vez más la asistencia de las mujeres a las reuniones, generalmente mediante cuotas o programas de capacitación, sus opiniones se ignoran con frecuencia en tales foros. El voluntariado se suma a su volumen de trabajo, de por sí elevado, y puede generar tensiones en el hogar si las mujeres dejan de lado las tareas domésticas y de atención para participar en actividades fuera del hogar. A pesar de los diversos programas que se han diseñado para promover su voz y participación, especialmente en el marco de estructuras de gobierno oficiales, se pasan por alto los importantes obstáculos para una participación eficaz de las mujeres. Entre ellos cabe destacar al analfabetismo o el bajo nivel educativo, la incapacidad de desplazarse para asistir a las reuniones, el control que los hombres ejercen sobre sus movimientos y finanzas, la pobreza y la discriminación contra las mujeres, que se hace notar tanto en el hogar como en el parlamento de la mayoría de países<sup>68</sup>.

El voluntariado está determinado por el sexo, al igual que los espacios en que las mujeres desarrollan su labor voluntaria. Los últimos datos recogidos en Alemania demuestran que las mujeres todavía tienen más dificultades que los hombres a la hora de acceder a los espacios oficiales de voluntariado, que parecen reproducir las diferencias entre ambos. Por ello les resulta más sencillo incorporarse a espacios extraoficiales, más flexibles y accesibles<sup>69</sup>. Después de trabajar como voluntarias en esos espacios, algunas mujeres se integran en el voluntariado oficial. Los datos, por tanto, confirman las conclusiones en otras partes del mundo.

Las personas con discapacidad, las de castas o clases más bajas, los habitantes de los barrios marginales y otros grupos marginados suelen participar en acciones colectivas junto a ONG y otras redes (también integradas por voluntarios) con el objetivo de aumentar su visibilidad y ejercer presión para que se atienda a sus problemas de exclusión.

## MEDIR EL VOLUNTARIADO PROMETE BENEFICIOS ECONÓMICOS Y SOCIALES A LARGO PLAZO

Es muy probable que el número de voluntarios en todo el mundo supere hoy los mil millones. Si «Voluntarilandia» fuera un país, tan solo China tendría más población en edad de trabajar.

Sin embargo, la medición del valor generado por el voluntariado está todavía en pañales desde el punto de vista analítico. Este problema tiene un costo real, pues impide que los ciudadanos y la sociedad en su conjunto inviertan lo que deberían en las actividades de los voluntarios, dados sus posibles beneficios sociales. El método más rudimentario para medir esos beneficios consiste en calcular el valor económico de los bienes y servicios que crean los voluntarios, es decir, el valor con respecto al PIB de los servicios voluntarios. Incluso esta medición tan restringida indica que los beneficios podrían ser significativos. En un estudio de caso reciente sobre el Reino Unido, calculé que, como mínimo, equivaldrían al 3,5% del PIB anual.

En cualquier caso, tener en cuenta únicamente los beneficios económicos subestimaría notablemente los beneficios sociales más amplios del voluntariado. Por ejemplo, los estudios sociales demuestran de forma inequívoca que el voluntariado brinda beneficios personales notables a los participantes, tales como la mejora de sus destrezas técnicas y sociales, así como un mayor bienestar, en un plano más general, entre los voluntarios. Las investigaciones también indican claramente que el voluntariado puede propiciar otros beneficios sociales más amplios —en jerga económica, externalidades positivas—; cabe destacar el alivio de los costos para las arcas públicas (en el mantenimiento de los sistemas de seguridad social, salud y justicia penal) y una mayor participación ciudadana en la labor de las obras de beneficencia y el Estado.

Sumar esos valores económicos, privados y sociales no resulta sencillo y pocas veces ha sido objeto de un estudio riguroso. No obstante, los cálculos preliminares sugieren que el voluntariado podría aportar un beneficio total muchas veces superior a su valor con respecto al PIB.

Hay que señalar que todavía estamos dando los primeros pasos analíticos para medir con precisión tales beneficios, sobre todo algunas de las externalidades sociales más generales. Uno de los caminos menos transitados, desde una perspectiva social, es la mejora de la gobernanza, que podría impulsar el bienestar social a través de diversos canales.

Mejorar la medición de sus efectos ayudaría a las organizaciones de la sociedad civil y otras agrupaciones de voluntarios a asignar los recursos allí donde puedan generar los mayores beneficios. De este modo aumentaría la eficiencia en la prestación de servicios voluntarios.

En el caso de las empresas, una estimación más precisa de los beneficios del voluntariado para las destrezas y el bienestar de los trabajadores podría dar pie a una mejora cuantitativa y cualitativa de los programas de voluntariado existentes. Tal mejora impulsaría, a su vez, la eficiencia empresarial.

Finalmente, en lo que respecta a los gobiernos y las organizaciones públicas, el voluntariado no solo puede aliviar la carga de trabajo, sino también hacerlo de un modo favorable a la transparencia, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la representatividad de tales actuaciones. Asimismo, mejoraría la eficiencia y la legitimidad de las actividades gubernamentales.

*Contribución especial de **Andrew G. Haldane**, Economista Principal del Banco de Inglaterra y cofundador de Pro Bono Economics Voluntariado, investigación y medición.*

---

**El voluntariado está determinado por el sexo, al igual que los espacios en que las mujeres desarrollan su labor voluntaria**

---

Los voluntarios de esos grupos y de otros que con frecuencia son excluidos abordan los problemas de gobernanza mediante un amplio conjunto de enfoques. Muchos promueven su inclusión en los debates sobre políticas y hallan el modo de expresar sus opiniones y participar en ámbitos donde se los discrimina y rechaza. El voluntariado puede ser un paso importante para fomentar la confianza y exigir reconocimiento —y, a partir de ahí, ganar voz y participación—. « [A través del voluntariado], los grupos privados de representación tienen la oportunidad de reincorporarse a la corriente principal de actividad, si son capaces de superar los obstáculos a los que se enfrentan. El voluntariado, ya sea un acto de filantropía o empoderamiento, puede constituir un imperativo poderoso de inclusión social»<sup>70</sup>.

Un alto porcentaje del voluntariado en todo el mundo se organiza y administra a través de órganos religiosos, incluido el trabajo de gobernanza sobre cuestiones relacionadas con la paz, la justicia social, la desigualdad y el cambio climático. Muchos de esos órganos exhortan a donar dinero y tiempo en favor de las personas menos afortunadas o cuyos derechos son gravemente vulnerados.

En situaciones más restringidas, los voluntarios aprenden a pasar desapercibidos y pueden hacer progresos en la exigencia de cuentas y responsabilidades a los agentes por las insuficiencias en materia de gobernanza. Los estudios de casos demuestran que el avance del desarrollo es mayor cuando los voluntarios se asocian con otros agentes de la sociedad civil y cooperan con los gobiernos y otros actores, allí donde pueden participar y crear o exigir una gobernanza más responsable y receptiva.

**MARCO ANALÍTICO: PILARES, ESFERAS Y ESPACIOS**

---

**Pilares**

Después de analizar los diversos elementos de la buena gobernanza —entre otros, la voz y la participación, el estado de derecho, la transparencia, la receptividad, la equidad, y la responsabilidad y

rendición de cuentas—, el informe se centra en las aportaciones de la acción voluntaria a la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la receptividad, basándose en el peso de las pruebas.

**Esferas**

Los contextos y las oportunidades de participación de los voluntarios son muy dispares en las esferas local, nacional y mundial, así como en el seno de las sociedades y comunidades. Los que trabajan en el ámbito local suelen hacerlo en su propia comunidad y abordar problemas de gobernanza que afectan directamente a su vida cotidiana y la de su familia. En el plano nacional, el interés se dirige especialmente a la relación entre el Estado y los ciudadanos, así como con otros agentes de gobernanza que determinan las políticas y prácticas públicas, tales como el sector privado, las organizaciones religiosas y las empresas multinacionales. La acción voluntaria en la esfera mundial, donde no existe un gobierno internacional ni un sistema de gobernanza consolidado, implica abordar la gobernanza de un amplio conjunto de agentes, todos ellos con responsabilidades diferentes. En este ámbito se observan formas de organización diversas, en las que cabe destacar el uso generalizado de las redes sociales y la colaboración frecuente de los voluntarios con ONG internacionales y otros interesados.

Muchas cuestiones varían en cada ámbito, al igual que las personas que pueden implicarse y las estrategias aplicables —aunque algunas son comunes a todos los niveles—. En cualquier caso, es importante reconocer que es posible que los voluntarios se desplacen entre esos ámbitos y que en su trabajo se combinen algunos de los pilares de la gobernanza.

**Espacios**

Los investigadores han propuesto el concepto de «espacios», que facilita el análisis de quién pueden participar, dónde, cuándo y bajo qué condiciones de acceso y participación. El Instituto de Estudios para el Desarrollo británico ha desarrollado este concepto, haciendo hincapié en los espacios restringidos, habilitados y aceptables, cada uno de

ellos determinado por las relaciones de poder que definen sus límites y posibilidades<sup>71</sup>:

- *Espacios restringidos.* Muchos espacios de decisión son restringidos, tienen reglas de acceso establecidas, de manera que solo pueden acceder a ellos determinadas personas. Las decisiones están en manos de las élites, que ni necesitan ni fingen consultar o hacer partícipe a un grupo más amplio de la población. Los esfuerzos del voluntariado se centran en abrir esos espacios en demanda de una mayor responsabilidad y rendición de cuentas, transparencia, información y participación pública. Cuando existen espacios restringidos, los voluntarios cuestionan, propugnan y realizan campañas, pero pocas veces se los invita a participar.
- *Espacios habilitados.* A fin de ampliar la participación, los agentes de gobernanza invitan a los ciudadanos o beneficiarios a involucrarse en los espacios creados. La participación de los voluntarios en los espacios habilitados se desarrolla en las condiciones que el invitado establece. Entre tales espacios se encuentran colectivos de usuarios, foros de gobierno local, grupos de control presupuestario, comités eclesiales, asociaciones de padres y docentes, etc. Pueden ser espacios institucionalizados y permanentes, transitorios o puntuales. La inclusión o exclusión de los ciudadanos depende de criterios como el alfabetismo, el idioma, la duración de las reuniones y quién controla los debates que tienen lugar en ese espacio. Algunos de esos espacios son inclusivos y acogen con agrado a las personas marginadas; otros están en manos de las élites locales, por lo general, hombres de la casta, la clase o la confesión dominantes.
- *Espacios conquistados.* Los agentes desfavorecidos pueden reclamar o crear espacios de manera extraoficial a través de los movimientos sociales y las asociaciones comunitarias, o de forma orgánica, a medida que las personas se reúnen por iniciativa propia para debatir, discu-

tir o resistir. Los espacios creados son importantes para desarrollar y cultivar nuevas esferas de actuación, así como para facilitar vías de participación. Pueden dar lugar a acciones colectivas y movilizar a los ciudadanos para abordar necesidades y derechos de carácter urgente en sus propios contextos y comunidades. Las habilidades y los conocimientos que se desarrollan de este modo se traducen generalmente en acciones en los espacios habilitados, o bien permiten que los implicados dirijan campañas y creen redes más allá del ámbito local.

Participar en esos espacios es fundamental para que los grupos marginados tomen conciencia de sus opiniones y las expresen, adquieran confianza y participen activamente en los acontecimientos que les atañen directamente. «Las definiciones radicales de la participación como plataforma ciudadana no solo hacen hincapié en la implicación de la comunidad en los procesos de desarrollo local; también reclaman que el desarrollo social propicie un empoderamiento sustantivo de los miembros de la comunidad en cuanto a derechos, poder, capacidad y voz»<sup>72</sup>.

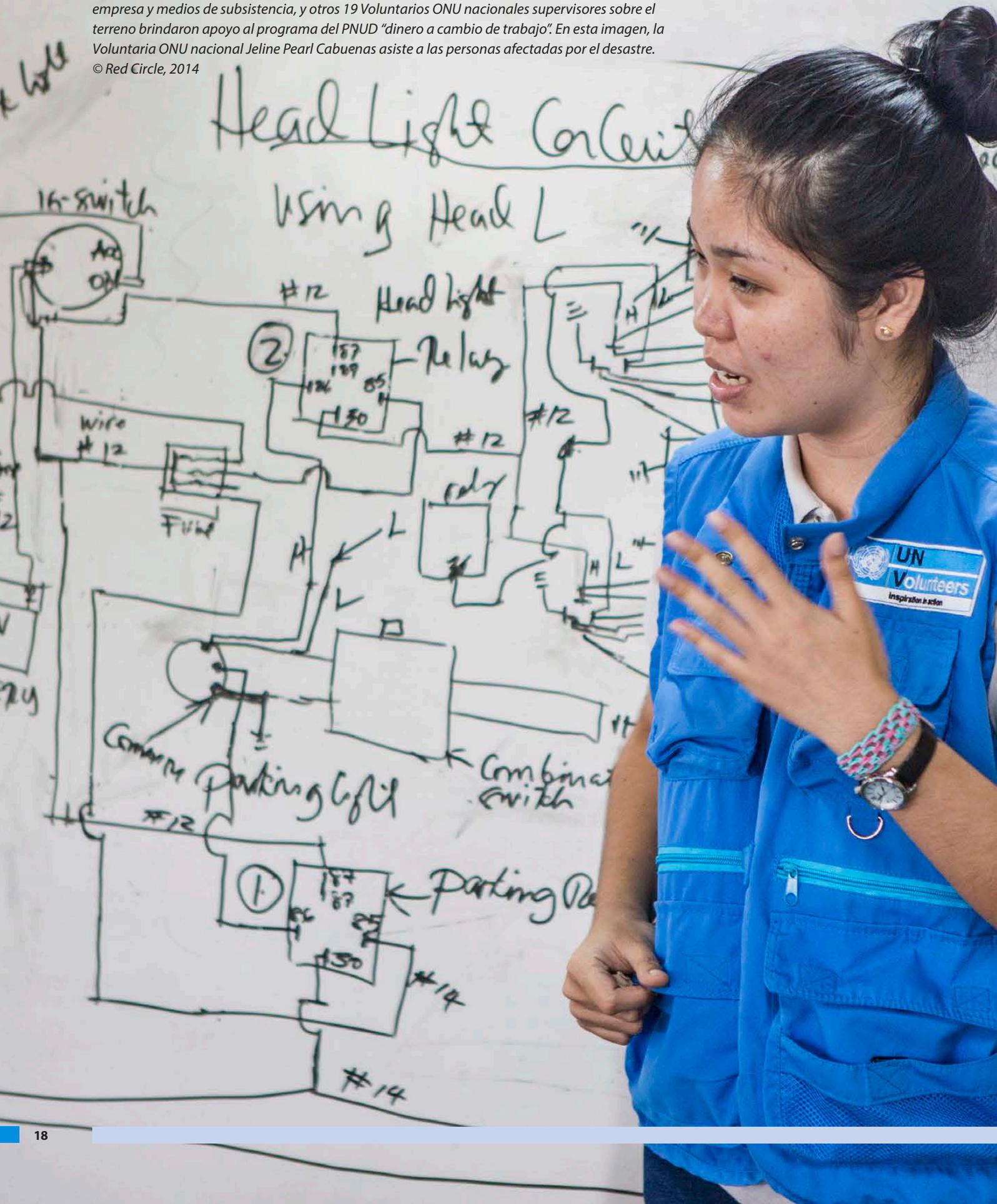
Se considera que los voluntarios son un elemento fundamental de la sociedad civil. La restricción o clausura de los espacios de participación y opinión, así como de negociación de responsabilidades, implicaría inevitablemente una merma de su capacidad de implicación y participación. Así pues, al dirigir su atención a esos espacios y a lo que los voluntarios pueden hacer por sí mismos, los investigadores enfatizan que el voluntariado no puede lograr por sí solo un cambio importante<sup>73</sup>. Existen varios factores básicos para el éxito de tal empresa, entre otros las políticas favorables de carácter más amplio, la receptividad de los burócratas, y la articulación y coordinación de la ciudadanía. La voz y la participación, si bien son esenciales, no bastan para cambiar las normas y los mecanismos de gobernanza: se precisa un gobierno receptivo. Un entorno propicio es clave, así como las asociaciones y alianzas sólidas con otros agentes no gubernamentales de ámbitos diversos.

---

**Participar en esos espacios es fundamental para que los grupos marginados tomen conciencia de sus opiniones y las expresen**

---

Como parte del apoyo del PNUD al plan de rehabilitación y resiliencia del tifón Yolanda en la región de Visayas, Filipinas, una Voluntaria ONU internacional especialista en pequeña y mediana empresa y medios de subsistencia, y otros 19 Voluntarios ONU nacionales supervisores sobre el terreno brindaron apoyo al programa del PNUD "dinero a cambio de trabajo". En esta imagen, la Voluntaria ONU nacional Jeline Pearl Cabuenas asiste a las personas afectadas por el desastre. © Red Circle, 2014





# 2

## Repercusión del voluntariado en el ámbito local

*«Desde que salí en libertad, me he convencido más que nunca de que los verdaderos constructores de la historia son los hombres y mujeres comunes de nuestro país. Su participación en cada decisión acerca del futuro es la única garantía de verdadera democracia y libertad» Nelson Mandela<sup>74</sup>*

Voluntarios de todo el mundo están actuando en el ámbito local con miras a abordar cuestiones que afectan directamente a su vida y a la de sus comunidades. Las decisiones de gobernanza tienen una mayor repercusión directa sobre las personas y comunidades en este plano, en el que millones de personas de comunidades de todo el mundo prestan servicios voluntarios a fin de abordar las cuestiones que más les preocupan y determinan su vida. Gran parte de su labor consiste en la prestación y el respaldo de servicios que son fragmentarios o deficientes y no llegan a los más pobres. También se organizan para defender sus derechos —el derecho a no ser víctimas de la violencia (sobre todo contra las mujeres y los niños), el derecho a tener un medio de subsistencia y acceso a los artículos de primera necesidad, el derecho a ser escuchados—. Un porcentaje amplio de ese trabajo sirve para cuestionar y ampliar normas y actitudes en favor del cambio. También se exige una rendición de cuentas de mejor calidad y más amplia a un amplio conjunto de agentes de gobernanza cuyas decisiones condicionan la vida de los ciudadanos.

El presente capítulo examina el modo en que los voluntarios, muchos de los cuales viven y trabajan en las comunidades donde desarrollan su labor, se involucran con ánimo de influir en la gobernanza local. Explica cómo ejercen su derecho a participar en las decisiones en una amplia diversidad de espacios y en relación con múltiples cuestiones vinculadas a los contextos y experiencias locales. También refleja la manera en que, a veces, los gobiernos locales colaboran estrechamente con los voluntarios —y dependen en gran medida de ellos— para brindar o mejorar ciertos servicios, llegar a los grupos marginados o abordar problemas difíciles. Con demasiada frecuencia, esas historias sobre los voluntarios no tienen eco ni se analizan porque su trabajo se desarrolla de forma extraoficial y en el ámbito local.

Los voluntarios están ejerciendo su derecho a que se los escuche en el plano local a través de métodos diversos y, en algunos casos, innovadores. Algunos trabajan con las instituciones de gobierno locales en espacios oficiales «habilitados» por los gobiernos para que los ciudadanos participen en los procesos de toma de decisiones. «Las instituciones subnacionales son una de las vías más importantes para que las personas pobres, las mujeres y los grupos minoritarios se involucren en el desarrollo de sus comunidades e influyan en los procesos de decisión que repercuten directamente en su vida. En las instituciones locales y regionales de gobernanza pueden hallarse oportunidades importantes

para los pobres, las mujeres y las minorías interesados en tomar parte en el desarrollo de sus comunidades»<sup>75</sup>.

En algunos países se integra a una serie de miembros de las comunidades en la planificación y ejecución de los programas financiados por el gobierno en las aldeas y en las esferas local y regional. Otros aplican cuotas que garantizan la representación en tales foros de las mujeres y otros grupos minoritarios. Además, los colectivos oficiales de usuarios relacionados con la salud comunitaria, la planificación forestal y de la comunidad han propiciado más oportunidades de participación en las decisiones, lo

#### RECUADRO 2.1. **CONTRIBUCIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL**

Como investigador y en mi desempeño profesional actual en el ámbito del desarrollo, he tenido el privilegio de conocer a muchas mujeres y niñas de varios países africanos, y he sido testigo tanto del calado de los retos a los que las mujeres se enfrentan en su vida cotidiana como de la fuerza y la resistencia extraordinarias que surgen de su trabajo y aprendizaje colectivo, así como de los momentos en que alzan la voz para apoyarse entre sí. Las he visto brindar su tiempo y energía para reunirse, aprender, apoyarse y cuestionar las normas y estructuras sociales que perpetúan su vulnerabilidad y exclusión.

En una reunión en Kenya a principios de 2015, escuché la historia de una joven que contrajo el VIH después de casarse con un hombre que acababa de enviudar. La chica había dado por hecho que, al tratarse un hombre de posición social prominente, su esposa no podía haber fallecido por causas relacionadas con el VIH. A la joven le diagnosticaron el VIH después de quedarse embarazada. Su marido la abandonó, de modo que se quedó sola, asustada y sin ningún lugar a donde ir. Pensó en el suicidio para evitar el estigma y la humillación que el VIH y el divorcio acarrearán en su comunidad. Se sintió presa de la desesperación hasta que otras mujeres se solidarizaron con ella, se le acercaron y le contaron sus propias historias de supervivencia. Conoció entonces el aislamiento y la angustia de otras mujeres, y lo importante que resulta compartir experiencias y darse apoyo. Empezó a visitar a otras mujeres, a menudo asumiendo riesgos para su salud a causa de la tuberculosis asociada al VIH, porque «¿quién lo hará si no lo hacemos nosotras?». Esta joven aporta esperanza a esas mujeres, pero también conocimiento, y les ayuda a entender su situación de salud y otras cuestiones.

Gracias a esas visitas, las mujeres están adquiriendo conciencia de las normas sociales que determinan su vida y sus decisiones, y que las hacen tan vulnerables. Hace poco, esa joven puso en marcha una pequeña ONG, con la que, de nuevo, asume riesgos como enérgica defensora de los derechos de las mujeres. Su labor en la comunidad le ha permitido adquirir la confianza y las habilidades necesarias para expresarse en numerosos foros públicos. Está creando redes de mujeres para que sus miembros empiecen a abordar las limitaciones causantes de sus problemas de salud, la incapacidad de decidir, el bajo nivel educativo, la exclusión y el estigma. A través del contacto humano, el debate y el trabajo conjunto, las mujeres aprenden a participar y a manifestarse en favor del cambio.

Fuente: Seri Wendoh, coautora de un informe de investigación sobre la cuestión de género en África (Wendoh y Wallace, 2006), feminista y, actualmente, asesora sobre género y derechos de la Federación Internacional de Planificación Familiar, con sede en Londres.

que puede redundar en beneficio de la rendición de cuentas y la eficacia en la prestación de servicios. Los ciudadanos han ayudado a que las instituciones y los dirigentes locales sean más responsables y receptivos, y han mejorado la prestación de servicios. En Brasil, la participación de la comunidad en las decisiones relativas a los programas sanitarios ha tenido una influencia enorme en la reducción de la tasa de mortalidad infantil.

Al margen de los espacios habilitados, los voluntarios también exigen una mayor rendición de cuentas y receptividad a los gobiernos. A veces trabajan en el marco de los sistemas oficiales de gobernanza, desde los que promueven nuevos y mejores mecanismos de rendición de cuentas y una prestación de servicios más óptima (ejemplo de ello son los voluntarios que supervisan la provisión de servicios públicos a las mujeres víctimas de la violencia en Bangladesh).

Los voluntarios que trabajan a escala local se organizan extraoficialmente para abordar las cuestiones que les afectan directamente. Por ejemplo, llevan a cabo una labor de prevención, atención y apoyo con las personas que viven con el VIH/sida o el ébola, a quienes ofrecen apoyo práctico, y cuestionan las normas y actitudes que perpetúan tales situaciones. De forma parecida, los voluntarios se movilizan con la intención de cambiar la actitud de los hombres con respecto a la violencia en numerosas comunidades de todo el mundo, promover los derechos de los niños, entablar una mejor relación con los proveedores de servicios oficiales e impulsar el acceso a la educación, la salud y otros servicios. Los voluntarios han manifestado su descontento con la gobernanza, la vulneración de los derechos de los ciudadanos o la explotación de los recursos naturales de maneras que, según la experiencia de los miembros de sus comunidades, debilitan los medios de subsistencia.

Son muchos los obstáculos a la participación en el ámbito local. En algunas sociedades se educa a determinados colectivos o individuos (por

ejemplo, a las mujeres) para que no expresen sus opiniones, o bien los ciudadanos no están acostumbrados a participar en los espacios habilitados y tradicionales<sup>76</sup>. A otros grupos se los excluye deliberadamente. También es posible que los espacios habilitados para la participación de los voluntarios estén en manos de las élites, ya se trate de individuos o grupos con un nivel educativo superior, con acceso a los recursos económicos o relacionados con los responsables de la toma de decisiones. Una serie de estructuras jerárquicas o normas sociales ocultas pueden limitar el poder de los grupos menos influyentes. A pesar de todo, algunas historias demuestran que las actividades colectivas que tienen lugar en los espacios extraoficiales, tales como las agrupaciones de mujeres o los foros en línea, pueden aportar a la ciudadanía las herramientas, los conocimientos y el empuje colectivo necesarios para involucrarse en espacios de decisión más formales y obligar a las personas que ocupan el poder a escuchar la voz de los marginados.

Los gobiernos locales no siempre son receptivos a las necesidades de los voluntarios e incluso a veces pueden obstaculizar su satisfacción. Por ejemplo, los grupos indígenas de un gran número de países luchan por proteger su medio natural frente a las políticas gubernamentales que dan prioridad a las extracciones o a la expansión económica. En esos casos, es frecuente que los voluntarios reclamen los espacios de poder y opinión existentes. La Asociación Nacional de Mujeres Rurales e Indígenas chilena (ANAMURI) recurre a alianzas nacionales y mundiales con otros movimientos indígenas y campesinos para equilibrar las fuerzas y cambiar las normas culturales que hacen caso omiso a sus problemas<sup>77</sup>.

En este capítulo se facilitan ejemplos, cada uno adaptado a su contexto, del trabajo que los voluntarios desarrollan en los tres tipos de espacios: restringidos, habilitados y conquistados. Existe más información disponible sobre los voluntarios que trabajan en los espacios habilitados por el gobierno o con agrupaciones de voluntarios oficiales, ONG nacionales e interna-

**El voluntariado local constituye un recurso para garantizar y sustentar la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la receptividad**

cionales, y otros organismos como las Naciones Unidas. El idioma, la accesibilidad y la inexistencia de registros escritos hacen que gran parte de los servicios voluntarios no obtengan reconocimiento ni quede constancia de ellos. Este hecho, en cualquier caso, no les resta importancia. Prueba de ello es el enorme mosaico de acciones voluntarias en colaboración con el gobierno y otros agentes importantes, mediante las cuales los ayudan a cumplir sus obligaciones en la prestación de servicios básicos, tratan de responder a las necesidades locales y demandan una mayor rendición de cuentas. De ese modo, el voluntariado local constituye un recurso para garantizar y sustentar la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la receptividad.

#### INFLUIR EN LAS DECISIONES POR MEDIO DE LA PARTICIPACIÓN

Las tendencias descentralizadoras, que han implicado un desplazamiento del poder hacia el ámbito local desde la década de 1980, sobre todo en África, Asia y América Latina, ponen de manifiesto el creciente interés por la gobernanza local y las prácticas de gobernanza participativa en esa esfera<sup>78</sup>. En todo el mundo han aparecido nuevos espacios oficiales a través de los que los ciudadanos pueden implicarse en los procesos políticos locales<sup>79</sup>. Quién accede a esos espacios y el grado de participación e influencia de los voluntarios en tales foros depende en gran medida del sistema de

gobierno local establecido y de sus atribuciones en términos de financiación y capacidad de decisión.

#### Participación en los espacios habilitados

La ampliación de los espacios habilitados por los gobiernos se refleja en ejemplos concretos como los comités de desarrollo de las aldeas de Nepal o la planificación comunitaria y la gestión de los fondos de desarrollo comunitario de Kenya y Uganda. Esos mecanismos para el diálogo ofrecen a los gobiernos (y a otros organismos involucrados en la gobernanza) formas prácticas de relacionarse e interactuar de manera directa con los ciudadanos. A veces, tales espacios permiten que los voluntarios participen en la conformación de las políticas y las prácticas de prestación de servicios, y en la vigilancia de su ejecución. Por ejemplo, en materia de gobernanza ambiental, cada vez se reconoce más la contribución de la gestión forestal comunitaria a la mejora de los resultados de desarrollo, de manera que «cuando la gestión se pone en marcha y se lidera desde el ámbito local, las comunidades han demostrado que son capaces de aplicar prácticas de gestión forestal eficaces y adaptadas al contexto para abordar la futura gobernanza forestal»<sup>80</sup>. En el Brasil, donde decenas de miles de voluntarios participan en la mejora de la prestación de servicios de salud e influyen en las políticas sanitarias a través de los consejos de salud locales, los índices de mortalidad han experimentado un descenso acusado<sup>81</sup>.



#### RECUADRO 2.2. VOCES DE VOLUNTARIOS: UNA MUJER ELEGIDA MIEMBRO DE UNA ASAMBLEA LOCAL O PANCHAYAT

Un estudio que el Development Research Centre on Citizenship, Participation and Accountability (Citizenship DRC) ha llevado a cabo en la India incluye una entrevista con una mujer elegida para formar parte de un *panchayat* (un órgano legislativo local):

«Lo único que sé es que soy miembro de la asamblea. Unos parientes me explicaron que había un escaño reservado para las mujeres y me instaron a presentarme a las elecciones; ya decidiríamos qué hacer más adelante”. “Entonces, ¿por qué se presentó a las elecciones?”, le pregunté. Se le hace un nudo en la garganta: “Mis parientes insistieron, pero es muy humillante. Las mujeres se burlan continuamente de mí, me dicen que en el *panchayat* no soy más que un títere”»<sup>82</sup>.

Esa clase de mecanismos promueven el desarrollo desde las bases, al habilitar espacios para que la población local exprese sus opiniones e influya en las decisiones que la afectan de manera más directa. No obstante, la repercusión de los espacios habilitados locales, tales como los colectivos de usuarios de los bosques comunitarios o los consejos locales de salud, puede verse mermada por diversos factores; entre ellos, la desconfianza entre los ciudadanos y el gobierno, la falta de transparencia y rendición de cuentas, la violación de los derechos constitucionales y un alto grado de centralización de la toma de decisiones.

Además, es posible que los mecanismos participativos agraven las desigualdades en el seno de las comunidades si no se toman medidas para evitar desequilibrios en el acceso o el poder. La existencia de una cultura patriarcal consolidada y de normas sociales determinadas por el sexo puede impedir que las mujeres tengan el mismo peso que los hombres en las decisiones, aun cuando se establezcan cupos o cuotas con el objetivo de garantizar su representación oficial en los procesos de decisión. Es posible que a las mujeres les resulte difícil disponer de tiempo o incluso obtener permiso para abandonar el hogar y reunirse con los responsables locales de la toma de decisiones. Y aunque logren acceder a esos espacios, es probable que no se les permita expresar sus opiniones o que estas sean ignoradas. De forma parecida, los grupos marginados, por ejemplo quienes pertenecen a una casta considerada inferior, tienen una mala situación económica o un bajo nivel educativo, pueden experimentar dificultades para hacerse oír, con el consiguiente predominio en los foros locales de las personas con más poder y recursos. Tal situación puede provocar que los individuos se alejen de los foros, se sientan desamparados o incluso humillados (véase el recuadro 2.2).

Así pues, ¿propician estas oportunidades de participación un cambio de poder genuino? ¿Transforman las pautas de exclusión e injusticia social? ¿O solo sirven para legitimar el *statu quo*? Las pruebas aportan numerosos ejemplos de la incidencia positiva de los voluntarios mediante

su participación en los espacios habilitados por los gobiernos locales y a través de diversas estrategias para acceder a los espacios restringidos. Tales logros pueden tener su origen en acciones específicas de organizaciones que movilizan a voluntarios con ánimo de resolver problemas de gobernanza, como sucedió en Nepal. O, como en el caso de las agrupaciones de mujeres del estado de Uttarakhand, en la India, surgen de manera orgánica, a medida que los voluntarios comunitarios toman conciencia y deciden manifestarse en esos espacios, así como hacerse con las herramientas individuales y la voz colectiva necesarias para ello.

### Fomento de la participación de las mujeres en Nepal

En 2007, la Constitución provisional de Nepal estableció una cuota del 33% de mujeres en todas las juntas de gobernanza locales. Tal medida incluye a los comités de desarrollo de las aldeas —las instituciones responsables de su planificación— e implica la creación de asociaciones entre las comunidades y el sector privado. Exige, asimismo, que el 10% del presupuesto de los comités se asigne a las mujeres y las niñas.

No obstante, en realidad la representación de las mujeres en esos órganos locales es muy baja, e incluso cuando participan mujeres voluntarias, no suelen ser capaces de refutar las decisiones conducentes a desviar a otros proyectos de desarrollo los fondos específicos para la cuestión de género.

A fin de contrarrestar la falta de progresos, los voluntarios internacionales<sup>83</sup>, en colaboración con una organización de mujeres local del oeste del país, brindaron capacitación sobre liderazgo a fin de que las mujeres expresen sus preocupaciones, adquieran una voz colectiva y sientan que tienen algo importante que decir. No solo trabajaron con los voluntarios locales que ya participaban en los foros de gobernanza local, sino también con la comunidad, para hacer ver que la política no es un ámbito exclusivo de los hombres y afirmar con claridad que las mujeres desempeñan una función esencial en la gobernanza local. Los voluntarios internacionales tam-

bién explicaron a una serie de representantes masculinos en las juntas —muchos de los cuales desconocían las cuotas de participación femenina— los beneficios de promover la implicación activa de las mujeres.

Gracias a esa labor de capacitación, las mujeres empiezan a alzar la voz en las juntas nepalesas. De igual modo, los ciudadanos velan por que los recursos se asignen de forma más justa y conforme con las necesidades locales. En una sesión del comité de desarrollo de una aldea, las mujeres solicitaron que una parte del presupuesto se destinara a la adquisición de camillas para las parturientas; en otra aldea, las mujeres han logrado que la violencia doméstica y el alcoholismo se incorporen a la agenda<sup>84</sup>.

La implicación genuina de la población en los espacios habilitados puede propiciar resultados profundos. Como se muestra a continuación, es posible que la inclusión de los grupos marginados en la toma de decisiones sirva para que se tengan en cuenta las necesidades de colectivos específicos en los programas de desarrollo y para que los recursos se distribuyan de manera más eficaz y equitativa, con la consiguiente mejora de la receptividad de las instituciones de gobernanza. La participación también puede empezar a transformar las relaciones sociales, al cuestionar y reevaluar costumbres profundamente arraigadas.

### Implicación de las mujeres de Uttarakhand en las estructuras oficiales de gobernanza

En el estado de Uttarakhand, las mujeres empezaron a participar en las estructuras oficiales de gobernanza tras adquirir nuevas habilidades, capacidades y conocimientos, y después de aprender a organizarse como colectivo a través de las actividades voluntarias locales<sup>85</sup>. Todo comenzó con la creación de agrupaciones extraoficiales de mujeres en las que se debatían cuestiones relacionadas con la dirección y el mantenimiento de los centros *balwadi* de educación en la primera infancia, con el apoyo del Centro de Educación Ambiental de Uttarakhand, una organización comunitaria. De ese modo, fueron sur-

giendo grupos en torno a los centros preescolares de diversas aldeas, que a la larga dieron lugar a la creación de una red informal compuesta por más de 450 grupos de siete distritos del estado. Uno de los principios organizativos principales de las agrupaciones (impulsado por el Centro) era que debían incluir a una voluntaria de cada familia de la aldea, con independencia de su casta o situación económica. Los grupos pasaron a denominarse «grupos de representación plena», con la intención de destacar la inclusión de las mujeres de todos los contextos sociales.

Al principio, los debates giraron en torno a la educación de los niños; posteriormente, los grupos se convirtieron en foros donde se hablaba de otras cuestiones, como la gestión sostenible de los bosques de la zona y los recursos hídricos. En su condición de voluntarias, las integrantes de los grupos se involucraron en la organización, participaron en los debates y tomaron decisiones. Puesto que en los grupos de representación plena tenían cabida voluntarias de todos los hogares, fue necesario abordar las relaciones de poder en las aldeas, es decir, hubo que negociar, debatir y resolver conflictos relacionados con temas como la distribución equitativa del agua entre los vecinos.

Muchos grupos de representación plena se incorporaron más tarde a las estructuras oficiales de gobernanza y tomaron parte en el proceso electoral. Varias mujeres de esos grupos han sido elegidas miembros de las circunscripciones electorales y de los comités vecinales, o representantes en la asamblea local o *panchayat*. También presentaron a una candidata independiente en las elecciones a la asamblea estatal de 2006, en concreto a una mujer proveniente de una familia que vivía por debajo del umbral de pobreza, y financiaron la campaña con las aportaciones de los grupos de representación plena de todo el estado. Aunque la candidata no salió elegida, su ejemplo animó a otras mujeres a implicarse de forma más activa en el sistema de gobernanza y a familiarizarse con el proceso electoral.

Indirectamente, las mujeres han ganado confianza en sí mismas, adquirido habilidades y

desarrollado el deseo de cambiar su situación por medio del voluntariado en los grupos de representación plena. Así han hecho acopio de las capacidades individuales necesarias para participar en los procesos oficiales de gobernanza —por ejemplo, hablar ante la comunidad—, y han ganado confianza para dirigirse a los funcionarios públicos y a las figuras de autoridad; algunas, incluso, han asumido un papel de liderazgo. Los grupos de representación plena también han servido de plataforma para que las mujeres planteen sus reivindicaciones a las *panchayat* y a los funcionarios de los distritos y los barrios, al ejercer presión de forma colectiva, e incluso realizar campañas o manifestarse en las calles al margen de las instituciones del estado. Además, al emplear los espacios públicos de las aldeas, ya sea mediante la celebración de reuniones o interpretando canciones (por ejemplo, en festivales y bodas), las mujeres asumen un papel activo en el ámbito público y podrían «normalizar» su participación. Cuestionar las normas sociales de forma indirecta y sin confrontaciones ha evitado que los hombres de las aldeas marginen a las mujeres.

Como colectivo, las mujeres han tomado conciencia de que deben influir en las estructuras de gobernanza para influir en la agenda de desarrollo. En algunos casos, los voluntarios han contribuido a la rendición de cuentas por parte de los servicios públicos, particularmente en la educación. Las mujeres han alzado la voz en favor de la creación de centros de desarrollo infantil gestionados por el Estado que garanticen la calidad y la igualdad en el cuidado de los niños. Además, ante las deficiencias en la gestión de las escuelas y los profesores ausentes o cuyo desempeño resultaba insatisfactorio, los grupos de representación plena han comunicado su descontento a los funcionarios públicos y han supervisado mensualmente los registros escolares. Dichos grupos han logrado adaptar las iniciativas de desarrollo al contexto local; por ejemplo, al rechazar la construcción de carreteras que merman la productividad de las pequeñas explotaciones agrícolas o que atraviesan fuentes de agua.

Un trabajador de una organización comunitaria destaca la influencia de los grupos de representación plena: «Los funcionarios públicos que visitan la aldea preguntan ahora por la presidenta del grupo de representación plena, no por el *gram pradhan* [el jefe del comité vecinal], porque saben que esas mujeres protestarán si no se las consulta»<sup>86</sup>.

Nepal y el estado indio de Uttarakhand ponen de manifiesto la importancia de tener en cuenta las estructuras de poder, a menudo invisibles, que dificultan que los pobres y los más marginados expresen sus opiniones y participen en los espacios oficiales de gobernanza, aun cuando se haya habilitado su presencia en tales foros o esta sea obligatoria por ley.

Los voluntarios también resultan fundamentales en la ejecución de los programas en favor del desarrollo. Los organismos que trabajan en este ámbito suelen promover la implicación de las comunidades y la apropiación local, pues consideran que sin esos factores los programas fracasarán. Al ampliar, respaldar y mejorar la prestación de servicios, los voluntarios de esos programas oficiales impulsan la capacidad de los gobiernos para cumplir sus compromisos.

Ejemplo de ello son la puesta en marcha de programas de alimentación escolar<sup>87</sup>, la construcción de escuelas adaptadas a las niñas o la creación de clubes de madres en los que se concientiza de la importancia de la educación de las niñas y se anima a los progenitores a enviar a sus hijos a la escuela. El trabajo de los clubes de madres dirigidos por voluntarios favorece la escolarización de los niños y las niñas, y mejora el índice de éxito académico de las niñas<sup>88</sup>. La Iniciativa de las Naciones Unidas para la Educación de las Niñas partió en 2011 de esa labor —que con frecuencia se lleva a cabo extraoficialmente en las aldeas, donde las mujeres se juntan al acompañar a sus hijas al colegio— para hacer un seguimiento de los alumnos que no completan sus estudios y explicar a las madres el valor de la educación. La campaña «Mi educación, mi futuro» la están ejecutando una serie de asociados locales, en colaboración con los voluntarios de las comunidades<sup>89</sup>.

---

**El voluntariado en espacios comunitarios creados de manera extraoficial brinda a los individuos la confianza y la capacidad necesarias para participar**

---

### Gobernanza de los recursos hídricos en el mundo árabe

La disponibilidad de agua per cápita en doce países árabes se sitúa por debajo del umbral de escasez grave establecido por la Organización Mundial de la Salud. El PNUD defiende que la crisis del agua es una crisis de gobernanza: la seguridad hídrica requiere una gobernanza eficaz; principios y prácticas de gestión sólidos; y atención a las circunstancias sociales, económicas, políticas y ambientales, complejas y en rápida evolución<sup>90</sup>. Recientemente se han formado asociaciones comunitarias de interesados y usuarios en Egipto, Jordania, el Líbano, Marruecos, Omán, Túnez y el Yemen. Algunos grupos de usuarios del agua se han creado a partir de un enfoque consultivo desde la base. Cuando las autoridades consultan a voluntarios que, a su vez, son usuarios corrientes del agua se fomenta la inclusión, la transparencia y la rendición de cuentas.

En los últimos años, el Groundwater and Soil Conservation Project (proyecto de conservación de las aguas subterráneas y el suelo), con la colaboración de la Agencia Alemana de Cooperación Técnica (GTZ), ha fundado varios grupos de usuarios del agua basados en el voluntariado en la cuenca de Amran, en el Yemen. Uno de ellos, llamado Wa'alah, nació en 2006 cuando la comunidad se unió para evitar el uso indebido de las aguas subterráneas y el agotamiento de los acuíferos. Descubrieron que el transporte de agua a otras zonas era la causa principal del descenso de los niveles de agua, por lo que acordaron impedir la venta de agua de cualquier pozo para su transporte en cisternas, así como evitar que las cisternas transportaran agua a otras zonas. Presentaron una petición (*markoum*), firmada por todos los propietarios de los pozos y por los jeques, en demanda de una nueva normativa, que la autoridad local aprobó. Se estableció que infringir el *markoum* acarrearía una sanción económica. La comunidad acordó denunciar a los infractores a fin de impedir que volvieran a extraer agua de la zona. El acuerdo ha evitado conflictos entre las tribus de la región. Los voluntarios de la comunidad han colaborado en la ejecución del *markoum*. Se ha dejado de transportar

agua en cisternas fuera de la zona y los niveles de agua se han estabilizado. Otros grupos de usuarios de la cuenca de Amran han aprobado la misma normativa<sup>91</sup>.

### Participación en espacios conquistados

Los ejemplos anteriores demuestran que la movilización voluntaria adopta formas diversas y establece diferentes tipos de asociaciones con otros grupos locales e internacionales. También pone de manifiesto la importancia de los espacios conquistados en las comunidades locales, que dan relieve y legitimidad a las voces marginales, como señala Rosemary McGee: «Los puntos de contacto y las dinámicas de “gobernanza” más relevantes con frecuencia no se dan entre los ciudadanos y el Estado, sino en el seno de la ciudadanía y de las comunidades»<sup>92</sup>.

Esa experiencia del voluntariado en espacios comunitarios creados de manera extraoficial brinda a los individuos la confianza y la capacidad necesarias para participar; habilidades, conocimientos y herramientas para ejercer influencia; y una voz colectiva capaz de incidir en la gobernanza y de conjurar las presiones de los grupos dominantes. John Gaventa apunta al respecto: «El poder que se obtiene en un espacio, gracias a las nuevas habilidades, capacidades y experiencias, puede emplearse para acceder a otros espacios e influir en ellos»<sup>93</sup>.

Frente a los conflictos, los desastres naturales, las enfermedades, la educación deficiente y la escasez de agua, las comunidades locales hallan el modo de sobrevivir e incluso de mejorar su situación. Muchas trabajan en espacios conquistados, y por lo general su trabajo pasa desapercibido fuera de su zona de influencia. En otros casos, esa labor recibe atención, es respaldada y ampliada, a veces con apoyo externo (incluso financiación), aunque a menudo eso solo sucede durante un breve periodo.

En este ámbito, son los voluntarios quienes sostienen el trabajo que se requiere en numerosas áreas: fomentar la escolarización de las niñas por medio de los clubes de madres; luchar contra la violencia en la comunidad; promover buenas

prácticas de salud y los derechos reproductivos; y sensibilizar, y cambiar las actitudes y creencias en torno a la violencia contra las mujeres, la mutilación genital femenina, el VIH/sida y el ébola. Su cuestionamiento de las normas sociales mediante la prestación de servicios básicos, atención y apoyo es fundamental para abordar las necesidades urgentes y a largo plazo.

El caso que se describe a continuación refleja la relevancia de los espacios locales conquistados en la lucha contra el VIH/sida. Demuestra también que las habilidades y los conocimientos adquiridos en esos espacios pueden impulsar la participación y la voz más allá del ámbito local, incluso hasta un plano internacional. Asimismo, pone de manifiesto lo difícil que puede ser hacerse oír en los espacios de decisión más elevados, oficiales e influyentes, y el escaso apoyo que llega al terreno con miras a promover y fomentar el trabajo extremadamente importante tanto del personal como de los voluntarios —en 2015, únicamente el 3,6% del presupuesto del ONUSIDA se destinará al trabajo comunitario—<sup>94</sup>.

El trabajo de Stepping Stones surge del esfuerzo de un grupo de activistas ugandesas que fueron testigos del impacto del VIH/sida en Uganda hace dos decenios. Bajo la supervisión de Alice Welbourn<sup>95</sup>, trabajadora cualificada y experimentada en el ámbito del desarrollo, y seropositiva, se desarrolló de manera participativa un programa oficial de capacitación. El programa explica a hombres y mujeres, jóvenes y ancianos de las comunidades las causas del VIH, especialmente en relación con la violencia y las desigualdades entre hombres y mujeres, y generacionales. Los voluntarios de las comunidades hacen las veces de formadores y mentores de sus vecinos, fomentan nuevas actitudes, luchan contra los prejuicios y la discriminación, y enseñan a mujeres y hombres la importancia de las relaciones sexuales consentidas, entre otros muchos aspectos. Hoy en día existen comunidades en todo el mundo en las que voluntarios capacitados buscan la mejor manera de combatir el VIH/sida; existe una comunidad de intercambio de prácticas al respecto en Internet<sup>96</sup>.

La experiencia adquirida ha servido para que muchas mujeres y hombres aprendan a expresar los problemas que más les afectan: la necesidad de incluir a las personas que viven con el VIH en todas las decisiones que les conciernen; abordar la violencia contra las mujeres como causa del VIH/sida; luchar contra las leyes y las políticas que estigmatizan a las personas seropositivas; o defender el derecho a decidir y a la información relativa a las pruebas<sup>97</sup>.

La implicación de los voluntarios en espacios comunitarios habilitados y conquistados puede impulsar la participación ciudadana y la demanda de cambio. Los datos indican, no obstante, que a menudo es difícil obtener una respuesta de las instituciones de gobernanza, y que mucho depende del grado de apertura de los gobiernos y otros agentes de gobernanza.

### **OBLIGAR A LOS GOBIERNOS A ASUMIR MÁS RESPONSABILIDADES**

Cuando los voluntarios expresan sus opiniones y participan en los procesos de decisión, la prestación de servicios resulta más eficaz y equitativa. Algunos nuevos mecanismos y herramientas para mejorar la rendición de cuentas son el resultado de intervenciones específicas dirigidas por determinadas organizaciones que movilizan a los voluntarios en relación con las necesidades de gobernanza. También hay casos en que los voluntarios se movilizan de forma independiente, en el plano local, para abordar los problemas de gobernanza que les afectan.

#### **Conquistar nuevos espacios para hacer rendir cuentas a los gobiernos**

Las herramientas y estrategias de las que se sirven los voluntarios para exigir una mayor rendición de cuentas son muy diversas. Pueden organizarse extraoficialmente en forma de acciones dirigidas específicamente al ámbito local. También pueden recibir apoyo (por ejemplo, por medio de fondos o capacitación) o incluso ser iniciadas por ONG nacionales e internacionales y otros agentes externos de gobernanza, entre ellos los gobiernos locales. Con frecuencia, acciones que

## Los voluntarios son fundamentales para defender el derecho a la información y comunicarse con las instituciones locales de gobernanza

nacen con expectativas modestas en una aldea o barrio marginal son adoptadas y ampliadas por otros agentes. Es probable que otras comunidades observen lo que se está haciendo y reproduzcan la acción colectiva, de manera que se trasciende el ámbito local. Por ejemplo, los voluntarios emplean tarjetas de seguimiento (que a menudo elaboran las ONG) para evaluar la asistencia escolar. Se los anima y capacita para que recojan información con miras a supervisar los proyectos de prestación de servicios públicos. También se recaban las impresiones de los usuarios para subrayar de forma sistemática las deficiencias en la provisión de servicios. Las estrategias de rendición de cuentas pueden surgir de las preocupaciones y las actividades locales hasta convertirse en proyectos formales. Además, cuando la financiación de un determinado proyecto o los programas de las ONG llegan a su fin, es habitual que los voluntarios locales den continuidad al trabajo, si este ha demostrado ser valioso para su vida.

### Sensibilización en el norte de Uganda

En 2012, cinco comunidades del norte de Uganda tomaron parte en un proyecto dirigido a informar a la población de la zona sobre los recursos públicos que tenían derecho a utilizar. Se formó a un grupo de miembros de las comunidades que, de ese modo, aumentó su capacidad para entender la información sobre las corrientes financieras y los procesos de desarrollo conexos. Esas personas fueron designadas como voluntarios de seguimiento de recursos<sup>98</sup>.

Los voluntarios, conocedores de su derecho a la información, la exigieron a los agentes de gobernanza más importantes, entre ellos los regidores. También recibieron capacitación para manifestar sus impresiones acerca de la capacidad de esos recursos para satisfacer las necesidades existentes, así como sobre la calidad y la pertinencia de los fondos de los programas. Así fue como empezaron a cuestionar el programa de los Servicios Nacionales Consultivos para la Agricultura (NAADS), cuyo objetivo era mejorar la seguridad alimentaria. Y pidieron información a los agentes de gobernanza locales, como explica Toobalo Churchill Otim, uno de los voluntarios:

*Conocíamos nuestro derecho de acceso a la información y estábamos plenamente capacitados y equipados para desempeñar nuestra función en el complejo proceso de desarrollo. En colaboración con el regidor convocamos una reunión a la que invitamos a los regidores más prominentes. Allí expresamos nuestro deseo de saber por qué no nos estábamos beneficiando de los programas gubernamentales en curso de apoyo financiero y seguridad alimentaria<sup>99</sup>.*

A raíz de esa reunión, el regidor convocó al coordinador de los NAADS a una sesión de seguimiento en la que facilitó el listado de empresas que recibían financiación en el subcondado. El coordinador explicó a la comunidad sus derechos y las directrices de los NAADS, que ofrecen servicios de asesoramiento en la zona. De ese modo, 42 miembros de la comunidad y 6 agricultores con explotaciones comerciales descubrieron que tenían derecho a solicitar azadas, cabras y novillas. Tampoco sabían que los precios de mercado habían cambiado y que, por tanto, les correspondía más simiente.

Este ejemplo demuestra que los voluntarios son fundamentales para defender el derecho a la información y comunicarse con las instituciones locales de gobernanza. Gracias al apoyo de las organizaciones al desarrollo de las habilidades necesarias o el acceso a las tecnologías adecuadas, la mejora de la capacidad propicia beneficios tangibles, a medida que los ciudadanos adquieren conciencia de sus derechos y empiezan a plantear preguntas para asegurarse de que los sistemas de intercambio de información llegan a los grupos excluidos de la sociedad y estos se encuentran en una posición más ventajosa para exigir responsabilidades a los gobiernos<sup>100</sup>.

### Rendición de cuentas desde la base en Brasil

En el Brasil, los voluntarios han conquistado nuevos espacios donde aplican mecanismos de rendición de cuentas desde la base, en respuesta a la falta de transparencia y al uso indebido de los fondos públicos en el municipio

de Maringa, al sur del país<sup>101</sup>. En 2000, la malversación de más de 57 millones de dólares de los Estados Unidos por parte del alcalde y de un secretario provocó que la sociedad civil se organizara para luchar contra la corrupción. Las actividades se centraron inicialmente en sensibilizar sobre ese problema en concreto, pero el movimiento dio lugar a la Sociedade Eticamente Responsável, encargada de realizar auditorías preventivas del gasto público en la administración local.

La Sociedade puso en marcha el Observatorio Social de Maringa, responsable de efectuar un seguimiento de todas las ofertas y gastos de la alcaldía y del consejo legislativo municipal. Bajo la dirección de voluntarios (coordinados por un pequeño equipo de empleados), el Observatorio vigila todos los procesos municipales de licitación, desde su formulación hasta la entrega de los productos, y analiza los gastos de funcionamiento del consejo legislativo. Todos los voluntarios de cada una de las fases del proyecto son importantes. La mayoría son profesionales jubilados o estudiantes universitarios que pertenecen a la comunidad y trabajan para erradicar la corrupción y evitar que los ingresos tributarios se pierdan o usen indebidamente.

Desde el Observatorio, los voluntarios crearon espacios de «control social» de la utilización de los recursos públicos<sup>102</sup>. Sabedores de que fomentar una cultura de ciudadanos sensibilizados capaces de hacer rendir cuentas a los gobiernos es esencial para que estos sean receptivos a largo plazo, los voluntarios llevaron a cabo actividades de concienciación, entre ellas algunos programas en escuelas y universidades. Así pues, los voluntarios tratan de prevenir la corrupción a través de la concienciación del problema, la capacitación de los ciudadanos para que vigilen el gasto público y la promoción de la colaboración del sector público en esas labores de seguimiento.

El proyecto ahorró a las arcas públicas 7,3 millones de dólares de los Estados Unidos en un periodo de 4 años, entre 2004 y 2008. Ayudó a

reembolsar los fondos, a cancelar las adquisiciones fraudulentas, a reducir los precios de las licitaciones públicas y a redefinir las cantidades. Se espera que, a largo plazo, las actividades de educación fiscal del Observatorio (conferencias, seminarios, investigación, concursos de ensayo, documentales y teatro) propicien una conducta más ética y un mayor sentido de responsabilidad cívica. El modelo, que ha impulsado la participación de los ciudadanos en la exigencia de cuentas a los gobiernos y ha mejorado la receptividad de las instituciones del Estado, se ha reproducido ampliamente: hoy existen más de 50 observatorios en todo el Brasil<sup>103</sup>.

#### PARTICIPACIÓN EN ESPACIOS HABILITADOS

Las elecciones pluralistas constituyen un mecanismo oficial de rendición de cuentas para los responsables de las políticas y la población, y pueden ser un medio para que las perspectivas y preferencias de los ciudadanos influyan en las decisiones políticas. El voluntariado cataliza en ocasiones la implicación de los individuos, en especial de los jóvenes, en la esfera política, particularmente en las urnas. Un informe elaborado por Mercy Corps en 2012 sobre la participación ciudadana de los jóvenes en el Oriente Medio y África Septentrional —*Civic Engagement of Youth in the Middle East and North Africa*— demuestra que ampliar la implicación de los jóvenes en las agrupaciones locales contribuye a una mayor participación electoral y política. Las actividades de los voluntarios en su comunidad fomentan la confianza de los jóvenes en su capacidad para influir en cuestiones más generales y actuar en la esfera política<sup>104</sup>.

#### Elecciones locales en Indonesia

En las elecciones que se celebraron en Yakarta en 2012, los voluntarios extraoficiales que apoyaban a Jokowi y Ahok, candidatos a gobernador y vicegobernador, cambiaron el modo de hacer política electoral entre las bases en Indonesia. También dieron pie a una mayor implica-

---

**Ampliar la implicación de los jóvenes en las agrupaciones locales contribuye a una mayor participación electoral y política**

---

ción de los voluntarios en los procesos de gobierno una vez que los candidatos obtuvieron la victoria, sobre todo en la creación o mejora de mecanismos de rendición de cuentas en materia de gobernanza<sup>105</sup>.

Los voluntarios se organizaron al margen de los cauces oficiales para apoyar de forma espontánea a los dos candidatos. Muchos sintieron el deseo de trabajar como voluntarios, independientemente de su afiliación. Pertenecían a confesiones religiosas, etnias, clases sociales y profesiones diversas. La mayoría nunca habían sido afiliados del partido político de los dos candidatos, o incluso lo eran de otros partidos, pero decidieron dejar de lado esa identificación para apoyar a Jokowi y Ahok. Es difícil calcular su número, en vista de la diversidad de sus actividades y del carácter informal de la movilización. El número de voluntarios oficiales emplazados en las mesas electorales estuvo en torno a los 45.000 (3 por mesa), pero los voluntarios extraoficiales superaron esa cifra.

El 28 de septiembre, la Comisión Electoral General de Yakarta anunció que Jokowi y Ahok se habían impuesto en las elecciones con un 54% de los votos, 7 puntos por encima de los obtenidos por Foke y Nara. La investidura como gobernador y vicegobernador tuvo lugar dos semanas más tarde. Hay quien opina que se ha alterado la tradición electoral indonesia y que los partidos son cada vez más conscientes de que cooperar con los movimientos sociales es fundamental para obtener éxito en las campañas<sup>106</sup>.

Muchas personas ejercen el voluntariado con el propósito de garantizar la eficacia y la receptividad de la administración. Algunas se han incorporado indirectamente a los programas gubernamentales o ayudan a poner en marcha o ejecutar las promesas del gobernador. Otras han asumido la función de guardianes participativos —no se oponen al gobierno, pero velan por la transparencia, la eficacia y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos sobre el terreno—.

## LOGRAR LA RECEPTIVIDAD INSTITUCIONAL

Los voluntarios también están ejerciendo presión a fin de que los gobiernos respondan a sus demandas y adopten nuevos mecanismos para mejorar la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad<sup>107</sup>.

El ejemplo siguiente de Bangladesh demuestra el modo en que los voluntarios recurren a la sensibilización, el establecimiento de alianzas y la acción colectiva para promover una gobernanza local más receptiva.

### Combatir la violencia contra las mujeres en Bangladesh

Naripokkho, organización que trabaja para erradicar la violencia contra las mujeres en Bangladesh, se ha servido de sus alianzas con varios agentes de gobernanza y de la acción colectiva para crear mecanismos conducentes a una mayor responsabilidad y rendición de cuentas y receptividad de las instituciones locales de gobernanza. Con miras a entender mejor el problema, ha vinculado su trabajo con mujeres que han sido víctimas de la violencia. Asimismo, ha presionado a los agentes de gobernanza para que permitan a los voluntarios efectuar un seguimiento de las intervenciones estatales frente a la violencia contra las mujeres, con lo que ha mejorado la receptividad a sus necesidades.

Naripokkho recurre a alianzas y asociaciones para desarrollar su función en todo Bangladesh. Uno de sus principales aliados es Doorbar, una red de mujeres centrada en el empoderamiento político y en prevenir la violencia contra las mujeres. La mayoría de los voluntarios de Naripokkho y la red Doorbar son mujeres con situaciones económicas y niveles educativos muy diferentes, desde las recién alfabetizadas a las que poseen títulos de máster. Entre sus actividades están la supervisión; la elaboración de informes; el apoyo a funcionarios judiciales, médicos, policías y otros funcionarios públicos con objeto de que traten con sensibilidad y respeto a las víctimas de la violencia; la realización

de campañas de sensibilización y presión; y la movilización para conformar e influir en la opinión pública.

La red es un valioso aliado gracias a sus habilidades de seguimiento y en la recogida de información sobre la violencia contra las mujeres. También recopila datos relativos a las denuncias de violencia que se presentan en las comisarías de policía del país. Con la información de los voluntarios que trabajan en los centros de servicios de primera línea, los datos sobre la incidencia en el país y las aportaciones de los órganos de base formados por mujeres, la organización elabora sus conclusiones sobre los progresos y las limitaciones en la calidad de los servicios gubernamentales, policiales, hospitalarios y judiciales, que hace llegar a los directores de los programas nacionales<sup>108</sup>.

### Sensibilización en aras de la receptividad

Uno de los aspectos relacionados con el fortalecimiento de la gobernanza consiste en ejercer influencia y conformar las agendas políticas. Para ello puede ser necesario cuestionar o incluso rechazar los valores dominantes, la ideología o la agenda para el desarrollo del Estado, y expresar opiniones alternativas a fin de que las instituciones gubernamentales reconozcan las necesidades de grupos específicos y les den respuesta. Es posible que tales cuestionamientos tengan menos probabilidades de ser escuchados a través de los espacios de gobernanza habituales<sup>109</sup>. Cuando se tratan cuestiones polémicas o la posición negociadora de los colectivos es débil frente a los agentes de gobernanza oficiales, las acciones para el cambio suelen llevarse a cabo al margen de los espacios formales de gobernanza. Los ejemplos que aquí se citan indican que este tipo de acciones no solo pueden propiciar cambios en las políticas, sino también modificar la opinión pública y las normas culturales —y, al mismo tiempo, revelan que también es posible que el gobierno las ignore o tome represalias—.

Los valores y el enfoque del desarrollo de algunos grupos chocan con las ideologías que priman el progreso económico a costa del medio

ambiente. Los medios de subsistencia, la cultura y las tradiciones de numerosas comunidades indígenas de todo el mundo hunden sus raíces en la diversidad biológica de la tierra y el acceso a los recursos naturales, de los que dependen<sup>110</sup>. Las políticas que dan prioridad a la expansión económica y la extracción de recursos están perjudicando en gran medida a las comunidades indígenas y mermando la estabilidad de su relación con la tierra.

### De agente externo a operador de políticas en Chile

En Chile, las políticas en favor de la industria agroalimentaria a gran escala han topado con la oposición de los voluntarios locales, quienes consideran que tales políticas marginan a los pequeños agricultores de la zona y suponen una amenaza para las prácticas indígenas. Uno de los temas más importantes es la protección y la soberanía de las semillas. En los últimos años, las tentativas para modificar la legislación vigente relativa a las patentes de semillas y plantas a fin de promover la competitividad internacional de la industria agrícola chilena han sido rechazadas por órganos como ANAMURI, que afirman que esos cambios en la legislación implicarían trabas para que los campesinos empleen variedades de semillas que los indígenas utilizan desde hace varias generaciones. Denuncian que se pondría fin a prácticas tradicionales como el intercambio de semillas y se permitiría que las corporaciones monopolizaran la venta, la importación y la exportación de simiente.

ANAMURI tiene 10.000 socias, voluntarias de las comunidades indígenas y rurales de todo Chile<sup>111</sup>. En sus orígenes era un grupo marginal que apenas tenía acceso a los medios de difusión ni contacto institucional con el gobierno. Por tanto, el éxito de sus campañas depende del trabajo en los espacios extraoficiales y de la creación de nuevas redes. Entre las iniciativas locales se encuentran las huertas orgánicas, los mercados de agricultores, las degustaciones de platos tradicionales, las ferias de intercambio de semillas y los bancos de simiente (en los que se conservan semillas que se transmiten

**En los países donde la sociedad civil carece de fuerza, los voluntarios deben desarrollar formas de acción colectiva extraoficial**

de generación en generación). Las voluntarias también acuden a concentraciones y manifestaciones en todo el país<sup>112</sup>.

Las actividades de ANAMURI en el ámbito local influyen en la opinión pública y conciencian a los ciudadanos de la importancia de la soberanía alimentaria y de las semillas, pero las alianzas transnacionales han permitido a la organización equilibrar las fuerzas. ANAMURI ha ejercido presión sobre los responsables de las políticas nacionales mediante el establecimiento de alianzas con La Vía Campesina (una amplia coalición mundial en la que se integran más de mil millones de campesinos, agricultores y otras personas que hacen campaña en favor de la tenencia de la tierra, la soberanía alimentaria y la agroecología).

ANAMURI ha empezado a trabajar con los legisladores chilenos y cada vez tiene una mayor presencia directa en los espacios extraoficiales de diseño de políticas, a pesar de que en sus comienzos era una agrupación marginal. Acceder a espacios de gobernanza de carácter más oficial ha sido decisivo: ANAMURI defiende ahora los intereses de las mujeres rurales e indígenas directamente en los foros de gobierno, tales como el Consejo del Fondo de Exportaciones Silvoagropecuarias y el Consejo Asesor Nacional del Ministerio de Agricultura. Alicia Muñoz, codirectora de ANAMURI, acudió en cinco ocasiones al Parlamento, en 2013 y 2014, con ánimo de convencer a los legisladores de que debían votar en contra de la ley de patentes de semillas, que la agrupación consideraba una amenaza para la soberanía de las semillas y las prácticas tradicionales. En marzo de 2014, el Gobierno retiró su propuesta de revisión de la ley<sup>113</sup>.

ANAMURI ha aplicado diversas estrategias para influir en las etapas del proceso político. Aunque en un primer momento era un grupo marginal, se integró en el proceso de diseño de políticas y su posición ahora le permite ejercer influencia en la política sobre las patentes de semillas nacionales y transnacionales.

### **Activismo de base en relación con la cuestión ambiental en China**

En los países donde la sociedad civil carece de fuerza, los voluntarios deben desarrollar formas de acción colectiva extraoficial dirigidas a hacerse oír en las instituciones de gobierno y a que estas respondan a sus necesidades<sup>114</sup>. El activismo de base sobre la cuestión ambiental en China, por ejemplo, ha cobrado protagonismo en los dos últimos decenios. Muchas organizaciones ambientales trabajan en ámbitos que no chocan con los intereses del Gobierno —entre otros, la promoción de estilos de vida respetuosos con el medio ambiente, centrados en la conducta individual y no en las políticas públicas ni en las agendas para el desarrollo—.

En las ciudades chinas, los voluntarios locales se han movilizado para abordar el problema de la calidad del aire, particularmente la contaminación atmosférica en las urbes. A pesar de que en los últimos años el Gobierno ha tratado de mejorar la calidad del aire, esta sigue constituyendo un problema grave para las ciudades<sup>115</sup>. En 2011, un conjunto de órganos locales pusieron en marcha una campaña de base para la medición de la calidad del aire, e instaron al Gobierno a medir los niveles de elementos contaminantes y divulgar las cifras exactas a los ciudadanos, sobre todo debido a que en las evaluaciones oficiales no siempre se incluían las partículas en suspensión en el aire de menos de 2,5 micrómetros (PM<sub>2,5</sub>).

En Beijing, en un primer momento —y posteriormente en otras ciudades como Wuhan, Chongqing y Nanjing—, las organizaciones ambientales pidieron a sus miembros y a nuevos voluntarios que midieran las PM<sub>2,5</sub> en distintos puntos de las ciudades. Para ello tomaron prestados los equipos necesarios, aprendieron a utilizarlos y publicaron las mediciones en la Red. Las organizaciones capacitaron a los voluntarios en el uso y mantenimiento de los equipos, así como en la medición y la subida de datos de manera homogénea. Los residentes de la zona se ofrecieron como voluntarios para medir de manera periódica los contaminantes, a veces en el seno de organizaciones flexibles de pro-

fesores o estudiantes que publicaron diarios sobre la calidad del aire a través de microblogs. Los activistas recurrieron a las redes sociales para crear hilos de debate, convocar reuniones, atraer a nuevos miembros en cada zona, recaudar fondos, y organizar charlas y pequeñas visitas. Su objetivo era divulgar los resultados de las pruebas con regularidad y convertirse así en una fuente de información alternativa, abierta e independiente.

De ese modo, los voluntarios dieron a conocer los efectos nocivos de la contaminación atmosférica y pusieron de relieve el derecho de los ciudadanos a disponer de información veraz sobre las cuestiones que les afectan en su vida cotidiana. Algunos organismos gubernamentales reaccionaron, y empezaron a medir y publicar los niveles de PM<sub>2,5</sub>. Además, los órganos ambientales de las ciudades están modificando sus normas y comienzan a incluir ese valor en sus publicaciones. En 2012, en Wuhan, el Departamento de Protección Ambiental satisfizo la demanda de una agrupación local de voluntarios, que pidió que se divulgaran los niveles de PM<sub>2,5</sub> después de que el organismo instalara varias estaciones de seguimiento en la ciudad. En algunas urbes, los departamentos ambientales han sumado puntos de medición en zonas densamente pobladas o industriales, con el propósito de obtener mediciones más precisas.

Entre los voluntarios de las ciudades ha surgido una identidad colectiva como defensores del derecho a saber de los ciudadanos, que ha tenido una gran resonancia entre la población urbana del país<sup>116</sup>. Es posible que la red de base de voluntarios dé pie a otras acciones comunitarias encaminadas a reducir la contaminación y presionar a los gobiernos para que den mayor prioridad a las cuestiones ambientales.

### **Influencia de las actividades de promoción de los voluntarios en los agentes de gobernanza: México y el Ecuador**

La acción de los voluntarios puede influir en la opinión pública, al alterar las fronteras culturales y obligar a los gobiernos a mostrarse más receptivos a las necesidades de los grupos excluidos y

los individuos. Asimismo, puede dar visibilidad y legitimidad a determinadas cuestiones mediante el establecimiento de alianzas vigorosas, la movilización colectiva o el uso de la tecnología para recopilar información. No obstante, este tipo de acciones suelen ser muy localizadas y extraoficiales, pues son los propios residentes quienes defienden su territorio en el seno de agrupaciones flexibles con las que pretenden aumentar su capacidad de influencia frente a los agentes más poderosos, tanto oficiales como corporativos.

El caso de la agrupación mexicana El paso de la Reina pone de manifiesto que, para hacerse oír, las personas que disponen de pocos recursos y respaldo organizativo a veces tienen que recurrir a la acción directa. En 2009, la dirección de la Comisión Federal de Electricidad de México propuso la construcción de una presa hidroeléctrica en el Río Verde, en el estado de Oaxaca, que afectaría a 43 comunidades de 6 regiones<sup>117</sup>. Ese mismo año, los miembros de una de las comunidades afectadas, una pequeña población de 500 habitantes, iniciaron el bloqueo del único puente que comunica con el pueblo, situado a la entrada de las tierras comunales, a fin de evitar que los funcionarios públicos y los ingenieros accedieran a los terrenos e inspeccionaran la zona. Su campaña ha recibido el apoyo de otras comunidades en peligro.

El bloqueo es una protesta no violenta. Los vecinos, quienes a menudo sacrifican horas de trabajo remunerado, se turnan para bloquear el puente durante el día y garantizar una presencia continuada. Los voluntarios vigilan el río y efectúan un seguimiento de las tentativas de los funcionarios públicos por inspeccionar la zona. Con el paso del tiempo, los residentes se han organizado mejor y han creado un consejo encargado de diseñar estrategias de protesta pacífica. También han pedido ayuda a una organización que conocía por experiencia los efectos de otras presas de la zona, para que les ayude a concienciar a la población sobre las consecuencias del proyecto, y a contrarrestar la información, en su opinión sesgada, que facilita la Comisión Federal de Electricidad de México. El bloqueo ha

obligado a detener la construcción del proyecto hidroeléctrico.

Sin embargo, recurrir a estrategias que exigen mucho tiempo para promover el cambio, debido a la escasa influencia en los espacios oficiales, puede alterar a largo plazo los medios de subsistencia y el bienestar de los individuos y las comunidades. Las acciones al margen de los espacios oficiales, en especial las de carácter directo o coactivo, corren el riesgo de provocar las represalias de las instituciones del Estado.

En el Ecuador, un proyecto minero se enfrenta a la resistencia de los vecinos desde 1995. Las evaluaciones de impacto ambiental han demostrado que la mina podría contaminar las fuentes de agua y desplazar a 100 familias<sup>118</sup>. Los voluntarios locales han mostrado su rechazo al proyecto mediante cortes de carretera y marchas a Quito. Algunos residentes en la zona también han ocupado el campamento de la empresa minera y han sido objeto de represalias. En 2006, el líder local de la resistencia fue detenido, aunque dos años más tarde un juez ordenó su puesta en libertad. En 2014, se informó de que otro de los líderes locales había sido detenido durante 90 días mientras el Gobierno realizaba investigaciones.

## CONCLUSIONES

Millones de voluntarios en todo el mundo contribuyen a la gobernanza local. La creación por parte de los gobiernos de mecanismos locales que favorecen la participación en los procesos de decisión ha dado pie a que cada vez más voluntarios se impliquen en el diseño de políticas y la toma de decisiones sobre cuestiones que repercuten directamente en su vida. Además, los voluntarios trabajan al margen de las estructuras oficiales de gobernanza local para asegurarse de que sus opiniones se tienen en cuenta y de que los gobiernos dan respuesta a sus necesidades.

Al alzar la voz, los voluntarios influyen y conforman las normas, y los valores sociales y culturales de las comunidades. Al proponer nuevas

ideas para la agenda política y cuestionar el *statu quo*, amplían los parámetros del debate. Aunque es posible que no influyan a corto plazo en los responsables de la toma de decisiones ni en los resultados de las políticas, quizá sí modifiquen ciertas opiniones y favorezcan un cambio social a largo plazo. Además, puede surgir una pluralidad de opiniones que, en algunos contextos, obligue a los gobiernos a mostrarse más atentos a un conjunto más amplio de necesidades.

El voluntariado a escala local hace posible que los ciudadanos se enseñen nuevas destrezas entre sí y que las personas anteriormente excluidas conozcan y reclamen sus derechos. A través de él, los individuos también desarrollan las habilidades necesarias para implicarse y participar en esferas que van más allá de su hogar o localidad; supervisar y hacer un seguimiento de los compromisos y el gasto de los gobiernos; y crear agrupaciones de mujeres cuya actividad trascienda lo local para situarse en un plano nacional o incluso mundial. Mejora su capacidad para asociarse con las instituciones de gobierno locales y las organizaciones de la sociedad civil nacionales o internacionales.

Los voluntarios de las comunidades se sirven de diversas estrategias para adquirir mayor presencia y participación e influir en las decisiones que afectan a sus comunidades. Hay voluntarios locales que trabajan solos; sin embargo, resulta evidente que es necesario colaborar con agentes externos como las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, así como asociarse con las instituciones de gobierno locales, para que los procesos de gobernanza sean más participativos e inclusivos.

El voluntariado constituye un medio para que las personas marginadas hallen o creen vías que den fuerza a su voz y participación. Por ejemplo, no es casualidad que existan tantas pruebas de la relación entre el voluntariado y el empoderamiento de las mujeres en el ámbito local. Cuando los grupos marginados son capaces de alzar la voz con eficacia, es más probable que las agendas de gobernanza tengan en cuenta sus

**El voluntariado local tiene potencial para ampliar y mejorar los servicios, dar voz a los más marginados, incorporar los conocimientos locales, establecer controles y contrapesos, y favorecer la pluralidad de opiniones**

necesidades únicas y asignen recursos a fin de facilitar determinados servicios.

El voluntariado local no está exento de dificultades. El riesgo de que los gobiernos desvíen la carga de trabajo a los voluntarios es especialmente acusado en este ámbito. Además, el predominio continuado de determinadas élites en los espacios de participación puede reproducir, en lugar de reducir, las desigualdades en el acceso a la toma de decisiones. Es posible que ciertos foros de participación «simbólicos» carezcan de verdadero poder. Y algunos volun-

tarios pueden sufrir represalias de las personas contrarias a sus ideas.

A pesar de estos retos, el voluntariado local tiene potencial para ampliar y mejorar los servicios, dar voz a los más marginados, incorporar los conocimientos locales, establecer controles y contrapesos, y favorecer la pluralidad de opiniones. Todo ello, inscrito en el contexto más amplio, puede impulsar la voz y la participación, la responsabilidad y la rendición de cuentas, y una gobernanza receptiva.

---

*Estefanía Aguirre Chauvin presta servicio como Voluntaria de las Naciones Unidas, como Asistente de protección, con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Ecuador.*  
© Andrew Smith, 2009



# 3

## Repercusión del voluntariado a escala nacional

*«Queremos un sistema nuevo basado en los derechos de las personas y el contrato social entre los gobernantes y los gobernados a través del cual se respeten los valores internacionales de los derechos humanos, como la democracia, la justicia, la igualdad de los ciudadanos, la igualdad entre hombres y mujeres, y la libertad de expresión y de prensa»<sup>119</sup>Tawakkol Karman*

El voluntariado es una fuerza que permite aprovechar el poder de la voz y la participación de las personas para influir en la gobernanza. Además, una mayor capacidad de participación y expresión se relaciona con gobiernos más receptivos y responsables<sup>120</sup>. Históricamente, los voluntarios suelen trabajar en el plano nacional y colaborar con los gobiernos para identificar la manera de explotar o crear las oportunidades, los momentos o las vías para que los ciudadanos puedan actuar con miras a influir en los servicios, las políticas, los argumentos, las decisiones y las relaciones que repercuten en sus vidas y sus intereses. A esa escala (y a otras), el poder del voluntariado reside en su capacidad de permitir que las personas se conviertan en las protagonistas a través de la participación ciudadana. Al ser un canal de expresión de los pobres y los más marginados y excluidos, el voluntariado puede, en las circunstancias adecuadas, mejorar la calidad de los procesos democráticos y hacerlos más incluyentes y receptivos a las necesidades de las personas. Del mismo modo, al movilizar un amplio abanico de opiniones, puede suscitar una mayor rendición de cuentas y receptividad en los gobiernos. El voluntariado logra todas esas metas principalmente a través de su influencia en la legislación, las instituciones y las normas de colaboración entre los distintos agentes.

Distintos agentes confluyen en la gobernanza nacional, incluidas las instituciones financieras internacionales (el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional) en muchos países, las empresas multinacionales, que cada vez explotan más servicios estatales por contratos y participan en la gestión de recursos naturales clave, como el petróleo, los diamantes, el agua y la tierra, así como las organizaciones de la sociedad civil nacionales e internacionales, las agrupaciones religiosas y las autoridades tradicionales. Todos ellos desempeñan funciones distintas en contextos diversos y contribuyen a definir la forma de trabajar del gobierno. Cada agente de gobernanza tiene más o menos peso y capacidad para influir en los gobiernos a su favor en función del contexto. Una característica cada vez más habitual en el contexto mundial actual es el aumento significativo de la participación del sector empresarial en todos los aspectos del desarrollo y en la prestación de servicios públicos, lo que puede complicar la rendición de cuentas directa entre los ciudadanos y los gobiernos. La subcontratación de las responsabilidades del Estado al sector privado, nacional e internacional, y a las organizaciones de la sociedad civil (como las ONG que ya prestan gran parte de los servicios de salud y educación en algunos países) plantea dudas: ¿Quién rinde cuentas a quién y sobre qué? ¿Cuáles son los mecanismos de negociación y diálogo (participación y expresión)? ¿Cómo promover la receptividad?

No obstante, el presente capítulo se centrará principalmente en la relación entre el voluntariado y los gobiernos. Los gobiernos siguen fijando las normas, las leyes y las políticas que afectan a la distribución de los recursos, la calidad de los servicios y las interacciones entre las personas, los mercados, las empresas, los medios de comunicación y otros componentes de la sociedad civil. Se expondrán las distintas maneras en que los voluntarios mejoran la capacidad de expresión de los ciudadanos y facilitan su participación con objeto de influir en la gobernanza a escala nacional, al exigir mejores servicios y formas de satisfacer sus necesidades y derechos, nuevas leyes y políticas, y mediante su trabajo en

el ámbito de la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad.

En el marco del voluntariado relacionado con la gobernanza a escala nacional, la mayor parte de los voluntarios, a menudo en colaboración con organizaciones de la sociedad civil, trabajan directa o indirectamente con distintas ramas del gobierno nacional. Por su parte, algunos gobiernos han aprovechado el poder del voluntariado para avanzar hacia el logro de los objetivos de desarrollo y responder mejor a sus obligaciones para con los ciudadanos. Si bien los voluntarios pueden contribuir directamente a la modificación de los textos legislativos y constitucionales, es decir, los mecanismos de gobernanza oficiales, suelen hacerlo mediante la influencia ejercida en instituciones de gobernanza extraoficiales, como las costumbres, las tradiciones y las normas sociales y económicas. Los gobiernos tienen dificultades para movilizar el cambio en esas esferas por sí solos, pues requiere un trabajo a largo plazo con los ciudadanos, una labor para la que los voluntarios suelen estar bien posicionados.

En este capítulo se analizarán dos preguntas. En primer lugar, ¿cómo aprovechan los gobiernos el poder del voluntariado para fortalecer las opiniones y la participación en los procesos de adopción de decisiones con miras a guiar y mejorar la gobernanza oficial y extraoficial? Y en segundo lugar, ¿cómo sacan partido los voluntarios a la capacidad de expresión y participación de las personas para influir y suscitar cambios en la forma de gobernar de los gobiernos, en particular en relación con los tres pilares de expresión y participación, responsabilidad y rendición de cuentas, y receptividad? El carácter ascendente o descendente de toda iniciativa tiene efectos sobre los espacios a los que tienen acceso los voluntarios y exige distintos tipos de estrategia para la participación a escala nacional. Por ejemplo, cuando los gobiernos impulsan el poder del voluntariado, la mayor parte de la participación del personal voluntario y la población se da en espacios habilitados. Casi todos los voluntarios que pueden trabajar a ese nivel en los espacios habilitados son voluntarios oficiales, nacionales

o internacionales, además de algunos voluntarios de las bases que han adquirido las capacidades y la confianza necesarias para entrar en esos espacios. Los gobiernos pueden optar por abrir espacios que antes estaban restringidos, como los órganos de elaboración de políticas, y facilitar el acceso de grupos marginados a espacios habilitados en los que no están adecuadamente representados. Por otro lado, cuando la iniciativa emana de los ciudadanos y el impulso proviene de los voluntarios, la mayor parte de la actividad inicial se desarrolla en los espacios conquistados (véase el final del capítulo 1).

Los gobiernos pueden crear un entorno más o menos propicio para la participación ciudadana en las cuestiones de gobernanza. Las tendencias son muy variables; algunos gobiernos abren nuevos espacios mediante la descentralización, los referendos, los debates en línea, un acceso cada vez mayor a los responsables de las decisiones, nuevas estructuras de voluntariado, y el fomento del crecimiento y desarrollo de un sector del voluntariado independiente y dinámico (organizaciones de la sociedad civil y voluntarios). En el otro extremo se sitúan los gobiernos que están cerrando espacios cívicos de distintas maneras: la restricción del acceso a determinados tipos de financiación, la promulgación de leyes que limitan las actividades de promoción y presión de la sociedad civil, la reducción de la libertad de asociación y de prensa, y una creciente subcontratación del sector voluntario, incluidos

los voluntarios, para prestar servicios sujetos a contratos sumamente condicionales que limitan su autonomía y capacidad de cuestionar las tendencias, las políticas y las leyes nuevas.

El resto del capítulo se centra en los logros que se están cosechando y sobre los que basarse para promover las buenas relaciones entre los gobiernos y los voluntarios con el objetivo de aumentar los beneficios del desarrollo para los más pobres y vulnerables, y garantizar que las decisiones, los procesos y los procedimientos de gobernanza incluyen y parten de las necesidades y los derechos de los ciudadanos de a pie y, en particular, de los más marginados.

### ¿CÓMO IMPULSAN LOS GOBIERNOS EL VOLUNTARIADO?

Muchos gobiernos han fomentado el voluntariado para lograr los objetivos de desarrollo y responder mejor a sus obligaciones para con los ciudadanos. Algunos han creado marcos jurídicos e institucionales que permiten una mayor participación del personal voluntario en el gobierno y han abierto espacios para las iniciativas voluntarias. Otros han contado con los voluntarios en muchas esferas del funcionamiento del Estado y los procesos electorales, incluidos procesos participativos de elaboración de leyes y políticas, así como la supervisión ciudadana de la administración pública. Y otros han colaborado con los voluntarios para reparar las fracturas sociales.

---

**Los gobiernos pueden crear un entorno más o menos propicio para la participación ciudadana en las cuestiones de gobernanza.**

---

## LA DECLARACIÓN NORUEGA SOBRE EL TRABAJO VOLUNTARIO

El servicio voluntario es una tradición de larga data en Noruega. Las cordilleras, los profundos fiordos y las islas remotas que caracterizan al país dificultan desde tiempos inmemoriales los viajes y la comunicación. Eso obligaba a las pequeñas comunidades aisladas a depender de sus esfuerzos conjuntos para realizar las tareas necesarias.

Solo en noruego existe la palabra *dugnad*, que viene a significar «trabajo colectivo voluntario» y se utiliza para describir la puesta en común de la mano de obra o los recursos financieros locales dentro de un grupo social, como una familia, un barrio, una comunidad, un área geográfica o un gremio.

Tradicionalmente, con el *dugnad* se realizan tareas como la construcción de carreteras, puentes, puertos o centros comunitarios. También puede utilizarse para apoyar a los más desfavorecidos, como ayudar a las viudas con las tareas agrícolas.

Hoy, se considera que Noruega es uno de los países con los niveles más altos de servicios voluntarios organizados del mundo. Cantidades considerables de mano de obra y contribuciones económicas se destinan a distintos servicios comunitarios, así como al sector del ocio, para respaldar los deportes locales, la cultura y otras actividades organizadas, en particular para niños y jóvenes.

La tradición del servicio voluntario internacional también está muy arraigada en Noruega y continúa hasta nuestros días. Miles de personas de todas las edades han trabajado en países en desarrollo mediante organizaciones misioneras y ONG u organismos públicos como FK Noruega.

El voluntariado y su sector constituyen, por tanto, un ámbito importante en materia de política pública. El último Libro Blanco sobre la cuestión se debatió en el Parlamento noruego en 2007. El 5 de diciembre de 2014, el Día Internacional de los Voluntarios, el Gobierno de Noruega presentó una Declaración sobre el Servicio Voluntario para una amplia consulta.

La Declaración es principalmente de índole política y reconoce la importancia del sector del voluntariado como ámbito para la participación social y la construcción de la democracia. Asimismo, se subraya el apoyo y el compromiso constantes del Gobierno en favor del voluntariado y las organizaciones que de él dependen, y se indican los mecanismos de inclusión política del sector.

Está diseñada para promover la predictibilidad y la estabilidad a largo plazo de la interacción entre el gobierno y el sector del voluntariado. En ella se establece un marco de colaboración en aras de facilitar la participación del sector en los procesos políticos, al garantizar una rendición de cuentas general en los esfuerzos conjuntos. Se destaca, además, la importancia de la investigación y de la gestión del conocimiento en el sector.

El Gobierno, a través del Ministerio de Cultura, encargado de la coordinación del sector, invitó a organizaciones de voluntarios de Noruega a un extenso proceso de consultas en torno a la declaración que concluirá en marzo de 2015, cuando se procederá a aprobar la declaración política final.

*Contribución especial de **FK Noruega**.*

### Creación de marcos jurídicos e institucionales

Uno de los medios más potentes de que disponen los gobiernos para impulsar el voluntariado consiste en crear estructuras y mecanismos institucionales que permitan que prospere y contribuya a alcanzar los objetivos de desarrollo nacionales. La existencia de marcos, formados por las leyes y las instituciones en vigor, dota a los voluntarios de oportunidades y estructuras listas para prestar sus servicios, y hace posible que los gobiernos movilicen y recurran a ellos de forma sistemática. La creación de esos mecanismos jurídicos e institucionales también favorece que los gobiernos recurran al voluntariado de grupos específicos, por ejemplo, los jóvenes, para satisfacer numerosas metas, desde el aumento de la cohesión social, al brindarles un espacio en el que analizar las cuestiones relacionadas con la diferencia y la identidad, hasta la construcción de nuevos compromisos nacionales, al darles voz y aumentar su participación en los procesos de adopción de decisiones.

Así, cuando los gobiernos han creado nuevas estructuras y marcos institucionales para fomentar el voluntariado, la promoción de los objetivos de desarrollo nacionales y la inclusión social han figurado claramente entre los fines fijados por las organizaciones establecidas. Dicho de otro modo, los gobiernos que han promovido activamente el voluntariado, lo conciben como un medio fundamental de ejecución de sus programas de desarrollo y como la clave para tratar problemas de desarrollo específicos.

Los voluntarios, a su vez, han desempeñado funciones importantes al promover y aportar información para la elaboración de leyes y los marcos institucionales que posibilitan el voluntariado. Además, han colaborado con los gobiernos, han tomado parte en los programas públicos, han mejorado sus propias competencias y capacidades, y han contribuido al diálogo nacional mediante tales mecanismos. En los casos en que el voluntariado cuenta con una tradición y unas estructuras fuertemente consolidadas, los gobiernos han obtenido beneficios similares mediante el reconocimiento del valor de la labor del per-

sonal voluntario y mostrando su apoyo por el sector. Por su parte, el sector del voluntariado también se ha beneficiado de una inclusión política más amplia y una mayor estabilidad política.

### Promulgación de leyes para promover el voluntariado

Los Gobiernos de Honduras, Mozambique y el Perú promulgaron leyes de promoción del voluntariado para recoger los beneficios que genera en relación con los objetivos de desarrollo nacionales; el Gobierno del Togo exhortó y facilitó el voluntariado de los jóvenes para abordar específicamente el problema del desempleo juvenil. En los tres primeros países, la gran participación de las partes interesadas se vio alentada por el Gobierno durante el proceso de elaboración de la ley. Otros gobiernos, como los de Ghana y Kenya, han incorporado, asimismo, estructuras oficiales de voluntariado, sustentadas en leyes y recursos, con el objetivo de incitar a los jóvenes voluntarios a ofrecer su tiempo para promover la salud y la educación en las zonas rurales, ejercer una actividad profesional remunerada, y comprender las metas y el valor de la participación ciudadana.

En septiembre de 2011, el Congreso Nacional de Honduras promulgó la ley del Voluntariado. La finalidad principal de la ley consiste en fomentar el voluntariado organizado y responsable, e explotar el potencial de las personas competentes, dispuestas y entregadas (en particular los jóvenes) en organizaciones públicas, privadas y sin ánimo de lucro para el desarrollo del país. También protege los derechos y obligaciones de los voluntarios y las organizaciones donde prestan sus servicios, y promueve la sinergia entre las distintas labores del voluntariado.

El jefe de la Comisión de Juventud presentó al Congreso el proyecto de ley del voluntariado, apoyado por el Secretario de Estado en el Despacho de la Juventud. El anteproyecto de ley se elaboró mediante talleres celebrados por las organizaciones miembros de la red Honduras Voluntaria bajo la batuta del Despacho de Juventud. En la ley se define el voluntariado como un capital humano no valorado en su justa medida

y como un poderoso recurso que contribuye no solo al bienestar social de los ciudadanos, sino también al desarrollo económico del país<sup>121</sup>.

En 2010, el Gobierno de Mozambique aprobó una ley sobre el voluntariado. La ley fue elaborada por un Consejo Nacional del Voluntariado creado por el Gobierno en 2009 para fortalecer las organizaciones de la sociedad civil y fomentar su participación en la estrategia nacional de erradicación de la pobreza. Se puso en marcha un proceso altamente participativo para apoyar la evaluación, la redacción, la ejecución y la supervisión de la ley. En ella se incluyeron dos conjuntos de objetivos. El primero consiste en promover los objetivos de desarrollo nacionales, incluidos la democracia, los derechos humanos, la unidad nacional, el bienestar social, la sanidad pública, la respuesta a los desastres naturales y la protección del medio ambiente; el segundo, en capacitar, apoyar y acreditar el voluntariado y proporcionar mecanismos para su gestión eficaz<sup>122</sup>.

Por otro lado, el Gobierno del Perú, además de crear un marco jurídico, intentó institucionalizar

el voluntariado mediante la creación de un departamento de voluntariado.

Un entorno propicio requiere algo más que leyes y políticas, si bien estos son pilares básicos. Los procesos, las instituciones, las prácticas y las alianzas sólidas deben redundar en la participación de más personas en las decisiones que repercuten sobre sus vidas.

Desde 1988, más de 2500 millones de niños han recibido la vacuna contra la poliomielitis gracias a una cooperación sin precedentes en más de 200 países, generosas inversiones internacionales y la movilización en las comunidades de más de 20 millones de voluntarios. Esos tres factores han sido fundamentales para el éxito. Para garantizar que las personas, las comunidades y las naciones reciben todos los beneficios del voluntariado, es importante contar con un entorno propicio, incluidos leyes, políticas y recursos que lo apoyen. La participación de todos los sectores de la población (gobierno, sociedad civil, medios de comunicación, empresas y círculos académicos) es crucial<sup>123</sup>.

## ESTABLECIMIENTO DE ESTRUCTURAS PARA FACILITAR EL VOLUNTARIADO EN PERÚ

El Perú goza de una tradición de labor voluntaria de larga data, que forma parte de las costumbres de las comunidades andinas. Durante la crisis económica y social de la década de 1980, los grupos de voluntarios, principalmente mujeres que trabajaban en comedores populares y organizaciones rurales, devolvieron el país a la senda de la prosperidad.

En 2013, el Gobierno, en colaboración con el programa VNU, creó un departamento específico del voluntariado adscrito al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como resultado de un proyecto destinado a institucionalizarlo. El departamento se encarga de reunir a los principales interesados del Perú para poner en práctica una infraestructura de voluntariado, velar por la creación de un entorno propicio al voluntariado, y promover las mejores prácticas de las organizaciones de personal voluntario internacionales y locales.

La red SoyVoluntari@, apoyada por el Gobierno, es una muestra de la colaboración multisectorial entre el Gobierno, las organizaciones de la sociedad civil, el sector privado y los organismos de cooperación para el desarrollo a escala nacional, regional y local. La red permite la organización, el diálogo y el debate sobre el voluntariado y crea sinergias entre esos sectores para consolidar el voluntariado como un recurso estratégico para el desarrollo.

El departamento del voluntariado y la metodología de la red son los dos pilares del éxito que permiten mejorar constantemente la infraestructura del voluntariado en el Perú y sacarle el máximo partido para superar los desafíos en materia de desarrollo.

Algunos de los logros de esa colaboración son los actos de promoción masivos del Día Internacional de los Voluntarios, los premios de reconocimiento a la labor de las organizaciones de voluntarios, las alianzas entre universidades que investigan sobre el voluntariado, la movilización de voluntarios en torno a los programas sociales estatales, las herramientas de capacitación sobre voluntariado y una marca de calidad nacional para las actividades de voluntariado, así como un manual para sistematizar las experiencias de los voluntarios.

La infraestructura del voluntariado ha creado una base común de conocimientos al respecto y está adoptando distintos enfoques para movilizarlo y facilitarlo, de modo que se logre fomentar la participación ciudadana en el Perú. No obstante, uno de los grandes retos consiste en garantizar la financiación sostenible y disponer de un entorno propicio para movilizar a los voluntarios hacia los programas sociales estatales. La institucionalización de la financiación es clave para asegurar que el voluntariado se utiliza estratégicamente como recurso para el desarrollo de la gente del Perú, independientemente de los cambios en las administraciones locales y nacional.

El Perú está en el camino adecuado para convertirse en un país desarrollado. En nuestra opinión, las políticas claras y sólidas dirigidas a promover las iniciativas y la infraestructura de voluntariado son una señal de que estamos bien encaminados.

*Contribución especial de **Fernando Bolaños Galdós**, Viceministro de Poblaciones Vulnerables del Perú (adjunto al Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables).*

### Creación de vías innovadoras para el empleo de los jóvenes en Togo

El Gobierno de Togo, al igual que otros países de África, ha recurrido al voluntariado como vía para abordar los desafíos que plantea el desempleo de los jóvenes. El desempleo juvenil se sitúa por encima del 8% y el subempleo es superior al 20%. En septiembre de 2011, el Gobierno lanzó el programa nacional de promoción del voluntariado (PROVONAT) para capacitar a los jóvenes y contar con su colaboración como voluntarios en instituciones públicas, privadas y de la sociedad civil.

En los tres primeros años del programa participaron 4280 jóvenes (el 40% fueron mujeres) en ámbitos como las comunicaciones, la salud, la agricultura y el medio ambiente, vinculados a prioridades nacionales como la salud materno-infantil, las enfermedades prevenibles, el saneamiento, el desarrollo rural y la protección social. La empleabilidad de los jóvenes mejoró gracias al programa y más del 40% de ellos encontró un empleo remunerado como resultado de sus actividades de voluntariado. En este momento, más de 635 organizaciones togolesas ofrecen plazas para voluntarios y más de 20.000 jóvenes candidatos están incluidos en una base de datos creada en el marco del programa.

En junio de 2014, en vista de los logros del programa, el Gobierno promulgó una ley para la creación de un organismo público de gestión de los voluntarios nacionales. PROVONAT ya es una institución autónoma adscrita al Ministerio de Desarrollo Comunitario, Oficios y Empleo de los Jóvenes del Togo. PROVONAT ha hecho posible numerosas iniciativas regionales y locales dirigidas por los jóvenes que han contribuido de manera considerable al desarrollo, en particular de las mujeres jóvenes. Por ejemplo, un proyecto de aceite de palma en Kpalime ofrece asesoramiento técnico y una banca cooperativa, lo que permite aumentar significativamente la producción y los ingresos. En Kara, una joven letrada ha trabajado en la dirección regional del Ministerio de Promoción de la Mujer para traducir los derechos de la mujer a los idiomas

locales y, así, fomentar la sensibilización al respecto.

Otro efecto secundario positivo del programa proviene de su capacidad para llevar voluntarios del sur al norte del país, y viceversa. Esto es importante en Togo, ya que hay tensiones políticas históricas entre ambas regiones.

Aprovechando el éxito de PROVONAT, el Gobierno ha puesto en marcha una nueva iniciativa llamada PROVONAT-JDS dirigida a los jóvenes no escolarizados y en fracaso escolar. Se ejecutará bajo la infraestructura de PROVONAT con el objetivo de movilizar a 5000 jóvenes no escolarizados o en situación de fracaso escolar de edades comprendidas entre los 15 y los 35 años para ejercer de voluntarios en proyectos de desarrollo locales durante seis meses, momento en que recibirán cursos de capacitación o aprendizaje.

Las iniciativas en que los Gobiernos han impulsado el poder del voluntariado con miras a mejorar un aspecto de la gobernanza pueden categorizarse en tres grupos en función de la experiencia: orientación de leyes y políticas, mejora de los procesos electorales y consolidación de la paz<sup>124</sup>.

### FUNDAMENTACIÓN DE LAS DE LEYES, Y ESTRUCTURACIÓN Y EJECUCIÓN DE POLÍTICAS

Algunos de los deberes de gobernanza más importantes a escala nacional consisten en crear leyes y políticas que definan el comportamiento, las funciones y las responsabilidades de los gobiernos y los ciudadanos. Por tanto, es fundamental para que las leyes y políticas representen plenamente los intereses de todos, y no solo de la mayoría ni de los grupos de interés más poderosos. Así sucede en algunos contextos, en los que los procesos descentralizados y altamente participativos suelen dar pie con más frecuencia a leyes y políticas que representan los intereses locales y benefician a los grupos de interés no dominantes y a las minorías. Algunos Gobiernos han impulsado los esfuerzos del

personal voluntario para aumentar la cantidad y la diversidad de opiniones que se escuchan en las consultas, las estructuras descentralizadas y los referendos para aportar mejor información a la elaboración de leyes y políticas.

No obstante, es posible que ni siquiera las leyes y políticas de calidad consigan beneficiar a los grupos más marginados, si no se aplican de forma uniforme al conjunto de la población; varios gobiernos han tomado medidas especiales para lograr que esas leyes y políticas lleguen mejor a los grupos marginados. Los voluntarios han sido claves para ayudar a los gobiernos a aumentar la sensibilización acerca de las nuevas leyes y hacer llegar los beneficios de las políticas a esos grupos. Han logrado mejorar la colaboración entre la ciudadanía y los gobiernos respectivamente, por ejemplo, al aportar nuevas opiniones al proceso de elaboración de las leyes y políticas, y hacer que los beneficios alcancen a las personas marginadas.

### Participación ciudadana en la política de salud de Brasil

Diversos gobiernos han contado de forma más sistemática y duradera con la participación ciudadana para fundamentar y ejecutar las políticas. En Brasil, los estrechos vínculos entre el Estado y la sociedad civil permitieron elaborar una nueva política sanitaria que reducía considerablemente las desigualdades en la distribución de los servicios públicos de salud. Un movimiento voluntario activo a distintos niveles, pero especialmente en las comunidades, defendía que la salud es un derecho humano básico y que los ciudadanos deben participar en la elaboración, la gestión y el control de la política sanitaria. La «Constitución Ciudadana» adoptada en el Brasil en 1988 consagraba la salud como un derecho universal de los ciudadanos y sustituía el antiguo sistema público de salud por el Sistema Único de Salud. A lo largo de los dos decenios siguientes, la distribución de los recursos de salud pública se ha ido equilibrando entre las regiones. No solo se han reducido las desigualdades entre las regiones y en su seno, sino que también se han limitado las desigualdades en materia de salud en el con-

junto de la población y para algunos de los grupos más vulnerables del Brasil<sup>125</sup>.

Esos resultados emanan, en parte, de la innovación facilitada por una amplia participación ciudadana, que surgió como respuesta a un aumento brusco de la demanda de servicios de salud y la desigual distribución de los recursos públicos, y confluyeron en torno a la lucha por la sanidad universal. Muchos voluntarios eran trabajadores del sistema público de salud: ese movimiento forjó alianzas entre los funcionarios progresistas y los ciudadanos, lo que condujo a un proceso desde la base con iniciativas creadas y probadas con éxito a escala local y estatal antes de su adopción nacional. Como indicó un investigador: «Los logros relativos a la redistribución [...] dependían de un proceso político que contribuyó al desarrollo de una frontera porosa entre el Estado y los agentes de la sociedad, lo que facilitó el avance hacia un acuerdo institucional particular que instauró un debate periódico entre los legisladores, los profesionales de la salud y los representantes de los usuarios de los servicios»<sup>126</sup>.

### Inclusión de las opiniones de los ciudadanos en la legislación de la India

El poder de la participación de los voluntarios fue clave con miras a lograr una revisión muy necesaria de la legislación de la India para evitar la violencia contra las mujeres. Constituye un ejemplo de una movilización masiva dirigida por voluntarios que sensibilizó al Gobierno acerca de la necesidad de reformar las leyes y de que los organismos del Estado rindieran cuentas de su ejecución. El Gobierno fue receptivo y esos mismos voluntarios le ayudaron a realizar la reforma rápidamente. Las protestas multitudinarias en la India tras la violación y muerte subsecuente de una estudiante en Nueva Delhi en diciembre de 2012 recibieron una amplia cobertura en los medios de comunicación de todo el mundo y corrieron ríos de tinta sobre el enfado popular ante la apatía institucional en relación con la violencia contra las mujeres. Los jóvenes de clase media, habitualmente reticentes, tomaron las calles en señal de protesta y el Gobierno de la India enmendó las leyes para

---

**Los voluntarios han sido claves para ayudar a los gobiernos a aumentar la sensibilización acerca de las nuevas leyes y hacer llegar los beneficios de las políticas a esos grupos**

---

**La  
responsabilidad  
y rendición  
de cuentas es  
mutua**

acelerar los procesos en los casos de violación. Lo que es mucho menos conocido es el modo en que el Gobierno movilizó la energía de los voluntarios para apoyar la reforma de las leyes.

El Gobierno creó un comité dirigido por un antiguo presidente de la Corte Suprema para examinar las leyes y recomendar cambios. En un aviso público, el Gobierno pidió a la sociedad civil que aportase sus ideas, conocimientos y experiencias para que el Comité las tuviera en cuenta en sus recomendaciones. Si bien el aviso no otorgaba más que dos semanas para presentar las sugerencias, el Comité recibió más de 80.000 respuestas de grupos de mujeres, organizaciones de la sociedad civil y de un número abrumador de particulares que actuaban a título individual<sup>127</sup>. Esos voluntarios revisaron las leyes pertinentes, informaron del modo en que la policía trata a las víctimas de violencia y acoso, examinaron la manera en que el personal médico y los hospitales se ocupan de las víctimas de violaciones y violencia doméstica, analizaron los factores más profundos y menos visibles de la violencia contra las mujeres y enviaron al Comité miles de sugerencias sobre los cambios posibles.

En consecuencia, el Comité no solo propuso una reforma jurídica sobre la violación y las agresiones sexuales, sino que también abarcó otras formas de acoso sexual, como las agresiones verbales o con ácido, o los delitos contra las mujeres en las zonas de conflicto, los abusos sexuales a niños, las reformas de la policía, los órganos competentes en materia de medidas de compensación por los delitos cometidos contra las mujeres, y las reformas educativas y electorales. Los voluntarios no escatimaron horas de trabajo para revisar una cantidad ingente de textos en poco tiempo, y proporcionaron diversas perspectivas sobre los distintos ámbitos y modos en los que las mujeres sufren la violencia en la India.

La ley se enmendó a fin de incluir una serie de recomendaciones del Comité, aunque algunas de las reivindicaciones más importantes de la ciudadanía y ciertas recomendaciones del Comité

quedaron en el tintero<sup>128</sup>. El Comité se convocó el 23 de diciembre de 2012<sup>129</sup> y la Ordenanza (de enmienda) del Código Penal se promulgó el 3 de febrero de 2013<sup>130</sup>, es decir, en un período extremadamente breve a la luz del calado de los cambios. Los voluntarios contribuyeron a acelerar los cambios al sensibilizar al Gobierno y los legisladores mediante protestas y, posteriormente, al ayudar al Comité con el examen.

**Mejora del acceso a la justicia en Níger**

El Gobierno del Níger contó con letrados voluntarios para que las ventajas de sus reformas jurídicas llegaran a los más vulnerables. Era consciente de que la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad no se pueden lograr únicamente mediante su incorporación en leyes justas y progresistas. Para que se beneficien los segmentos más marginados de la sociedad, es necesario realizar esfuerzos suplementarios. En este caso, los voluntarios expertos ofrecieron los recursos humanos necesarios para que el Gobierno pudiera ejecutar su política verdaderamente.

En 2003, el Gobierno inició un programa de apoyo a la reforma judicial para modernizar el marco jurídico y su distribución, facilitar el acceso de los litigantes a la justicia y mejorar el funcionamiento del poder judicial. En 2006, el Ministerio de Justicia se asoció con varios organismos externos (el PNUD, la Unión Europea y el Gobierno de Francia) para hacer llegar los beneficios hasta los más vulnerables en el sistema penitenciario.

En la actualidad, 32 letrados Voluntarios de las Naciones Unidas internacionales y nacionales ofrecen sus servicios en las prisiones de ocho regiones para informar a los presos de sus derechos y supervisar sus casos en los tribunales correspondientes. También coordinan actividades de sensibilización en los centros de asistencia jurídica de la Asociación Nacional para la Defensa de los Derechos Humanos. Los voluntarios, de los cuales en torno a un tercio son mujeres, se ocupan de las líneas telefónicas de asistencia en las cárceles para aconsejar a los internos, ayudar a los reclusos con las formal-

dades de los procedimientos judiciales y ofrecer servicios de asesoramiento a los usuarios de los tribunales. Incluso dentro de ese grupo vulnerable, el de los presos, intentan proporcionar asistencia especial dirigida en particular a las mujeres.

Desde 2003, más de 1800 reclusos han recibido asistencia y asesoramiento jurídicos *in situ* y casi 2500 han participado en cursos sobre sus derechos y obligaciones. La mejora de las relaciones entre los reclusos y los funcionarios de prisiones ha tenido como consecuencia una mejor protección de los derechos humanos. El éxito del proyecto ha suscitado debates sobre la posibilidad de ampliarlo al resto del país<sup>131</sup>.

Puede que las reformas institucionales no alcancen automáticamente a los sectores vulnerables, por lo que a menudo se necesitan iniciativas especiales. Incluso dentro de las poblaciones vulnerables, algunas son más vulnerables que otras y las iniciativas lideradas por los voluntarios pueden hacer que los beneficios de las reformas institucionales lleguen hasta esos grupos. Cuando las capacidades son limitadas, los voluntarios pueden ayudar a los grupos marginados a acceder a las ventajas previstas para ellos en las leyes o políticas.

Si se incorporan las opiniones de los ciudadanos a los procesos de elaboración de leyes y políticas, estas no solo estarán más orientadas hacia la gente, sino que también reducirán las desigualdades en su aplicación y, por tanto, lograrán los objetivos esperados más fácilmente. La participación de los voluntarios en la ejecución de las políticas puede ser clave para garantizar que los beneficios de las leyes progresistas lleguen a los grupos más marginados. También pueden constatarse mejores resultados si se impulsa adecuadamente el voluntariado en la administración pública.

### MEJORA DE LOS PROCESOS ELECTORALES

Tradicionalmente, se entiende que la participación del personal voluntario en el funcio-

namiento y los procesos del Estado se centra en prioridad en efectuar actividades de presupuestación alternativa y en desarrollar las capacidades de los organismos gubernamentales, mediante la capacitación impartida por los voluntarios oficiales a los funcionarios de las administraciones locales o que trabajen en las oficinas del Gobierno. No obstante, en numerosas ocasiones, los gobiernos aprovechan los esfuerzos de las personas que trabajan de forma voluntaria para mejorar los múltiples elementos del funcionamiento del Estado, incluidos los procesos electorales.

La característica distintiva en esos casos es que no se trata de personas externas que piden a los gobiernos que rindan cuentas, sino que los gobiernos llevan la iniciativa para mejorar la rendición de cuentas de sus propios organismos y procesos mediante la actividad de los ciudadanos voluntarios. Dado que la interacción entre los voluntarios y los gobiernos tiene lugar dentro de mecanismos relativamente oficiales, la responsabilidad y rendición de cuentas es mutua. Sin embargo, puesto que los gobiernos se sitúan en el origen de esos mecanismos, el compromiso puede quebrantarse si el gobierno decide dar marcha atrás.

Tanto si se ocupan de la supervisión del desempeño de departamentos y asociados clave del Gobierno, como de alentar la participación electoral o controlar el proceso electoral, los voluntarios ayudan a los gobiernos a mejorar el funcionamiento del Estado y a aumentar la rendición de cuentas de los procesos.

### Supervisión de las elecciones

La integridad electoral es un aspecto fundamental de la buena gobernanza. Existen numerosos ejemplos del papel de los voluntarios como trabajadores y observadores electorales en situaciones delicadas. En 2013-14, en Afganistán, cientos de voluntarios oficiales nacionales e internacionales censaron a los votantes, contaron los votos, y observaron y supervisaron el complejo y prolongado proceso electoral. Cientos de voluntarios nacionales ejercieron de periodistas ciudadanos para supervisar, docu-

---

**Los voluntarios ayudan a los gobiernos a mejorar el funcionamiento del Estado y a aumentar la rendición de cuentas de los procesos**

---

---

**La creación de mecanismos oficiales para que los ciudadanos supervisen la ejecución de las políticas y la prestación de los servicios puede fortalecer significativamente la capacidad de los gobiernos para mejorar su funcionamiento**

---

mentar y divulgar información sobre las actividades políticas en áreas remotas.

En 2012, durante las elecciones a gobernador de Yakarta (capítulo 2), fueron principalmente los voluntarios extraoficiales los que dieron pie a un movimiento social que puso en tela de juicio la tradición de la injerencia de la política del dinero en las elecciones. En 2014, durante las elecciones presidenciales de Indonesia, hubo una movilización, incluso de mayor envergadura, en su mayoría de voluntarios no oficiales. Los voluntarios motivaron a la gente a participar en las elecciones y a votar por su candidato. Las redes sociales desempeñaron un papel importante. Muchos votantes utilizaron una aplicación telefónica llamada iWitness para publicar y compartir en los medios sociales fotos del formulario C1 en el que se mostraba el recuento de votos de cada oficina electoral<sup>132</sup>. La Comisión Electoral Nacional de Indonesia publicó los resultados de las 480.000 oficinas electorales en su página web. Tres programadores informáticos y otras 700 personas filtraron la información de la página web y comprobaron los resultados. La enorme participación ciudadana para garantizar la inviolabilidad del proceso electoral hizo que se bautizaran como «*crowdsourced election*»<sup>133</sup> (elecciones de participación masiva).

La observación de las elecciones es una tradición de larga data en muchos países de América Latina, donde han contado con la asistencia técnica de la Organización de los Estados Americanos (OEA). En los últimos decenios, es probable que se hayan llevado a cabo unas 200 misiones de observación formadas únicamente por voluntarios; se trata de un instrumento colectivo multilateral de importancia decisiva para promover y conservar la democracia representativa. Esas misiones se miden por su frecuencia y por la atención diplomática y pública que reciben, y han cambiado el planteamiento de la gobernanza democrática en el hemisferio. Antes de 1989, los observadores de la OEA supervisaban esporádicamente algunas elecciones, pero la mayoría eran misiones reducidas que solían llegar el día mismo de las elecciones como mecanismos formales. Las misiones de hoy son más

sofisticadas; utilizan una metodología homogeneizada y tecnologías capaces de supervisar todo el proceso, desde la convocatoria de las elecciones hasta la votación<sup>134</sup>.

Los gobiernos de Kenya y Zambia han contado con voluntarios para ayudar en elecciones pacíficas y metódicas. Zambia emite acreditaciones para los supervisores y observadores electorales. Los supervisores provienen de la sociedad civil local y, cuando constatan irregularidades en el proceso electoral, las comunican a los funcionarios designados. Los observadores son miembros de la comunidad internacional y, si bien no pueden informar de irregularidades a los funcionarios electorales, sí pueden ponerlas en conocimiento de la comisión electoral por escrito<sup>135</sup>.

En todos esos casos (prestación de servicios y elecciones), el control ejercido por los voluntarios nacionales e internacionales, y el trabajo diferenciado de los voluntarios oficiales y extraoficiales, fortaleció la legitimidad de la entidad (el departamento gubernamental) y del proceso (las elecciones). La creación de mecanismos oficiales para que los ciudadanos supervisen la ejecución de las políticas y la prestación de los servicios puede fortalecer significativamente la capacidad de los gobiernos para mejorar su funcionamiento. Queda por ver si esos enfoques se mantendrán en caso de que los servicios se subcontraten a proveedores privados.

Los gobiernos aquí citados, incluso aquellos con una capacidad estatal limitada, asumen y reconocen sus obligaciones para con sus pueblos, y estos aceptan que el gobierno es la autoridad central y el garante de sus derechos.

## REPARACIÓN DE LAS FRACTURAS Y CONSOLIDACIÓN DE LA PAZ

---

En situaciones de fragilidad —que suelen darse durante o después de un conflicto—, cuando la confianza entre los grupos es escasa y la gente no está dispuesta a aceptar las órdenes del gobierno, este (o en su ausencia, las autoridades al mando) han contado con voluntarios para reducir las fracturas sociales. Son situaciones en


**RECUADRO 3.1. VOCES DE VOLUNTARIOS: DEFENDER LOS DERECHOS DE LOS REFUGIADOS Y LOS DESPLAZADOS**

Antoine, Emmanuel y Naiel han ayudado a los refugiados y los desplazados internos en Côte d'Ivoire, la República Centroafricana y Guinea-Bissau. Centran su asistencia en la violencia de género, el acceso a los servicios comunitarios, como la educación, la salud, las actividades que generan ingresos y la creación de capacidades, así como en la coexistencia pacífica con las poblaciones locales.

Antoine Monemou, de Guinea, es un Voluntario de las Naciones Unidas internacional responsable de servicios comunitarios y reintegración para la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en el sudoeste de Côte d'Ivoire. Trabaja con refugiados, desplazados internos y repatriados de Côte d'Ivoire. Apunta que, en 2014, más de 1600 refugiados, principalmente de Liberia, obtuvieron asistencia médica; más de 337 obtuvieron pasaportes como parte de las políticas de integración local; 150 niños accedieron a la educación; se rehabilitaron 16 pozos y 14 bombas de agua; se prestó apoyo a la construcción de viviendas para 100 familias repatriadas; se gestionaron cinco casos de violencia sexual y sexista que afectaban a menores; y se realizó una campaña de 16 días contra la violencia sexual y sexista. Él fomenta la cohabitación pacífica entre los refugiados y la población local (incluidos aquellos que opinan que los refugiados obtienen privilegios especiales), mediante la promoción y la capacitación en escuelas y asociaciones de participación mixta como vía para facilitar el contacto y la comprensión.

Para Agbonon Emmanuel Ehouman, de Côte d'Ivoire, su experiencia como voluntario internacional resultó útil en el desempeño de su trabajo con desplazados internos musulmanes en la República Centroafricana, ya que estos desconfían de los funcionarios y otras poblaciones nacionales. En un contexto de presencia continua de grupos armados, lucha por explicar el derecho de los desplazados a volver y vivir libremente en sus zonas de origen, así como el derecho que tienen de acceder a la justicia y solicitar asistencia a las autoridades en cuanto a su situación y las pertenencias que perdieron. En un momento dado, unos 8000 desplazados internos llegaron a reunirse en la mezquita de la zona de Hausa, y solo unos 200 han vuelto a sus hogares; muchos de ellos siguen pasando la noche en la mezquita. La abrumadora mayoría de desplazados internos son mujeres y niños, que están particularmente expuestos a los riesgos en un entorno de seguridad complejo.

Naiel Saiti Cassama es un voluntario nacional que trabaja con refugiados al servicio del ACNUR en Guinea Bissau. Aproximadamente 8000 refugiados, la mayoría de Senegal, viven en zonas rurales junto con las comunidades anfitrionas. En esas zonas, donde la agricultura es la única actividad que genera ingresos, el acceso a la tierra es la principal fuente de conflictos entre los refugiados y la población local. Naiel y sus compañeros han estado realizando labores de concienciación con los propietarios de tierras tradicionales en el marco de un proyecto de ley sobre la posesión de la tierra y el reconocimiento de los derechos de los refugiados a acceder la propiedad. La coexistencia pacífica es un desafío constante que Naiel trata de abordar mediante la realización de campañas de sensibilización, evaluaciones participativas, reuniones y cursos en zonas rurales remotas; la capacitación de las autoridades nacionales y locales para que se reconozcan los documentos identificativos oficiales de los refugiados; y la organización de grupos de protección contra la violencia sexual y sexista.

Estos tres voluntarios tienen desafíos comunes que limitan sus servicios: la falta de cohesión entre los refugiados y las poblaciones locales, la falta de recursos humanos y financieros para apoyar las actividades, y las constantes sublevaciones y la violencia. No obstante, Antoine reafirmó claramente su determinación de garantizar que los refugiados y desplazados internos «gocen de los derechos humanos definidos en los convenios internacionales de derechos humanos y en el derecho consuetudinario».

Fuente: Entrevistas a Antoine Monemou, Agbonon Emmanuel Ehouman y Naiel Saiti Cassama realizadas por el programa VNU, noviembre y diciembre de 2014."

las que el voluntariado espontáneo, extraoficial y desde las bases también contribuye de manera significativa.

Un requisito fundamental para lograr una paz duradera y curar las fracturas sociales es contar con una amplia participación y dar cabida a todas las opiniones, en particular de los que más han sufrido. Es imprescindible cierto grado de receptividad por parte del gobierno, las élites o el grupo gobernante para crear las condiciones que propicien esa participación. Por tanto, al contrario de lo que sucede en tiempos de paz y estabilidad, puede que la receptividad deba preceder a la capacidad de expresión y la participación.

En tales situaciones, los voluntarios internacionales externos, a menudo oficiales, han desempeñado funciones constructivas en la consolidación de la paz. En muchos casos, eso ha requerido que los mismos voluntarios salvaran las carencias en la prestación de servicios, abordaran la violencia contra las mujeres y los niños, y contribuyeran a la cohesión entre los grupos.

Los gobiernos se han asociado con los voluntarios para crear espacios protegidos en los que expresar opiniones y tratar inquietudes. Muchas comisiones de la verdad y la reconciliación se componen en gran medida de voluntarios con cierto grado de independencia del gobierno. Al evaluar el papel de los voluntarios oficiales externos en la construcción y consolidación de la paz, es importante recordar que esta implica procesos largos y complejos, que se complican dada la multitud de agentes con intereses y lealtades dispares, y la historia de cada comunidad o país.

### La reconciliación en Sri Lanka

En Sri Lanka, los voluntarios oficiales y extraoficiales fueron imprescindibles para mejorar la participación de los ciudadanos en el proceso de recuperación una vez que un gobierno más reactivo hubo dado los primeros pasos hacia la reconciliación. En 2011, concluida la guerra civil entre las fuerzas gubernamentales y los Tigres de Liberación del Ealam Tamil en 2009,

el Gobierno de Sri Lanka aprobó el informe y las recomendaciones de la Comisión de Reconciliación y Lecciones Aprendidas, en las que se destacaba una serie de prioridades, incluidas las funciones precisas de la alianza entre la sociedad civil y el gobierno local. Una de las prioridades incluía permitir que las personas vulnerables participaran en la gobernanza mediante diálogos estructurados y un mejor acceso a los servicios.

Cinco organizaciones de la sociedad civil nacionales que ya habían acogido a voluntarios internacionales para que trabajaran con las personas afectadas por el conflicto y la Voluntary Services Overseas (VSO) de Sri Lanka facilitaron un análisis del informe de la Comisión accesible en inglés, cingalés y tamil. Reunieron a la sociedad civil y a la administración local en siete distritos para facilitar que la gente se involucrara y pudiera establecer las prioridades locales en materia de reconciliación. Asimismo, apoyaron las alianzas y la construcción de relaciones entre los miembros de la coalición a fin de superar los prejuicios y mejorar las relaciones entre los distintos grupos étnicos.

Varios elementos del diseño del proyecto ayudaron a los voluntarios oficiales a guiar el contentiouso espacio político de modo que las organizaciones de la sociedad civil y las personas con ideas afines pudieran trabajar de la mano para lograr un programa común. En primer lugar, el proyecto contaba con el apoyo de las administraciones local y nacional y ofrecía espacios protegidos para debatir sobre las prioridades del distrito en cuanto a la reconciliación, a partir del apoyo al informe de la Comisión que el Gobierno había ratificado. La posibilidad de acceder a ese informe en múltiples idiomas y en zonas con grandes diferencias culturales también contribuyó al éxito del proyecto<sup>136</sup>.

### El afianzamiento de la paz en Sierra Leona

Una vez concluidas la consolidación de la paz y la reconciliación, comienza el proceso que debe garantizar que la paz sea duradera. Los voluntarios han contribuido a reintegrar a combatien-

tes en la sociedad y a poner en marcha los procesos de desarrollo y paz locales. Tras 11 años de guerra civil en Sierra Leona, los voluntarios oficiales nacionales e internacionales apoyaron a las comunidades de 12 distritos para lograr la reintegración y la transición a la paz cuando el Gobierno completó el programa de desarme, desmovilización y reintegración.

Los voluntarios trabajaron con las organizaciones locales para financiar microproyectos en las comunidades. Entre los 83 proyectos se contaban campamentos de la paz para la recuperación social, actos deportivos y culturales, y cursos y talleres sobre temas como el VIH/sida, la toxicomanía, el género y los derechos humanos, además de actividades de promoción y para fomentar la confianza. A través de esas actividades, los voluntarios ayudaron a los antiguos combatientes, fomentaron la confianza en el proceso de paz, mejoraron la concienciación de la opinión pública en cuanto a los derechos y las responsabilidades de los ciudadanos, y potenciaron el voluntariado en el país. Dichos microproyectos también ayudaron a los voluntarios nacionales a entablar relaciones con las principales partes interesadas, incluidas las comunidades, los gobiernos y los socios en la ejecución. Los voluntarios tendieron puentes entre los programas de los organismos de las Naciones Unidas y las bases. Un elemento clave para el éxito fue que el proyecto «[...] apoyaba la reintegración plenamente al no ofrecer la asistencia en función de la calidad de “combatiente” o de “víctima”, sino mediante actividades dirigidas a todos los jóvenes, la población más vulnerable a la frustración y la violencia»<sup>137</sup>.

Es especialmente importante centrarse en los jóvenes en las situaciones de conflicto y después de un conflicto, ya que la mayoría de los combatientes suelen ser hombres jóvenes. A menudo, los jóvenes son los primeros en tender la mano a la reconciliación, y en superar los obstáculos territoriales y de comportamiento en las regiones después de un conflicto. Los voluntarios nacionales jóvenes pueden ser particularmente eficaces en la consolidación de la paz<sup>138</sup>.

## CUANDO LAS PERSONAS TOMAN LA INICIATIVA

A escala nacional, la mayor parte de las iniciativas de voluntariado suscitan cambios mediante acciones colectivas con el objetivo tanto de colaborar con los gobiernos y otros núcleos de poder como de ejercer una influencia externa en los responsables de la toma de decisiones en los espacios de los que se excluye a los voluntarios. Cuando el voluntariado consigue hacer resonar la voz de los más pobres y marginados, y catalizar la acción colectiva, puede contribuir a reducir las desigualdades en términos de poder e influencia.

Precisamente a esa escala, más que a ninguna otra, una mayor capacidad de expresión y participación puede conducir a que la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad se incluyan con más frecuencia en las leyes y políticas. Los voluntarios se esfuerzan por responsabilizar a los gobiernos y organismos gubernamentales no solo de promulgar las leyes, sino también de ejecutarlas y supervisarlas. Las iniciativas del personal voluntario intentan una y otra vez influir en la legislación, las instituciones y las políticas, así como en las normas no oficiales de colaboración entre los grupos.

La mayoría de las iniciativas surgidas desde la base que repercuten en la gobernanza a escala nacional se llevan a cabo por voluntarios extraoficiales que trabajan en espacios conquistados, a menudo en colaboración con las organizaciones de la sociedad civil y otros voluntarios oficiales, por ejemplo, en reuniones públicas, en línea, en las calles y en otros foros. Varias iniciativas de éxito han recurrido a los medios de comunicación como espacio conquistado que puede provocar y ampliar las opiniones de los ciudadanos a través del poder de la movilización a gran escala para ejercer una influencia externa en la toma de decisiones que se realiza en los espacios restringidos.

Las iniciativas voluntarias que repercuten en la gobernanza a escala nacional se clasifican en términos generales en tres grupos, en función

**La mayor parte de las iniciativas de voluntariado suscitan cambios mediante acciones colectivas**

de la experiencia. No se trata de una lista exhaustiva ni excluyente. Hay iniciativas que influyen en la legislación, iniciativas que influyen en las instituciones y las prácticas, e iniciativas que influyen en las condiciones de la colaboración entre los grupos.

### INFLUENCIA EN LA LEGISLACIÓN

Con miras a influir en la gobernanza a escala nacional, los voluntarios colaboran con distintos agentes y emplean estrategias diferentes en función de la causa que defiendan, el contexto

sociopolítico y la disponibilidad de espacios de participación. El éxito de sus esfuerzos depende de un abanico de factores, incluida la dinámica de poder, la solidez y diversidad de las alianzas que consigan forjar y, en gran medida, de la receptividad de los gobiernos. La «influencia» en la legislación puede pasar por generar apoyo e impulso político para que se ratifiquen leyes propicias, lograr que se enmienden o deroguen leyes discriminatorias, o bloquear la aprobación de nuevas leyes que puedan dañar los intereses de los pobres y marginados.



#### RECUADRO 3.2. **VOCES DE VOLUNTARIOS:** EL DERECHO DE LAS MUJERES ÁRABES A LA NACIONALIDAD. RECABAR, AMPLIAR Y DIVULGAR PARA INFORMAR, ATRAER Y MOVILIZAR

Lina Abu Habib, directora ejecutiva del Colectivo para la Investigación y la Capacitación en Desarrollo-Acción (CRTD-A, por sus siglas en inglés), movimiento con sede en Beirut que lidera la campaña regional en favor de la revisión de las leyes de nacionalidad, apunta que: «La nacionalidad ha cobrado mucha importancia en la política y los medios de comunicación. No era el caso en 2002, cuando empezamos. Era una cuestión marginal. Cuando empezamos a hablar con los medios de comunicación, querían los hechos y las cifras, e historias con un rostro humano. No teníamos nada de todo eso. Nos faltaban los datos fidedignos. Así que empezamos por el principio: la investigación»<sup>141</sup>.

La investigación participativa realizada por el CRTD-A y coordinada en siete países dio voz a las familias afectadas y visibilidad al asunto. Wajeeha Al Baharna, vicepresidenta de la Asociación de Mujeres de Bahrein, describe cómo procedieron con la investigación: «Publicamos un anuncio en los periódicos y el resultado fue impresionante: 140 mujeres vinieron a nuestra oficina un día y nos contaron sus historias de sufrimiento. Nadie antes les había preguntado por su dolor»<sup>142</sup>.

Una mujer dijo que le sorprendía saber que ella era una de las decenas de miles de mujeres que sufrían por esa ley, no solo en Siria, sino en la mayor parte del mundo árabe. «Me alegré tanto cuando supe que no estaba sola, que había muchos casos parecidos al mío. Me dio esperanzas de que las cosas mejoraran», declaró<sup>143</sup>.

A partir de esa investigación, el CRTD-A lideró una campaña en toda la región bajo el lema «Mi ciudadanía es un derecho mío y de mi familia» dirigida a ejercer una presión pacífica sobre los gobiernos que les llevara a abordar la discriminación contra las mujeres inherente a las leyes de ciudadanía.

Según Iman Bibars, voluntaria miembro de la junta de la Asociación para el Desarrollo y la Mejora de las Mujeres, que lideró la campaña en Egipto, el éxito en la concurrencia de los medios de comunicación nacionales se debió en gran medida a la capacidad de la asociación de presentar el tema de tal manera que el público pudiera identificarse fácilmente: «Por tanto, no presentamos nuestra causa como la lucha por “los derechos y las libertades de las mujeres”, sino como “la protección de las mujeres y los niños”. Ese enfoque, si bien tradicional, aumentó su visibilidad, y se ganó la simpatía y el apoyo de un amplio espectro de la sociedad, incluidos los grupos religiosos. Eso fue fundamental para presionar al Gobierno con vistas a que acabara cambiando la ley y demuestra que hay que adaptar las estrategias a los distintos contextos para ser eficaces».

Fuente: programa UNV 2014c.

Las funciones principales de los voluntarios para influir en las leyes giran en torno a las labores de concienciación, la movilización de la participación ciudadana, la colaboración con diversas partes interesadas, la presión sobre los legisladores elegidos y la sensibilización de los gobiernos sobre las cuestiones que atañen a los marginados e infrarrepresentados. Algunos esfuerzos llegan a buen puerto y otros, no. Un ejemplo de ello es la manifestación de 2003 en la que hasta dos millones de personas tomaron las calles del Reino Unido en contra de la invasión de Irak; ese fracaso continúa grabado en la memoria nacional y sigue definiendo la política pública del país. Numerosos ejemplos muestran que, en cada contexto, los distintos tipos de voluntarios adoptan estrategias diferentes, en ocasiones forjando alianzas y, en otros casos, recurriendo a interlocutores. Entre ellos se cuentan las iniciativas con un alto grado de participación voluntaria que conducen a modificaciones o bloqueos en la aprobación de leyes dañinas para los intereses de los grupos marginados. Todos ellos ilustran que la movilización de la opinión pública y la participación de los ciudadanos generan una mayor receptividad de los gobiernos.

Los parlamentos son espacios restringidos y, por tanto, los voluntarios influyen en la legislación de forma indirecta al generar presión popular (que puede ser más eficaz en las democracias representativas), al trabar alianzas con los agentes internacionales (si los gobiernos no tienen suficiente capacidad de respuesta), y al ganar aliados e interlocutores en las estructuras de poder existentes. Lo pueden hacer mediante la creación de espacios no oficiales en los que reunir a distintos sectores del gobierno y la población, la identificación de vías de acceso a los espacios habilitados, la difusión de la opinión de las partes interesadas en otros espacios restringidos —como publicaciones académicas y notas políticas a través de voluntarios expertos—, y la expansión de los espacios existentes para el cambio.

### **Enmienda de las leyes de nacionalidad discriminatorias en el Oriente Medio y el Norte de África**

El movimiento para enmendar las leyes de nacionalidad discriminatorias en varios países de

la región pone de manifiesto la autonomía que tiene el voluntariado por naturaleza, así como su capacidad para persistir e innovar ante los obstáculos institucionales y culturales. En muchos países de la región, la ley impide que las mujeres casadas con extranjeros transmitan la nacionalidad a sus hijos, mientras que en el caso de los hombres es un proceso automático<sup>139</sup>. Esto viola el derecho de igualdad ciudadana de las mujeres, causa penurias incalculables a las familias excluidas de los servicios sociales y privadas de la propiedad de la tierra, y limita las oportunidades de empleo<sup>140</sup>.

Los voluntarios oficiales y extraoficiales llevan dos decenios organizando campañas para derogar esas leyes y asistir a las víctimas. Ante la indiferencia, la ignorancia del alcance del sufrimiento y las tradiciones patriarcales, los voluntarios han aumentado la concienciación mediante la construcción de un corpus de conocimientos elaborado a partir de un enfoque de investigación-acción participativa, que se distribuyó hábilmente en los medios de comunicación, y la movilización de las comunidades a escala local y nacional. Otras estrategias han consistido en el establecimiento y mediación en alianzas y redes locales, nacionales, regionales y mundiales (en particular con grupos de la comunidad, organizaciones de mujeres de la sociedad civil, medios de comunicación, investigadores, y autoridades gubernamentales y religiosas). Asimismo, han recurrido a la presión política y a la prestación de servicios a las mujeres y los niños afectados.

Las campañas contribuyeron a aumentar la receptividad y la responsabilidad y rendición de cuentas de los gobiernos, como ponen de manifiesto las enmiendas legislativas efectuadas en algunos países o los nuevos enfoques programáticos adoptados en otros. Las egipcias obtuvieron el derecho de transmitir su ciudadanía a sus hijos en 2004; las argelinas, en 2005 y las marroquíes, en 2007. A las tunecinas también se les concedió el derecho por decreto presidencial. En los países en los que todavía no se han producido esos cambios, como Bahrein, Jordania, el Líbano y Siria, se estable-

cieron programas para apoyar a las mujeres y sus familias.

Más allá de los cambios en leyes y políticas, un logro crucial para ese movimiento fue dotar de voz a las mujeres afectadas (recuadro 3.2). La investigación-acción participativa desempeñó una función importante al sacar a la luz las historias de sufrimiento de las mujeres casadas con extranjeros. Los medios de comunicación contribuyeron a su difusión. Los voluntarios y las organizaciones de la sociedad civil se complementaron mutuamente en sus esfuerzos. La campaña sobre las leyes de nacionalidad es una muestra de la perseverancia y persistencia de los voluntarios, y de la dedicación de las mujeres que, desde las ONG, les han dedicado meses y años como personal remunerado y voluntarias.

### El bloqueo de la aprobación de leyes en África y América Latina

Si ejercer presión en favor de la adopción de leyes nuevas o la revocación de las existentes requiere una lucha a largo plazo, el bloqueo de la aprobación de una ley exige una movilización rápida que genere suficiente presión sobre el parlamento en un breve lapso de tiempo. Esto viene a menudo precedido por largos períodos de campañas en los que los voluntarios realizan actividades similares y elaboran el mismo tipo de estrategias que en los casos anteriores.

Hay ejemplos de movimientos populares de los pueblos indígenas de Chile y Guatemala, que condujeron al bloqueo de la ley Monsanto, o las actividades de la Alianza por la Democracia Rural en Sudáfrica. En todos estos casos, el parlamento nacional estaba a punto de adoptar leyes en las que no se plasmaba la opinión de los ciudadanos o no se reflejaba su interés superior. Además, en todos ellos, las comunidades se alzaron en protestas, movilizaron la opinión pública, presionaron a los legisladores y evitaron que se promulgaran las leyes. Encontraron un modo de influir en los procesos de adopción de decisiones en espacios de los que se les había excluido y, en algunos casos, crearon espacios nuevos en los que colaborar con los responsa-

bles de las decisiones, exigirles que rindieran cuentas y alzar el listón de la receptividad gubernamental e institucional.

En 2012, un grupo de ONG de Sudáfrica formó la Alianza por la Democracia Rural, que dio pie a una campaña pública en contra de una nueva ley que fortalecería el papel de los tribunales tradicionales en el sistema jurídico, a expensas de socavar otros elementos de las garantías constitucionales del país en cuanto a los derechos de los ciudadanos. Preocupaba que los grupos excluidos, en particular las mujeres, quedaran despojados del derecho a la tierra y la propiedad. La alianza informó y educó a las partes interesadas, colaboró con los medios de comunicación y celebró actos públicos para movilizar la acción voluntaria en las comunidades más afectadas. Fruto de ello, solo dos de las nueve provincias apoyaron el proyecto de ley y, con la creciente presión de la sociedad civil, se retiró a principios de 2014. El Centro de Servicios Jurídicos para la Mujer de Sudáfrica describió los resultados como «una victoria para los derechos a la tierra y la propiedad de las mujeres rurales, que son fundamentales para su salud y bienestar»<sup>144</sup>. La Alianza por la Democracia Rural, que reunió a los voluntarios extraoficiales y a las organizaciones de la sociedad civil, pudo influir en un espacio que estaba restringido a escala nacional al abordar, en primer lugar, los procesos de adopción de decisiones en los espacios restringidos de las provincias.

En otras ocasiones, fue necesario bloquear las leyes de forma más directa. Por ejemplo, la campaña para proteger la soberanía de las semillas y defender a los países de los cultivos modificados genéticamente abarca varios continentes. Es una muestra de cómo la discrepancia entre los intereses locales e internacionales puede concretarse a escala nacional y de cómo las políticas transnacionales se manifiestan en el panorama nacional<sup>145</sup>. Se han realizado campañas de gran envergadura contra las leyes de patentes de semillas de México<sup>146</sup>, Perú<sup>147</sup> y los Estados Unidos<sup>148</sup>. En Colombia, los agricultores que se oponían a la ley participaron en una huelga agrícola nacional en 2013. En Chile, los

agricultores indígenas impidieron la aprobación de la ley respectiva (capítulo 2). La movilización masiva de los agricultores indígenas de Guatemala dio lugar a que la más alta instancia judicial del país declarara inconstitucional la ley aprobada por el Parlamento en 2014, que acabó revocándola<sup>149</sup>.

Todos estos éxitos revisten una importancia que va más allá de las fronteras nacionales y excede incluso el continente latinoamericano; por ejemplo, los agricultores de Ghana están llevando a cabo una campaña en contra de la ley que se está examinando en el Parlamento<sup>150</sup>. Uno de los factores del éxito de esas iniciativas fue el apoyo recibido desde el seno de los gobiernos y parlamentos. La captación de interlocutores dentro de las estructuras de poder puede mejorar la eficacia de las iniciativas de los voluntarios extraoficiales en las comunidades para influir en las leyes.

### INFLUENCIA EN LAS INSTITUCIONES Y LAS PRÁCTICAS

Las leyes establecen marcos fundamentales, pero las consecuencias para la vida de las personas emanan de la ejecución de esas leyes. A escala nacional, los voluntarios colaboran en muchos países para, con su influencia, lograr una mejor aplicación de las leyes, permitir que la gente reivindique sus derechos, garantizar la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad de los Estados, y dar voz a las personas en las decisiones que repercuten en su vida. Un componente clave de las campañas relativas al derecho a la información en muchos países (Bulgaria, la India y México, por ejemplo) consiste en educar a la gente sobre sus derechos, capacitarlos para que puedan reivindicarlos ayudándoles a rellenar formularios, ejercer de interlocutores entre ellos y los funcionarios del gobierno, y supervisar la ejecución de los proyectos gubernamentales.

Esos esfuerzos por influir en los procesos suelen ser constantes y difíciles de evaluar. Aunque se haya conseguido que un organismo estatal responda a sus responsabilidades en una ocasión,

ello no significa que lo vaya a seguir haciendo en un futuro. Aunque en una ocasión se haya conseguido que un grupo marginado tome parte significativamente en un foro de toma de decisiones, no puede darse por supuesta su participación efectiva en otra decisión tomada en el mismo foro. No obstante, la experiencia apunta a que suele haber algunas señales indicadoras del éxito. Una de ellas es la ampliación de las iniciativas locales cuando los voluntarios de distintas regiones de un país replican una iniciativa local o cuando una misma organización repite el proceso en varias zonas hasta que se convierte en un programa nacional. Otra señal es cuando un grupo marginado accede a un puesto en un espacio de toma de decisiones y ese hecho deja de ser una excepción para convertirse en la norma. Los voluntarios, oficiales y extraoficiales, influyen en las instituciones, los mecanismos y las prácticas mediante las movilizaciones continuas, la creación de capacidades y las actividades de promoción (con el gobierno y con el grupo al que representa).

### Supervisión de las intervenciones públicas para evitar la violencia contra las mujeres en Bangladesh

Un factor esencial de la eficacia de Naripokkho, como se expuso en el capítulo anterior, es el enfoque colaborativo que adopta en su colaboración con el Gobierno y con las instituciones estatales. Obtuvo la aprobación por escrito del Inspector General de Policía, el Director General de los Servicios de Salud, el Tribunal Supremo y el Ministerio de Justicia para supervisar la respuesta de los servicios públicos a las mujeres víctimas de violencia.

Asimismo, brindó apoyo a los organismos estatales que mostraban carencias. En lugar de apuntar con un dedo acusador a los servicios públicos por sus incapacidades en la interacción con las víctimas de violencia, los voluntarios fueron instruidos para ofrecer sugerencias y alentar a los prestadores de servicios a que trataran a las mujeres con más tacto. Fomentaron sus capacidades, por ejemplo, al ayudar a los secretarios de los tribunales a tomar notas completas de los casos para que las mujeres pu-

---

**El desarrollo al nivel más fundamental exige la redistribución del poder entre los miembros de la sociedad**

---

dieran utilizarlas durante los juicios. En consecuencia, los voluntarios se ganaron la confianza y el respeto de los proveedores de servicios y mejoraron la calidad de la atención prestada. El programa recibió la aprobación y el apoyo de altas instancias gubernamentales y, cuando el Gobierno enmendó la Ley de prevención de la violencia contra la mujer y el niño en 2000, incorporó la mayoría de las recomendaciones de Naripokkho. Además, se convenció a cinco ministerios más para que pusieran a prueba un nuevo enfoque de prestación de servicios que se adapta mejor a las mujeres víctimas de la violencia. Gracias al uso de los medios de comunicación, el programa aumentó la visibilidad de la violencia contra las mujeres en Bangladesh y «contribuyó a tornar la opinión pública en su contra»<sup>151</sup>.

### Supervisión de las elecciones por medio de la tecnología en África

El sector de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC) está creciendo vertiginosamente en África. Esto ha generado las condiciones propicias para que la generación más joven de africanos de clase media construya herramientas que facilitan información generada mediante participación colectiva y suplen las dificultades de obtenerla en tiempo real por medio de un organismo centralizado. También pueden utilizarlas para supervisar y elaborar informes sobre las elecciones. Las herramientas African Elections Project y Ushahidi representan ejemplos de ello.

El voluntario Eric Osiakwan y su equipo pusieron en marcha el African Elections Project, una iniciativa regional con espacios exclusivos para cada plataforma nacional. Creado en 2008, su objetivo es permitir que los periodistas profesionales y ciudadanos, así como los medios de comunicación de noticias, puedan ofrecer información y conocimientos más oportunos y pertinentes sobre las elecciones, al tiempo que se supervisan aspectos importantes de la gobernanza<sup>152</sup>.

Este proyecto voluntario basado en la democracia electrónica es una iniciativa con múltiples

socios dirigida por el International Institute for ICT Journalism y financiado por la Open Society Initiative for West Africa, entre muchos otros. Diez voluntarios trabajan diez horas por semana, y a tiempo completo durante los días de las elecciones, para, además de otras actividades de carácter tecnológico, capacitar a los editores en jefe, los periodistas y los reporteros. El equipo ha desarrollado un sistema para presentar los resultados en gráficos, cuadros y mapas, entre otras técnicas de observación de elecciones. También ha contribuido a educar a los votantes y concienciar sobre el proceso electoral, fomentando la responsabilidad y rendición de cuentas de los órganos de gestión electoral al convertirlos en partes interesadas. Dispone de portales web exclusivos en 11 países<sup>153</sup>.

Del mismo modo, Ushahidi es una herramienta vanguardista de elaboración de informes mediante participación colectiva desarrollada para realizar un seguimiento de la violencia desencadenada tras las elecciones de Kenia en 2007<sup>154</sup>. A raíz de esa iniciativa, la herramienta adquirió fama mundial y ha dado lugar a una oleada de proyectos de supervisión de elecciones en África y en otros lugares.

### INFLUENCIA EN LAS NORMAS DE COLABORACIÓN

Incluso cuando las instituciones de gobernanza oficiales funcionan bien, la capacidad de las personas de reivindicar sus derechos y participar en las decisiones que repercuten en sus vidas se ve afectada por las instituciones de gobernanza no oficiales, como las tradiciones, las prácticas, las costumbres y las normas. Incluso en el seno de democracias operativas con instituciones representativas, los pobres, los que no han recibido educación y los miembros de grupos históricamente reprimidos no intervienen en los foros en que se toman las decisiones que les atañen, aunque en teoría tengan la posibilidad de participar y expresar su opinión. Incluso cuando están presentes físicamente, puede que no tengan suficiente confianza para intervenir o defender su causa, en particular cuando el secretismo de los complicados pro-

cedimientos burocráticos da ventaja a los funcionarios públicos frente al resto de los ciudadanos, impide la rendición de cuentas y reduce la receptividad.

Por consiguiente, las normas de colaboración entre los grupos privilegiados y marginados, los titulares de derechos y los garantes de derechos, los ricos, los pobres y la clase media son la manifestación de un poder relativo. Además, el desarrollo al nivel más fundamental exige la redistribución del poder entre los miembros de la sociedad.

Las normas de colaboración pueden cuestionarse de múltiples maneras, pero ninguna de ellas es sencilla ni directa. Por ejemplo, cuando el acceso a la información sobre las actividades del gobierno se convierte en un derecho en la práctica, en lugar de tratarse de un privilegio, o incluso de un principio, se transforman radicalmente las condiciones del compromiso adquirido entre los funcionarios públicos y los ciudadanos. Del mismo modo, cuando los grupos marginados acceden a espacios que les estaban vetados por tradición y no por ley (como en las negociaciones de paz), y cuando consolidan su presencia en esos espacios, cambia el modo en que participan e influyen en las decisiones.

### Derecho a la información

El acceso a información pertinente y oportuna es un requisito previo para una gobernanza transparente y responsable. Sin embargo, los intereses ocultos y la corrupción suelen proliferar cuando los ciudadanos no disponen de esa información con facilidad. Asimismo, el derecho a saber es uno de los derechos fundamentales de los pueblos. Si el acceso público a la información del gobierno se convierte en un derecho en lugar de un privilegio y se aplica, puede tener unas consecuencias profundas en las condiciones del compromiso adquirido entre los funcionarios públicos y el resto de los ciudadanos.

Varios gobiernos han promulgado leyes para permitir que los ciudadanos tengan acceso a la

información de sus instituciones. La sociedad civil debe desempeñar un papel esencial para suscitar la demanda, la elaboración y la ejecución de leyes de tal índole. Un estudio acerca de la aprobación de leyes sobre el acceso a la información en Bulgaria, la India, México, Sudáfrica y el Reino Unido muestra los distintos modos en que la sociedad civil de esos países influyó en el proceso: actividades de promoción, creación de apoyo popular, participación en la redacción y configuración de leyes, presión sobre los parlamentarios, ayuda a los ciudadanos para comprender las leyes y utilizarlas como medio de acceso a la información, capacitación de funcionarios públicos para gestionar las solicitudes de información, fomento de las mejores prácticas y uso de la ley para promover metas sociales.

Suelen darse dos fases en los movimientos en favor del derecho a la información. En la primera, se trabaja la opinión pública y se genera presión política para que el gobierno oficialice el derecho. Esta fase suele estar dirigida por profesionales y organizaciones de la sociedad civil especializadas. Puede que los voluntarios no sean oficiales en los primeros momentos, pero quienes colaboran con las organizaciones suelen ser principalmente voluntarios oficiales; aunque la línea entre el trabajo profesional y el voluntariado se difumina, ya que la gente alterna constantemente ambas funciones.

Por ejemplo, la primera fase del movimiento en favor del acceso a la información en Bulgaria y México estuvo dirigida por grupos de voluntarios expertos que obtuvieron rápidamente fondos externos y crearon organizaciones profesionales: el Programa de Acceso a la Información y el Grupo Oaxaca, respectivamente. En la India, el movimiento fue toda una excepción, ya que surgió de las bases, lo que hizo que contara con la participación de muchos más voluntarios no oficiales, tanto expertos como no expertos.

La segunda fase consiste en llevar a la práctica el derecho a la información, es decir, lograr que la gente solicite información y que los funcionarios públicos la faciliten. Suele apoyarse en igual medida en voluntarios oficiales y extrao-

ficiales, que explican a los ciudadanos en qué consiste ese derecho, los ayudan a rellenar las solicitudes de información, y construyen plataformas para supervisar la aplicación y el cumplimiento.

### **Demanda de transparencia al Gobierno de Túnez**

El secretismo reviste de poder a los que disponen de información confidencial, por ello la transparencia puede ser una herramienta de peso para cuestionar el *statu quo*. OpenGovTN es un programa exhaustivo que puede utilizarse en línea o sin conexión, y que aboga por la institucionalización de un gobierno abierto y la transparencia como prioridad política en Túnez. Fue fundado por un colectivo no oficial de ciudadanos interesados, tras la revolución tunecina de 2011, para consolidar los avances cosechados en materia de transparencia y rendición de cuentas con motivo de la caída del régimen autoritario y cerrado de Túnez. Si bien OpenGovTN utiliza las TIC en muchos de sus proyectos, su capacidad de obtener resultados tangibles se debe a su estructura como movimiento voluntario, incluyente, *ad hoc* y horizontal.

Se trata principalmente de una campaña fuera de Internet, diseñada desde un principio para superar algunas de las dificultades causadas por la brecha digital y la estratificación social a las que hacen frente los proyectos de buena gobernanza de la región basados en las TIC. Entre las estrategias que emplea se incluyen la coordinación de campañas informativas y en los medios de comunicación, actividades de promoción dirigidas a los legisladores y acciones judiciales ante las estructuras pertinentes en el país. Sin embargo, se siguen constatando problemas para transmitir sus objetivos de manera que coincidan con las prioridades de la sociedad rural y de las ciudades del interior, con menos recursos.

Decidieron funcionar como una entidad *ad hoc* y no dotarse de personalidad jurídica para preservar su autonomía, pero ello hace que no dispongan de la cualificación jurídica necesaria para obtener fondos de donantes que, por

tanto, limita su capacidad para administrar proyectos más allá de los recursos voluntarios de sus miembros. Si bien ha conquistado con gran pericia a los medios de comunicación de Túnez, la mayor parte de su campaña de comunicación y de sus mensajes están en francés, un idioma hablado con gran fluidez por la élite culta.

OpenGovTN ha realizado campañas sobre la apertura del Gobierno de Túnez a escala nacional y regional. Esas campañas incluían la demanda de una ley sobre la libertad de información, la promoción de la apertura institucional de los datos y la transparencia de la Asamblea Constitucional. En las campañas actuales también se incluyen actividades encaminadas a institucionalizar la apertura de los datos del presupuesto nacional. Muchas de sus campañas han ganado terreno político y han influido en el discurso público, haciendo de OpenGovTN un movimiento eficaz de la sociedad civil en favor de la buena gobernanza en Túnez<sup>155</sup>.

### **Las mujeres de Liberia reivindican su participación en las negociaciones de paz**

Cuando las instituciones de gobernanza oficiales no funcionan adecuadamente, en situaciones de inestabilidad o estados fallidos, las instituciones no oficiales que favorecen a unos grupos a expensas de otros pueden debilitar a los grupos marginados o no mayoritarios. Sin un estado funcional ni leyes sobre la discriminación positiva, los grupos marginados no solo se quedan al margen de la toma de decisiones, sino que también sufren una mayor inseguridad y menor acceso a los bienes públicos.

A menudo, los voluntarios se encuentran en la primera línea de esas situaciones; ante la ausencia de cualquier otro recurso, toman la iniciativa de resarcir los agravios de sus comunidades, que suelen derivarse de una discriminación sistemática y de la represión de su libertad de expresión. Al abordar las necesidades inmediatas del grupo y ante la falta de respuesta de las instituciones, puede que los voluntarios acaben poniendo en entredicho e influyendo en las normas tradicionales de colaboración entre

grupos, como sucedió con los esfuerzos de establecimiento de la paz en Liberia.

Las dos guerras civiles que atravesó el país (1989-1997 y 1997-2003) diezmaron las instituciones estatales, destruyeron la infraestructura y dejaron más de 250.000 muertos y 500.000 exiliados. Las mujeres sufrieron violaciones y secuestros, la esclavitud, la muerte de los hombres de la familia, perdieron sus hogares y medios de vida, y sintieron una inseguridad de dimensiones escalofriantes. Desde 1990, las numerosas conversaciones de paz no consiguieron instaurar una paz duradera; en esas conversaciones tanto los señores de la guerra como los combatientes eran hombres y no había lugar para la participación de las mujeres.

Sin perspectivas de que la guerra llegara a su fin, las mujeres comenzaron a presionar en favor de la paz y a organizar reuniones públicas, peticiones, vigiliadas y marchas. Con apenas un puñado de mujeres en 1994, el movimiento creció hasta contar con miles de participantes y abarcar un amplio espectro demográfico y religioso. Un pequeño grupo de mujeres se desplazó a las distintas conversaciones de paz y, si bien nunca se les permitió participar oficialmente en los procesos de negociación, consiguieron ser admitidas en calidad de observadoras. Asimismo, ejercieron su influencia para presionar a los delegados rebeldes fuera de las reuniones. Puesto las mujeres hablaban en nombre de los liberianos de a pie, tenían acceso a todos los partidos. También movilizaron la opinión pública mediante la organización del Foro de las Mujeres de Liberia en paralelo a las negociaciones de paz. Allí, las mujeres podían reflexionar sobre los avances de las negociaciones y seguir haciendo hincapié en el principal objetivo, la paz, sin las distracciones políticas que rodeaban las negociaciones. Fue un modo de crear un espacio más oficial para que las mujeres expresaran su opinión en el proceso de paz. Las mujeres mantuvieron su postura neutral en términos políticos, no se inclinaron en favor de ninguna de las dos facciones ni apoyaron a una u otra. Lo único que pedían era que se acabara la guerra.

En 2002, Leymah Gbowee, presidenta de la organización de mujeres de la Iglesia luterana de San Pedro en Monrovia, y Comfort Freeman, presidenta de las mujeres de la Iglesia luterana de Liberia, se reunieron para abrir el brazo liberiano de la Women in Peace Network (WIPNET, red de mujeres para la paz)<sup>156</sup>. La violencia y el sufrimiento compartidos por las liberianas de todas las religiones bastó de pilar para que la iniciativa de paz se ampliara y pudiera contar con la participación de las musulmanas.

El grupo aumentó la intensidad de la movilización mediante peticiones para acabar con la guerra, la organización de sentadas en lugares públicos y protestas como oraciones, bailes, cantos y cánticos, al tiempo que se mantenían firmes en su neutralidad. Las miembros usaban las mismas camisetas y los mismos pañuelos en la cabeza, de color blanco, para eliminar todo indicio de diferencias económicas. Al adaptarse a las normas socioculturales, subrayaron su papel y sufrimiento como madres. Esto aumentó su legitimidad y poder en un sistema que las excluía. El uso de vestidos blancos y la eliminación de las joyas también permitieron que las pérdidas y el sufrimiento común emergieran como elemento unificador. La participación de mujeres de todas las religiones aumentó el peso y el alcance del movimiento.

El Acuerdo General de Paz de 2003 fue uno de los primeros acuerdos de paz en incluir políticas específicas de género, incluida la participación de las mujeres en el gobierno.

En la última fase, el movimiento aprovechó sus conexiones internacionales. Habían presionado a la comunidad internacional, forjado alianzas y contado con la movilización de WIPNET en otros países. Sus esfuerzos acapararon la atención de los medios de comunicación nacionales e internacionales. Las protestas pacíficas se extendieron a otros puntos de Monrovia y los obispos e imanes acudían a mostrar su apoyo. El grupo siguió ejerciendo presión tanto sobre el Gobierno como sobre la facción rebelde durante las conversaciones de paz de Accra en 2003. Cuando las negociaciones se estancaron,

una mujer se atrincheró en la entrada del centro donde se celebraban las negociaciones y se negó a dejar salir a los hombres hasta que no se tomaran en serio las conversaciones<sup>157</sup>.

Todo ello pone de manifiesto el modo en que los voluntarios forjan alianzas entre clanes, religiones y naciones, y reivindican espacios en el seno de sistemas sociopolíticos excluyentes y restrictivos para que se escuchen sus voces. También influyen en los procesos de adopción de decisiones que tienen lugar en espacios a los que en principio no tienen acceso y exigen la entrada en ellos. Así, se da un giro a la imagen generalizada de la mujer como «víctima» de los conflictos y se muestra de lo que son capaces cuando el Estado y la comunidad internacional las deja de lado.

Es difícil lograr y mantener la influencia en las instituciones no oficiales de gobernanza. No se trata de cambios puntuales, sino que requieren esfuerzos constantes para cambiar la mentalidad y los patrones de comportamiento. Puesto que esa mentalidad depende de las normas sociales, políticas y culturales existentes, las actividades del personal voluntario y los éxitos cosechados son muy variables, aunque sí se constatan algunas tendencias.

## CONCLUSIONES

En este capítulo se pone de manifiesto que los gobiernos nacionales caerán en la cuenta de que otorgar más espacio al voluntariado fomenta la inclusión social, mejora los resultados en los ámbitos social y de desarrollo, y facilita la prestación de servicios. Los beneficios derivados de trabajar con los voluntarios y el voluntariado se maximizan cuando existen condiciones propicias, tales como la libertad de expresión y asociación, y un clima favorable al debate político intenso. También se muestra que, además de que los gobiernos crean espacios para el personal voluntario, los voluntarios también pueden generar iniciativas e implicarse con miras a alzar la voz, desarrollar mecanismos de responsabilidad y rendición de cuentas, y exigir receptividad, aspectos fundamentales para mejorar la gobernanza.

La puesta en marcha por parte de los gobiernos de estructuras que favorecen la participación de los voluntarios ha permitido aprovechar de forma sistemática el poder del voluntariado y ha creado el espacio necesario para que los voluntarios tomen la iniciativa en ámbitos de interés para los planes de desarrollo nacional. Para maximizar sus contribuciones al bien común, el voluntariado precisa un entorno propicio. Allí donde los gobiernos han creado entornos favorables a la participación ciudadana —y, más concretamente, a la implicación de los voluntarios— o donde se han mostrado receptivos a las iniciativas comunitarias dirigidas por voluntarios, el número de personas que ha tomado parte en las decisiones ha sido mayor.

Los voluntarios han contribuido especialmente a que los gobiernos ejerzan una mejor gobernanza allí donde contaban de antemano con ciertas condiciones favorables, como la libertad de expresión y asociación, y una atmósfera de debate político intenso. Si bien esas condiciones están dotadas de un valor intrínseco para el ejercicio de los derechos humanos, también tienen un valor instrumental, al generar sinergias entre los pueblos y sus gobiernos. El voluntariado es un potente catalizador que multiplica esas sinergias en pos de la paz y el desarrollo.

La movilización a gran escala es esencial para el éxito de numerosas iniciativas de voluntariado surgidas desde la base. Para lograrla, los voluntarios suelen trabajar en el marco alianzas. Las organizaciones de la sociedad civil y los paladines en el gobierno y el poder legislativo pueden ser aliados clave. Cuando la parte interesada es pequeña, las alianzas transnacionales y la incorporación de interlocutores han servido para recabar el apoyo necesario.

Muchas iniciativas de voluntariado recurren a los medios de difusión para darse a conocer, sensibilizar a los responsables de las políticas y movilizar a la opinión pública. Una nueva generación de voluntarios con conocimientos tecnológicos está desarrollando herramientas que facilitan información generada por las bases en tiempo real. Este tipo de herramientas

complementan a los medios de comunicación tradicionales, al ofrecer noticias y puntos de vista en sus propios sitios web y blogs. De ese modo, los ciudadanos no dependen tanto de los medios convencionales y, en algunos casos, se obliga a los portales de noticias tradicionales a mantener su relevancia.

Un factor de influencia decisiva en el éxito de las iniciativas nacionales impulsadas por los voluntarios es la receptividad del gobierno. A veces, los propios movimientos ejercen suficiente presión política para obligar al gobierno a mostrarse más receptivo; en otras ocasiones, es un gobierno receptivo el que ampara y faci-

lita las iniciativas de voluntariado. Así pues, las iniciativas más eficaces de voluntariado surgidas desde la base han tratado de colaborar con los gobiernos en ciertas esferas, incluso cuando se han opuesto a ellos y los han cuestionado en otros ámbitos.

Manifestantes durante la Movilización Climática de los Pueblos en Nueva York. Se estima que unas 300.000 personas participaron en esta marcha, lo que la convierte en la marcha más grande de la historia sobre el clima.  
© Kena Betancur/VIEWpress, 2014





# 4

## El impacto del voluntariado a escala mundial

*«Vivimos en un mundo donde nadie, ningún país, existe de forma aislada. Todos vivimos a la vez en nuestras propias comunidades y en el mundo en general. Estamos vinculados, conectados, somos interdependientes. Ante el potencial benéfico de la globalización, y de sus riesgos, ante la persistencia de conflictos mortales en los que los civiles son el principal objetivo y ante la omnipresencia de la pobreza y la injusticia, debemos identificar las áreas en las que es necesaria una acción colectiva y, a continuación, llevarla a cabo para salvaguardar el interés común del mundo entero.»*

Kofi A. Annan, antiguo Secretario General de las Naciones Unidas<sup>158</sup>

Voz y participación, rendición de cuentas y receptividad. Esos son los tres elementos de la gobernanza que más contribuciones y esfuerzos voluntarios aglutinan, si bien cobran formas distintas a escala mundial y a escala nacional y local. A escala mundial no está claramente establecido el papel de los agentes gubernamentales como garantes de derechos ni el de los ciudadanos como titulares de estos, papeles que permiten que los pueblos puedan exigir responsabilidades y respuestas a escala nacional y local. ¿Por qué motivo? La mayor parte de las organizaciones internacionales deben rendir cuentas a los gobiernos y Estados nacionales, no a los ciudadanos de dichos Estados; la mayor parte de las empresas multinacionales responden a sus consejos de administración, y muchas organizaciones de la sociedad civil, a sus donantes, más que a las personas en cuyas vidas están influyendo.

**Cada vez hay más sistemas de TIC y redes de afiliación que unen a personas distintas en todo el mundo**

Si bien la rendición de cuentas es inherente a la relación entre el Estado y sus ciudadanos, los agentes no estatales suelen definirla en relación con las partes interesadas. Así, influir en la gobernanza a escala mundial y exigir cuentas a las organizaciones internacionales es una tarea más compleja, que puede requerir alianzas con un gran abanico de agentes, incluidos los gobiernos.

El acceso a los espacios habilitados a escala mundial puede estar limitado por consideraciones de índole práctica, como la distancia física entre el lugar donde se toman las decisiones y el punto donde se encuentra la gente. Las opciones para crear y reivindicar espacios han estado limitadas tradicionalmente por los mismos motivos. La situación ha cambiado en los últimos tiempos gracias a la tecnología y a una mejor organización. En el último decenio, Internet ha permitido la creación de nuevos espacios virtuales mundiales para que las voces de los voluntarios se puedan oír y lleguen, además, a los responsables de la toma de decisiones sin importar las fronteras y, a menudo, en tiempo real. Cada vez hay más sistemas de TIC y redes de afiliación que unen a personas distintas en todo el mundo. Un ejemplo global es la plataforma web *El mundo que queremos 2015*<sup>159</sup>, un enorme espacio internacional habilitado, organizado conjuntamente por la sociedad civil y las Naciones Unidas para que la opinión de la gente se tenga en cuenta en las deliberaciones sobre la agenda para el desarrollo después de 2015.

Si bien no existe un gobierno mundial, los gobiernos de los Estados soberanos han pactado toda una serie de resoluciones, convenciones, acuerdos, normas y decisiones sobre multitud de asuntos e inquietudes. Un porcentaje significativo de las acciones voluntarias a escala mundial está dedicado a influir en el contenido, la ejecución y la supervisión de esos acuerdos. Los movimientos voluntarios transnacionales también embarcan a los voluntarios en campañas y alianzas destinadas a ampliar la capacidad de expresión y participación de los agentes nacionales y locales, de modo que puedan destacar la importancia mundial de los asuntos locales; a educar y promover las distintas causas que

subyacen los acuerdos, las políticas y las normas internacionales; y a apoyar una toma de decisiones receptiva por parte de los agentes multinacionales, además de exigirles una rendición de cuentas. Muchas iniciativas voluntarias locales y nacionales se basan en los tratados y convenios internacionales, como la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), para aumentar la concienciación sobre las políticas mundiales, fortalecer las alianzas y apoyar su cumplimiento. A menudo, los voluntarios se encargan de tender puentes entre los distintos niveles (local, nacional, regional y mundial) mediante alianzas verticales mutuamente coordinadas<sup>160</sup>.

Los voluntarios hacen frente a dificultades a escala internacional, que pueden diferir de las experimentadas a nivel nacional y local. Ello se debe a que los mecanismos de ejecución globales y regionales están limitados y las dinámicas de poder pueden obstaculizar el cumplimiento de los acuerdos y las decisiones internacionales. Con gran frecuencia, los espacios donde el voluntariado mundial podría participar y expresar sus opiniones están restringidos.

Además, tanto el mero tamaño como la influencia de los agentes no estatales ha crecido rápidamente, llegando incluso a superar la influencia de los gobiernos nacionales en algunos asuntos. Por ejemplo, la sociedad civil, incluidas las instituciones religiosas, los sindicatos y las asociaciones de las bases, está realizando desempeñando funciones de promoción, activismo y toma de decisiones a todos los niveles de gobernanza<sup>161</sup>. La enorme presencia de empresas internacionales en algunos sectores, como las industrias extractivas, los servicios y la industria manufacturera, tiene efectos sobre los aspectos fiscales, naturales y de recursos humanos de la gobernanza local y nacional. Instituciones intergubernamentales como el Banco Mundial y acuerdos como el Tratado sobre el Comercio de Armas pueden tener repercusiones sobre las políticas financieras, comerciales, de ayuda, de derechos humanos, de desastres, de crisis y ambientales<sup>162</sup>.

Las reivindicaciones relativas a la rendición de

cuentas de los agentes de gobernanza internacionales, como los donantes y las empresas multinacionales, pueden entrar en conflicto incluso con las responsabilidades de los Estados para con los ciudadanos. La participación de personal voluntario puede fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia, tanto internas como externas. Las investigaciones muestran que la gobernanza responsable y receptiva suele estar más presente en los espacios habilitados y conquistados en los que múltiples interesados forjan alianzas voluntarias<sup>163</sup>.

A pesar de esas dificultades, como ciudadanos globales, los voluntarios no solo participan en redes verticales, sino también horizontales, y realizan intercambios para fomentar la rendición de cuentas de los distintos agentes de gobernanza.

En este capítulo se examina el papel de los voluntarios en su relación con la gobernanza a escala transnacional (unas veces internacional y otras veces regional) de distintas maneras. Esa relación suele adoptar una de las tres formas siguientes. En la primera, los esfuerzos del personal voluntario son cruciales para amplificar las voces de la gente y transmitirlos a los foros transnacionales, de modo que se incluyan en las políticas mundiales y llamen la atención sobre cuestiones que suscitan inquietudes en todo el mundo. En la segunda, los voluntarios siguen trabajando a escala nacional y local para adaptar las políticas internacionales al contexto de sus comunidades o para utilizar las convenciones y los acuerdos internacionales en favor de las iniciativas que tienen en marcha. En la tercera, gran parte de la energía de los voluntarios se concentra en exigir responsabilidades a los agentes transnacionales que no están obligados a rendir cuentas directamente a la ciudadanía.

### MOVILIZACIÓN DE LA OPINIÓN PÚBLICA PARA CONTRIBUIR A LAS POLÍTICAS Y NORMAS INTERNACIONALES

Los gobiernos establecen las normas y las políticas internacionales en foros. Las opiniones de las personas a las que afectan no siempre llegan

directamente a esos órganos y las decisiones adoptadas no siempre redundan en sus mejores intereses. Así, una parte significativa de la energía de los voluntarios se dedica a plantear y amplificar tales opiniones, de modo que tengan cabida en esos foros. Un programa afín consiste en movilizar y sensibilizar a la opinión pública para suscitar la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta de quienes gobiernan a las personas afectadas, así como de otros gobiernos y agentes de gobernanza. En ese sentido, los voluntarios son agentes que permiten ejercer la ciudadanía mundial.

Esas iniciativas se encuadran en dos grandes categorías: las dirigidas a influir en políticas internacionales específicas y las que movilizan la opinión pública mundial en torno a preocupaciones ante las que los legisladores puede que no estén actuando con premura. La campaña Jubileo 2000 en favor de la cancelación de la deuda nacional de países pobres y la campaña para la adopción de un tratado sobre el comercio de armas son ejemplos de la primera categoría; el movimiento Ocupa Wall Street y la Marcha Popular por el Clima corresponden a la segunda.

A medida que se amplía el acceso generalizado a la comunicación, los voluntarios diversifican sus estrategias. Muchos activistas, la mayoría sin afiliación oficial, están tendiendo puentes entre países en torno a inquietudes comunes con el objetivo de reunir voces de distintos sectores y culturas para aumentar la rendición de cuentas y las respuestas a los ciudadanos. Los voluntarios oficiales y extraoficiales contribuyen con su tiempo y experiencia a promover acuerdos, políticas y normas internacionales para reforzar el respeto universal de los derechos humanos.

### Campaña Jubileo 2000 en favor de la cancelación de la deuda del tercer mundo

La campaña internacional Jubileo 2000 en favor de la cancelación de la deuda impagable del tercer mundo fue uno de los desafíos más exitosos contra los efectos negativos del desequilibrio de poder en las relaciones entre países mediante llamamientos a la acción concretos de ciudadanos voluntarios<sup>164</sup>. Es un ejemplo de la manera en

**Con gran frecuencia, los espacios donde el voluntariado mundial podría participar y expresar sus opiniones están restringidos**

**Muchos activistas, la mayoría sin afiliación oficial, están tendiendo puentes entre países**

que los voluntarios pueden alzar la voz en contra de los espacios restringidos, como las finanzas internacionales, para desarrollar un movimiento masivo y mundial que obligue a los agentes de gobernanza a ser más responsables y receptivos.

La campaña tenía una base muy amplia, en el Norte y en el Sur, y raíces locales. Se dio en un contexto favorable, en el que se estaban produciendo cambios políticos en las cúpulas europeas y norteamericanas, además de en las organizaciones intergubernamentales, como las Naciones Unidas (con la Campaña del Milenio), el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional (FMI). La participación aglutinante de diversos agentes, desde grupos religiosos y organizaciones de la sociedad civil internacionales hasta sindicatos y empresas, académicos y artistas pasando por estrellas de los medios de comunicación y habitantes de aldeas remotas, fue innovador. Participaron 69 coaliciones de todo el mundo, de las cuales 17 se encontraban en América Latina, 15 en África y 10 en Asia. La clave del éxito fue la dimensión internacional y local.

Los responsables de la formulación de las políticas se sorprendieron porque no solo les planteaban la cuestión los activistas habituales, sino también gente de a pie: padres, estudiantes, creyentes, laicos, tenderos y ciudadanos de las bases bien informados que participaron en campañas epistolares, firmas de peticiones y llamadas y visitas a los responsables de la adopción de decisiones<sup>165</sup>. Aproximadamente 1.850.000 peruanos firmaron la petición internacional en apenas tres meses. En todo el mundo, 17 millones de personas de más de 160 países firmaron la petición que se presentó a los dirigentes del G7 en Colonia (Alemania) en junio de 1999. En esa ocasión, los dirigentes llegaron al acuerdo de cancelar, en principio, otros 45.000 millones de dólares de los Estados Unidos de la deuda bilateral y multilateral contraída por los 41 países que reunían los requisitos.

A finales del año 2000, la participación masiva de voluntarios oficiales y extraoficiales logró una mayor rendición de cuentas y receptividad en todo el mundo en relación con la pobre-

za mundial. El FMI y el Banco Mundial hicieron un esfuerzo para que 20 países completaran la primera fase del alivio de la deuda, aunque en distintos grados (Mozambique lograría la anulación del 72% de la deuda; Uganda, del 42%; y el Camerún, del 15%)<sup>166</sup>.

### **La campaña para el control de las armas en favor del primer Tratado sobre el Comercio de Armas internacional**

En octubre de 2003, Oxfam, Amnistía Internacional, la Red de Acción Internacional sobre las Armas Pequeñas (IANSA por sus siglas en inglés) y otras organizaciones de todo el mundo lanzaron la campaña «Armas bajo Control». El propósito era reducir la violencia y los conflictos armados mediante el control mundial del comercio de armas, y el objetivo principal era lograr un Tratado sobre el Comercio de Armas internacional. Ese objetivo se logró tras una campaña de 10 años de duración impulsada en gran medida por la labor de los voluntarios, lo que destaca la capacidad de resistencia y la perseverancia de los movimientos de voluntariado, así como su capacidad para tener un efecto significativo sobre las políticas.

La campaña en favor del Tratado se centró en identificar a gobiernos que estuvieran dispuestos a abanderar la causa, crear una campaña de voluntariado internacional, expandir la coalición, poner en común los conocimientos técnicos para configurar el tratado e incluirlo en los programas políticos<sup>167</sup>.

Cuando comenzó la campaña en 2003, solo Camboya, Costa Rica y Malí suscribieron públicamente la petición de un tratado sobre el comercio de armas. En un principio se pretendía presentar el concepto de un tratado de estas características a países clave mediante campañas de base popular. Con las estrategias nacionales, regionales y mundiales se pretendía aumentar la cantidad de países abanderados, convencer a los indecisos y rebatir a los escépticos. En 2006 se presentó la petición «Un millón de rostros» al Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan.

La campaña nacional e internacional contó con el apoyo voluntario de particulares y organiza-

ciones de distintos grupos, incluido personal médico, supervivientes de la violencia armada, mujeres, líderes religiosos y parlamentarios. Incluso llegó a incluir a algunas empresas —responsables últimas— del sector de la defensa, y a una serie de generales jubilados, así como a antiguos corresponsales de guerra.

La campaña comenzó al margen de los espacios restringidos, pero de 2008 a 2011 se concentró en una estrecha colaboración con los gobiernos en espacios habilitados, a medida que se ponía en marcha el proceso en las Naciones Unidas. La red de Mujeres de la IANSA apoyó las actividades de promoción para incluir criterios de violencia de género en el Tratado. Más de 100 Estados intervinieron en una declaración conjunta en favor de la introducción de esos criterios. En el artículo 7 del Tratado se exige a los Estados que consideren los riesgos de la violencia de género en sus

decisiones sobre transferencias de armas<sup>168</sup>.

En abril de 2013, los diez años de campañas dieron sus frutos y el Tratado sobre el Comercio de Armas, el primer instrumento internacional para regular la transferencia de armas convencionales y municiones, fue adoptado por una mayoría abrumadora en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York; fue abierto a la firma dos meses después. En septiembre de 2014, ocho Estados (Argentina, Bahamas, Bosnia y Herzegovina, Portugal, República Checa, Santa Lucía, Senegal y Uruguay) ratificaron el Tratado sobre el Comercio de Armas en un acto especial en las Naciones Unidas, elevando así el número de Estados parte a 53. Eso significa que 90 días después, el 24 de diciembre de 2014, el Tratado entraba en vigor en uno de los procesos de aprobación más rápidos del mundo<sup>169</sup>.



#### RECUADRO 4.1. VOCES DE VOLUNTARIOS: UN VOLUNTARIO DEL TRATADO SOBRE EL COMERCIO DE ARMAS

Julius Arile es un joven de la provincia del Valle del Rift, en el noroeste de Kenia, que ha sido a la vez víctima y autor de violencia armada. Julius se vio implicado en la violencia armada en su juventud. Su hermano acababa de morir de un disparo durante un robo de ganado en su pueblo, así que tomó una pistola y se unió a las represalias violentas de otros jóvenes.

« [La vida] era muy dura. No sabíamos qué nos esperaba, así que solíamos luchar y usábamos armas. Un día, los Karamojong [un grupo étnico de Uganda] vinieron a atacarnos. Acabamos luchando. A mi amigo lo mataron a mi lado. Cuando vi que había muerto, eché a correr. En ese momento me di cuenta de que eso no estaba bien. La próxima vez podría ser yo. Así que dejé la pistola». <sup>172</sup>

Ahí fue cuando Julius decidió pedir a los demás que hicieran lo mismo que él: deponer las armas y dejar atrás la violencia y la lucha. Dejó su AK47 para convertirse en un activista de la paz y un líder del voluntariado en su comunidad, y se embarcó en una nueva y emocionante vida como corredor de maratones.

En 2006, Julius pasó a formar parte del equipo de la coalición para el control de las armas que hizo llegar al entonces Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, la petición «Un millón de rostros», en la que se solicitaba la elaboración de un tratado internacional sobre el comercio de armas. En su llamamiento a las Naciones Unidas, Julius instó a los gobiernos a lanzar un mensaje unificado: el apoyo a un tratado sobre el comercio de armas que cambiase vidas y comunidades como la suya.

Julius representa el problema de la mala regulación del comercio de armas, de las comunidades que viven con la violencia armada y del vínculo entre las armas y la pobreza. También representa los enormes avances que los voluntarios pueden lograr y deben seguir logrando para que el Tratado sobre el Comercio de Armas se aplique realmente sobre el terreno, de modo que consiga salvar vidas y proteger a las personas<sup>173</sup>.

**Las redes y plataformas mundiales y nacionales están consolidando y capacitando a grupos de voluntarios locales para reclamar espacios en las esferas políticas**

Los activistas siguen luchando por obtener más ratificaciones y firmas mediante estrategias internas y externas. [Armstreaty.org](http://Armstreaty.org)<sup>170</sup> es una herramienta interactiva para que los voluntarios hagan un seguimiento de los Estados en cuanto a los elementos clave del Tratado y que, además, les permite paliar las deficiencias. Esa campaña, basada en tareas voluntarias, conseguirá mantener la atención sobre el Tratado y supervisar y apoyar la ejecución nacional y mundial de este acuerdo internacional<sup>171</sup>.

### **Tender puentes entre los pequeños productores rurales y los procesos legislativos**

En los capítulos 2 y 3 se trata la lucha de los campesinos indígenas de algunos países de América Latina para bloquear la aprobación de las leyes Monsanto, que pretendían adoptarse tras la entrada en vigor del Acuerdo de Libre Comercio de Centroamérica. Con demasiada frecuencia, los acuerdos regionales de esta índole no tienen en cuenta las opiniones de quienes más van a sentir sus consecuencias. No obstante, en algunos casos, la opinión popular ha influido en las decisiones internacionales con efectos directos sobre sus medios de vida. Las redes y plataformas mundiales y nacionales están consolidando y capacitando a grupos de voluntarios locales para reforzar su capacidad de expresión y su habilidad para reclamar espacios en las esferas políticas. A escala nacional e internacional, las plataformas con múltiples partes interesadas y los foros de consulta ayudan a los pequeños productores a expresar sus inquietudes e intereses en los procesos de formulación de políticas. Los grupos de autoayuda y las bases de voluntariado extraoficiales, las asociaciones y las cooperativas se están conectando entre sí para formar uniones de productores, federaciones y redes más amplias y oficiales. A su vez, estas están en contacto con organizaciones similares para mancomunar activos, competencias y poder de negociación, incluida la creación de organizaciones paraguas a escala nacional.

La Red de Organizaciones de Campesinos y Productores Agrícolas de África Occidental es

una organización regional que engloba a los agricultores de 10 países de la región del África Occidental (Benin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Malí, Níger, Senegal y Togo). En 2001, negociaron la política agrícola de la región con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO). Se organizaron consultas con todas las plataformas nacionales de los países de la CEDEAO. Se pusieron a disposición herramientas, recursos y habilidades externas que mejoraron las capacidades de los pequeños agricultores para analizar las implicaciones de la política de la CEDEAO en el desarrollo rural. De este modo, los agricultores locales y sus representantes lograron entender los conceptos subyacentes a la política agrícola y proponer alternativas. Las organizaciones nacionales de agricultores elaboraron y presentaron una propuesta conjunta para los funcionarios del Gobierno que aumentaba su responsabilización en la política agrícola de la CEDEAO. A raíz de los debates sobre las políticas entre los agricultores de distintos países, las organizaciones elaboraron una propuesta común sobre la manera de desarrollar el sector agrícola que, a continuación, remitieron a la CEDEAO; además, identificaron las dificultades, funciones y responsabilidades de los distintos agentes implicados.

Como resultado de esas alianzas de voluntariado a varios niveles, se incluyeron los intereses de los pequeños productores en la nueva política regional. Esta política agrícola, que aspira a lograr «una agricultura moderna y sostenible basada en explotaciones familiares eficaces y eficientes», tiene por objetivo principal «contribuir de forma sostenible a satisfacer las necesidades alimentarias de la población de los Estados Miembros»<sup>174</sup>.

Otra iniciativa internacional que ha concentrado una inmensa energía del voluntariado es la serie de consultas sobre la agenda para el desarrollo después de 2015. Esta tendrá repercusiones sobre las vidas de miles de millones de personas durante los próximos 15 años. Para que se tuvieran en cuenta las opiniones de las personas en su elaboración, las Naciones Unidas y los asocia-

dos de la sociedad civil realizaron una consulta internacional a gran escala y abrieron un importante espacio habilitado a escala internacional, así como un conjunto de espacios habilitados locales y nacionales. Los voluntarios fueron fundamentales para que la voz de la gente se oyera en esos espacios y para capacitar a la población de modo que pudiera participar, bien de forma presencial, bien a través de teléfonos móviles o en línea<sup>175</sup>.

### Contribución al marco de desarrollo sostenible después de 2015

Un programa de investigación participativa a escala internacional para capacitar a los más pobres y marginados intenta influir en los responsables de la adopción de decisiones en el proceso de elaboración de la agenda para el desarrollo después de 2015. Entre 2012 y 2014, el Participatory Research Group (Grupo de investigación participativa), formado por 18 organizaciones académicas y de la sociedad civil nacionales e internacionales, trabajó para que la investigación participativa y, por ende, la participación de las comunidades y las voces de los voluntarios, se incluyeran en la elaboración de políticas mundiales.

Uno de sus miembros, el Movimiento Internacional ATD Cuarto Mundo, realizó una evaluación participativa de las personas que vivían en la pobreza o en la pobreza extrema desde principios de 2011 hasta finales de 2013. En ella participaron más de 2000 personas, la mayoría voluntarios, de 22 países. Se centraron en 12 países (Bélgica, Bolivia, Brasil, Burkina Faso, Filipinas, Francia, Guatemala, Haití, Madagascar, Mauricio, Perú y Polonia). Se incluyeron dos países desarrollados para demostrar que la pobreza crónica existe en todo el mundo, no solo en los países contemplados en los ODM.

Los equipos del ATD Cuarto Mundo convocaron reuniones en todos esos países con participantes voluntarios que debatieron sobre cuestiones relacionadas con el desarrollo en sesiones semanales o mensuales durante un período de entre seis meses y dos años. Los participantes realizaron entrevistas, ganaron experiencia en la

expresión de sus preocupaciones y adquirieron conocimientos colectivos conjuntamente. Los miembros de los equipos de coordinación eran voluntarios internacionales.

Este proceso de preparación con los participantes que vivían en la pobreza o en la pobreza extrema se replicó posteriormente con otros asociados. En distintos países se reunieron representantes del mundo académico, ONG, sindicatos, funcionarios de varios ministerios (educación, asuntos sociales, trabajo, formación profesional) y funcionarios de organismos internacionales, como la Unión Europea, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la UNESCO, el PNUD, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y el Banco Mundial, y se prepararon para entablar el diálogo con personas que viven en la pobreza extrema.

Todos los participantes se reunieron en ocho seminarios en distintas regiones. Los análisis y las recomendaciones emanantes de esos seminarios se incluyeron en el seminario de síntesis realizado en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Las personas que viven en la pobreza expusieron sus constataciones a los organismos pertinentes de las Naciones Unidas y a los asociados de la sociedad civil, como la Confederación Sindical Mundial (CSI) y Social Watch, en calidad de contribuciones ciudadanas al diálogo sobre el marco de desarrollo sostenible después de 2015<sup>176</sup>.

La metodología consistente en la «fusión de conocimientos» empodera a los más pobres para poder analizar y reflexionar sobre su situación, desarrollar una comprensión y una responsabilización sobre lo que pueden controlar y expresar sus opiniones y participar voluntariamente en procesos públicos y políticos en todo el mundo en torno a los Objetivos de Desarrollo Sostenible después de 2015. Al mismo tiempo, se ha creado una zona intermedia en la que los responsables de la formulación de políticas pueden colaborar con las personas a las que afectan sus decisiones<sup>177</sup>.



RECUADRO 4.2. **VOCES DE VOLUNTARIOS:** LOMBE TEMBO, VOLUNTARIA DEL EQUIPO DE TAREAS SOBRE RESPONSABILIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE RESTLESS DEVELOPMENT

«Los jóvenes deben tomar parte en las conversaciones, pero no solo en eso. Deben participar activamente en la supervisión, la evaluación y la presentación de informes sobre esas políticas. Pero la realidad no se parece en nada. Quiero que esto cambie». Lombe Tembo, voluntaria del Youth Governance and Accountability Task Team (Equipo de tareas sobre gobernanza y rendición de cuentas juvenil).

El Youth Governance and Accountability Task Team es una iniciativa conjunta no gubernamental de Plan UK, Restless Development, el Consejo Británico de la Juventud y ActionAid que está cambiando el papel de los jóvenes en los procesos de gobernanza y responsabilidad y rendición de cuentas en todo el mundo. Los 18 miembros del equipo provienen de 16 países y tienen entre 20 y 28 años; ellos colaboran y unen sus voces a las de las partes interesadas nacionales e internacionales, y crean subgrupos y alianzas con otros jóvenes y organizaciones de jóvenes.

Lombe Tembo es una de las voluntarias de ese equipo. Es licenciada en Economía y Estadística por la Universidad de Zambia y una apasionada del desarrollo internacional. En Zambia compagina su trabajo en proyectos de organizaciones nacionales e internacionales con servicios voluntarios en materia de género y derechos humanos.

«Me habían aceptado como delegada en la Conferencia Mundial de la Juventud en Sri Lanka cuando me llegó la convocatoria (para formar parte del Task Team on Governance and Accountability). Me presenté y me eligieron. Me pareció una oportunidad para expresar las preocupaciones de los jóvenes de mi país y para intercambiar opiniones sobre el estado de la participación de la juventud aquí, en Zambia».

Plan UK y Restless Development capacitan a los voluntarios del equipo de tareas para que puedan participar en el debate internacional y conseguir que se oigan sus voces. Lombe viajó a Nueva York en 2014 para la presentación en la Asamblea General de las Naciones Unidas del informe del Instituto de Desarrollo de Ultramar (Overseas Development Institute, ODI) sobre los jóvenes y la gobernanza en el mundo posterior a 2015 titulado *Partners for Change: Young people and governance in a post-2015 world* (Asociados para el cambio: juventud y gobernanza en el mundo después de 2015). Como miembro del equipo de tareas, también participa en actos de alto nivel, como los celebrados en Azerbaiyán, Copenhague y Marruecos. En ellos defiende y propone vías de participación para los jóvenes en los procesos de gobernanza y rendición de cuentas, en particular en relación con la agenda para el desarrollo después de 2015.

Un aspecto importante es el fortalecimiento de la participación a escala nacional. Muchos de los miembros del equipo de tareas participan activamente en el liderazgo de actividades de promoción con los Estados Miembros a fin de concienciar a los funcionarios nacionales sobre la importancia de ese marco y las medidas para asegurarse de que se tienen en cuenta las prioridades de los jóvenes.

«Trabajamos con las bases, a escala nacional y también a escala internacional. Colaboramos con otras organizaciones que tienen mayor alcance y pueden lograr la participación de los jóvenes. Esto no se va a quedar en un sueño impreciso que alguien tuvo desde un lugar recóndito. Nuestro trabajo es una realidad. Está cambiando vidas», afirma Lombe.

Los nuevos grupos y alianzas establecidos a través del trabajo del equipo de tareas han llamado la atención y cosechado el apoyo de figuras destacadas, incluido el Enviado del Secretario General para la Juventud, Ahmad Alhendawi. En particular, el equipo de tareas está cambiando las prácticas establecidas para la participación de los jóvenes en los debates de políticas: de ser una audiencia pasiva, las mujeres y los hombres jóvenes se sientan cada vez más a la mesa en tanto que líderes que participan en la delimitación de las prioridades de desarrollo para el futuro.

«Antes de que empezara a participar en conferencias, la norma era que el ministro de Asuntos de la Juventud asistiera en lugar de un joven, lo cual, bien pensado, no tiene ni pies ni cabeza. ¿Cómo se puede hablar de las experiencias de los jóvenes sin los jóvenes?»<sup>178</sup>

### Énfasis en las inquietudes sobre el cambio climático y la justicia económica

No todas las iniciativas dirigidas por voluntarios conducen a políticas o acuerdos internacionales concretos. Ciertos movimientos llaman la atención sobre asuntos urgentes que puede que los gobiernos nacionales o los organismos intergubernamentales no estén tratando. Algunos de esos movimientos han conseguido recientemente cambiar los argumentos respecto de varias cuestiones de interés mundial.

El movimiento Ocupa Wall Street pretendía llamar la atención sobre un abanico de temas relacionados con la justicia económica, el derecho al empleo, los servicios básicos y la atención sanitaria, la desregulación financiera y hasta qué punto «la avaricia de Wall Street» no solo contribuyó a la corrupción de los procesos democráticos en todo el mundo, sino también a la recesión de 2008, que dejó a cientos de millones de personas sin trabajo, sin derechos y, en países en desarrollo, en situación de hambruna<sup>179</sup>.

El movimiento comenzó en el Canadá pero, durante un breve período en otoño de 2011, se extendió a naciones de todo el mundo: Argentina, Bosnia-Herzegovina, Brasil, Chile, España, Francia, Hong Kong, India, Japón, México, Reino Unido, Sudáfrica y muchos otros<sup>180</sup>. Por supuesto, en Nueva York, los manifestantes acamparon en Zuccotti Park y ocuparon Wall Street.

Contribuyentes, ancianos, estudiantes, inmigrantes, sindicalistas y grupos de mujeres disgustados —«el 99%», según identificaron ellos mismos— acudieron a las distintas protestas convocadas por el movimiento. Se manifestaron en contra de todo lo comprendido entre la creciente desigualdad de los ingresos, la desregulación bancaria y la corrupción de los procesos políticos por las élites adineradas.

¿Hasta qué punto esa acción voluntaria y masiva contribuyó al debate mundial sobre el desarrollo? Es difícil estimarlo con certitud. No obstante, antes de que el movimiento se disolviera paulatinamente, es evidente que contribuyó a informar a los responsables de la formulación de

políticas sobre el grado de irritación de la opinión pública en torno a la concentración de la riqueza en unos pocos bolsillos. Ese movimiento, con una gran base de voluntariado, intentó tomar decisiones de forma consensual a través de asambleas populares democráticas. Aumentó la sensibilidad en torno a las posibilidades y los medios al alcance de los ciudadanos para expresar sus opiniones y participar de forma voluntaria<sup>181</sup>.

Casi tres años después de esa campaña, la Marcha Popular por el Clima atrajo no solo a multitudes de ciudadanos de a pie, sino también a cantidades significativas de miembros de los círculos de poder. Se celebró el 21 de septiembre de 2014 y fue la mayor protesta sobre el cambio climático de la historia. Se calcula que participaron 300.000 personas en Nueva York, incluido el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-moon, el antiguo vicepresidente de los Estados Unidos, Al Gore, el actor Leonardo DiCaprio y funcionarios electos de los Estados Unidos y otros países. Se realizaron otras 2500 marchas afines de hombres y mujeres «corrientes» en 162 países, incluidos Afganistán, Bulgaria, Francia y el Reino Unido. Pretendían lanzar un mensaje a la cumbre auspiciada por las Naciones Unidas para reducir las emisiones de carbono. Los ponentes de la conferencia, desde el Secretario General de las Naciones Unidas hasta el Presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, pasando por la Presidenta del Brasil, Dilma Rousseff, citaron las marchas como sus llamamientos a la acción.

La marcha de Nueva York, descrita por el periódico británico *The Guardian* como un triunfo organizativo, fue el fruto de la comunicación de una red digital de voluntarios particulares a través de las barreras físicas y temporales en una campaña en favor del cambio<sup>182</sup>. Dos grupos activistas digitales en línea —Avaaz y 350.org— se contaban entre los principales organizadores. Avaaz presentó una petición con más de 2,1 millones de firmas en favor de medidas sobre el cambio climático, aunando a personas y comunidades dispares en pro de un objetivo común.

---

**Algunos movimientos han conseguido recientemente cambiar los argumentos respecto de varias cuestiones de interés mundial**

---

Fue una estrategia calculada que combinó la participación social y no electrónica con una enérgica campaña de relaciones públicas y en las redes sociales con el fin de poder contar con la voz y la participación de grupos demográficos que no tenían necesariamente ninguna afiliación política.

La marcha concluyó, pero a través de su sitio web sigue siendo posible acceder a otras direcciones organizadas en función del tema, el lugar, el tipo de capacidades o la identidad común. Las páginas asociadas ofrecen información sobre debates venideros en materia de cambio climático y oportunidades para seguir colaborando<sup>183</sup>.



RECUADRO 4.3. **VOCES DE VOLUNTARIOS:** LA MARCHA POPULAR POR EL CLIMA, UN FENÓMENO POSMODERNO

Son las 11:30 a.m. de un día nublado y bochornoso en Nueva York. Aun así, se respira la expectación en el ambiente. A medida que me acerco a Central Park, me arrastra con más fuerza el mar de cuerpos que confluyen en la Octava Avenida; cada vez más gente invade las calles. Adelanto a un hombre que lleva a una niña sobre los hombros: «Mira, mamá, no hay futuro», dice la pancarta que sujeta sobre la cabeza. Por encima de las masas que se van congregando, un helicóptero solitario sobrevuela el cielo gris. Disfruta de una panorámica envidiable de lo que será la mayor protesta sobre el cambio climático de la historia.

Esas manifestaciones sobre el clima parecen similares a las formas de activismo «tradicionales». De hecho, para los manifestantes que ya tenían edad de recordar el movimiento por los derechos civiles o la Campaña en pro del Desarme Nuclear de los años ochenta, era como en los viejos tiempos. No obstante, dado el papel fundamental que desempeñaron las redes de la campaña en línea en esta actividad, quizá la naturaleza mundial de la Marcha Popular por el Clima se entienda mejor como un fenómeno posmoderno.

Al contrario de los modelos centro-periferia de activismo y voluntariado del pasado, esta acción no contaba con una cabeza visible y se puede decir que no conocía fronteras; gran parte de la organización se realizó en línea y a pesar de las divisiones físicas y temporales. Un componente de esta estrategia fue el estreno de una película titulada *Disruption* unas semanas antes de la marcha. En poco más de 50 minutos, el documental producido por 350.org explica clara y emotivamente los argumentos en favor de una acción urgente e inmediata para responder al cambio climático. La película concluye con una cuenta atrás de diez a cero mientras la pregunta central del documental se repite una y otra vez, a modo de eco, durante los títulos de crédito: «Are you ready to march? (¿Estás listo para la marcha?)», pregunta. Y la verdad es que yo lo estaba. Junto con otros cientos de miles más.

Dos meses después de la marcha, me encuentro en Ámsterdam, en un acto organizado por estudiantes para que las principales universidades de la ciudad prescindan de los carburantes fósiles. Catalina Von Hildebrand, una de las organizadoras, lleva en el movimiento «Fossil Free» desde 2012. Quiso unirse a ese impulso general para que las instituciones y organizaciones retiraran sus inversiones de la industria de los combustibles fósiles después de haber visto un documental anterior de 350.org.

Esas redes virtuales de activistas crean posibilidades que antes no existían, cambian la manera de entender la participación política de la gente, según afirma Daniel Isler, un miembro activo de «Fossil Free». «Esto socaba el argumento de que esas organizaciones solo están engendrando una generación de “clivismo”». Al contrario, parece que gran parte del poder de estas corrientes en línea reside en su capacidad de movilizar, de proporcionar a los particulares y a los grupos un marco flexible en el que disponer de autonomía para traducir la agenda política y social de modo que sea pertinente para ellos.

Fuente: Hannah Wallace Bowman, socia estratega de rnw.org

## ADAPTACIÓN DE LAS POLÍTICAS INTERNACIONALES A LA REALIDAD LOCAL PARA MEJORAR LA RESPONSABILIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS INTERNA

Martin Luther King, Jr., Aung San Suu Kyi, Rigoberta Menchú, Nelson Mandela, Wangari Muta Maathai y, más recientemente, Malala Yousafzai y Kailash Satyarthi —todos ellos voluntarios y galardonados con un Premio Nobel de la Paz— han vinculado los cambios sociales a escala local con el impacto mundial.

Las formas más eficaces de acción voluntaria mundial conjugan esfuerzos a escala local, nacional y regional para garantizar que se refuerzan mutuamente<sup>184</sup>. Los grupos de voluntariado local extraoficial que defienden las causas de las mujeres, los pueblos indígenas, los pequeños agricultores rurales y los jóvenes han tendido puentes mediante la creación de plataformas que trascienden las fronteras y han entablado debates internacionales para hacer públicas sus recomendaciones. Desde la Cumbre de la Tierra en 1992, las Naciones Unidas reconocen la necesidad de contar con la participación de diversos sectores de la sociedad y distintos tipos de personas. Nueve grupos principales y otras partes interesadas colaboran en los procesos intergubernamentales de las Naciones Unidas, incluidos los procesos relacionados con el desarrollo sostenible y el marco después de 2015<sup>185</sup>. Esos foros permiten combinar la participación y las voces de carácter local, nacional e internacional. A cambio, las resoluciones, convenciones, marcos y acuerdos intergubernamentales e internacionales cobran mayor legitimidad y revisten un mayor potencial en términos de alianzas para las campañas locales y nacionales en favor de la rendición de cuentas y la receptividad.

Existen multitud de ejemplos de iniciativas de voluntariado en las que se han adaptado las políticas y convenciones internacionales a la situación nacional como herramientas para mejorar la rendición de cuentas. Algunas convenciones, como la CEDAW, se han utilizado para que tanto gobiernos como empresas privadas rindan cuentas en casos de discriminación contra las mujeres.

En otras ocasiones, la transposición del Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas a los marcos jurídicos nacionales les ha dotado de capacidades para hacer frente a las empresas multinacionales en condiciones de menor desigualdad. También ha habido grupos que han conseguido una mayor receptividad por parte de los agentes de gobernanza simplemente con llamar la atención de la comunidad internacional.

### Adaptación de la CEDAW a la realidad local

La CEDAW promueve la plena participación de las mujeres en la vida económica, política y social. Con la ayuda de la CEDAW, las organizaciones y redes de mujeres de base voluntaria han ayudado a orientar y sugerir enmiendas a las políticas, a evaluar las acciones del Estado y a construir capacidades para cumplir con la CEDAW, aumentando así la rendición de cuentas responsable en relación con los derechos humanos de las mujeres. Han forjado alianzas y colaborado con múltiples agentes, incluidos gobiernos<sup>186</sup>. Por ejemplo, un grupo de mujeres del Japón recurrió al Comité de la CEDAW para culminar con éxito sus esfuerzos por acabar con la discriminación en el lugar de trabajo. En Kirguistán y Tayikistán, las mujeres lanzaron una campaña para que los códigos de ordenación territorial sean conformes con el artículo 16 de la CEDAW. En Afganistán y Bangladesh, los informes del cumplimiento de la CEDAW se utilizaron como herramienta de sensibilización para dotar de mayor relevancia a las reivindicaciones en favor del respeto de los derechos de las mujeres.

El Japón ratificó la CEDAW en 1985 y promulgó reformas importantes, entre ellas una ley sobre la igualdad de oportunidades en el empleo. No obstante, las mujeres no dejaron de sufrir discriminaciones en el lugar de trabajo. Un grupo de empleadas presentó una denuncia por discriminación salarial contra la compañía eléctrica Sumitomo en el tribunal de segunda instancia de Osaka. La Red de Mujeres Trabajadoras apeló a la ayuda del Comité de la CEDAW. El caso se zanjó con la compensación de algunas de las demandantes y una orden del tribunal de enmendar la ley de igualdad de oportunidades en el empleo para reducir la discriminación *de facto* contra las mujeres. Tras la combinación de las acciones judiciales y las actividades

voluntarias de las redes de mujeres para poner de manifiesto otros problemas, como los permisos para cuidar de los hijos, el Gobierno del Japón adoptó medidas adicionales de responsabilidad y rendición de cuentas con el fin de aproximarse más la igualdad en el lugar de trabajo mediante políticas y campañas de sensibilización pública.

En Kirguistán y Tayikistán, una reforma integral de la ordenación territorial, que implicó un proceso de descolectivización y privatización, tuvo efectos discriminatorios no deseados sobre las mujeres, al negar a muchas de ellas la posibilidad de poseer tierras. Los voluntarios, junto con grupos de mujeres, lanzaron campañas en los medios de comunicación y actividades de promoción para reformar los códigos de ordenación territorial de modo que respetaran el artículo 16 de la CEDAW, que exige igualdad entre los cónyuges, también en materia de propiedad. Se ofrecieron recursos y actividades de concienciación a las instituciones gubernamentales, los funcionarios locales, las cooperativas de mujeres y a las propias mujeres para construir alianzas y aumentar la eficiencia y receptividad. Entre 2002 y 2008, el porcentaje de mujeres propietarias de explotaciones agrícolas familiares en Tayikistán aumentó del 2% al 14%<sup>187</sup>.

Cuando los gobiernos son más receptivos, los voluntarios utilizan las disposiciones de la CEDAW como base para expresar sus opiniones. El Gobierno de Afganistán ratificó la CEDAW, pero nunca ha presentado los informes pertinentes; las organizaciones de mujeres utilizaron la CEDAW como herramienta para educar a las mujeres e instar al Gobierno a aplicar la Convención, de modo que se promueva la participación voluntaria de las mujeres y se escuche su voz<sup>188</sup>.

En Bangladesh, se creó un foro sobre la CEDAW que entró en funcionamiento en 1992. Está formado por particulares y organizaciones dedicados a la causa de las mujeres y a la aplicación de la Convención. La Asociación Nacional de Abogadas de Bangladesh, Mahila Parishad y Naripokkho (capítulos 2 y 3) fueron algunos de los organizadores a la cabeza. Con la ayuda de la Asociación Internacional de Vigilancia de los Derechos de la Mujer, se realizaron talleres, cursos de formación y foros sobre la CE-

DAW dirigidos a distintos grupos, desde abogados a periodistas pasando por ciudadanos de a pie, para aumentar la concienciación y la comprensión.

Las Iniciativas Ciudadanas sobre la CEDAW-Bangladesh, una plataforma popular formada por 38 organizaciones de mujeres y de derechos humanos, elaboraron un informe alternativo (fruto de la combinación del sexto y séptimo) que presentaron al Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. El contenido de los informes temáticos se elaboró mediante consultas con más de 500 organizaciones de base en todo el país<sup>189</sup>.

En la totalidad de los casos, los voluntarios y los activistas enmarcaron sus reivindicaciones de larga data en una norma mundial que les permitía cuestionar las tradiciones discriminatorias y dar más relevancia a sus exigencias. Al alinearse con las normas internacionales, los voluntarios pudieron, además, presentar sus problemas a la comunidad internacional y movilizar su opinión. En algunos casos, ello permitió que los voluntarios obtuvieran la ayuda del organismo internacional en su campaña, como en el Japón, que logró resultados positivos.

### Los informes paralelos como herramienta de responsabilidad y rendición de cuentas

Al igual que los presentados ante el CEDAW, los grupos de la sociedad civil han elaborado informes paralelos sobre otros tratados internacionales de derechos humanos como herramienta de promoción, construcción de capacidades y concienciación. Los informes de los gobiernos suelen centrarse en los éxitos, a menudo pasando por alto o minimizando los déficits en la protección de los derechos humanos en la práctica. La elaboración de informes paralelos, en los que se incluyen los casos de incumplimiento y las carencias, suelen requerir mucho trabajo y exigir información detallada de las bases. Los grupos de voluntarios desempeñan un papel crucial al proporcionar a los órganos de supervisión de los tratados información y ejemplos de problemas e inobservancias, y garantizar que se recoge un mayor espectro de opiniones.

La Foundation for Human Rights Initiative (FHRI) (Fundación para la iniciativa de los derechos hu-

manos) de Kampala (Uganda) colaboró con Human Rights Watch para elaborar un informe paralelo gracias, fundamentalmente, a la labor de los voluntarios. La colaboración con Human Rights Watch le aportó visibilidad internacional y conocimientos, además de atraer una mayor atención del Gobierno. Como resultado de ese informe paralelo, el Comité de las Naciones Unidas contra la Tortura incluyó una recomendación sobre la enmienda a la ley de prisiones de Uganda<sup>190</sup>.

El informe de la sociedad civil australiana ante la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad fue el resultado de la compilación de consultas, también en línea, con personas con discapacidad y organizaciones representativas y de promoción; de pruebas obtenidas por el Gobierno y de investigaciones iniciadas por la comunidad, así como de varios informes y alegatos de las organizaciones de la sociedad civil sobre la protección y promoción de los derechos humanos de las personas con discapacidad. El grupo encargado de elaborar el informe paralelo, formado por importantes organizaciones de derechos humanos y de personas con discapacidad, hubo de gestionar una ingente labor voluntaria para llevar a término su tarea. Este grupo recibió un apoyo gratuito importante de DLA Phillips Fox y realizó consultas en todo el territorio australiano con el apoyo del Ministerio de Familia, Vivienda, Servicios Comunitarios y Asuntos Indígenas<sup>191</sup>.

### **Supervisión de las actividades de los agentes nacionales y locales con respecto a las inquietudes transnacionales**

La Red Africana por el Derecho a la Alimentación celebró talleres en Benin y Uganda sobre las Directrices voluntarias en apoyo de la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO). Se exigió a los miembros de las redes y puntos focales nacionales que tuvieran una cultura de voluntariado, valores comunes y disposición para participar en la defensa y promoción nacional y panafricana del derecho a una alimentación adecuada. La coalición nacional de Benin emite programas en la radio sobre ese derecho con personal voluntario. La coalición nacional de Ugan-

da supervisa las acciones del Gobierno, apoya y coordina las organizaciones de la sociedad civil en su lucha contra el hambre y promueve las sanciones en caso de violación de esos derechos<sup>192</sup>.

Puede ser complicado lograr que las empresas suscriban marcos voluntarios y ello requiere una supervisión constante de los grupos de voluntarios. Desde enero de 2007, la Rainforest Action Network (Red de acción por los bosques tropicales) y sus asociados organizaron a voluntarios en más de 60 protestas públicas en sucursales de Citibank de todos los Estados Unidos, además de organizar acciones para ejercer presión sobre la entidad. En febrero de 2008, tres de los principales bancos de los Estados Unidos —Citibank, JPMorgan Chase y Morgan Stanley— publicaron su propia carta de principios en materia de carbono, que exigía una mayor diligencia debida por parte de los bancos y de los servicios básicos para evaluar los riesgos climáticos y económicos derivados de la construcción de nuevas centrales eléctricas a carbón<sup>193</sup>.

Desde la publicación de esos principios, Wells Fargo, Bank of America y Credit Suisse también los han suscrito. Estas fueron unas de las primeras declaraciones del sector bancario dirigidas específicamente al cambio climático y a las inversiones en tecnologías con altos niveles de emisión de carbono. No obstante, en enero de 2011, la red publicó un informe en el que se evaluaban las inversiones de esas entidades entre enero de 2008 y junio de 2010 sin poder constatar ningún indicio que apuntara a que esa carta de principios hubiera detenido o disminuido en modo alguno la financiación de proyectos que implicasen altos niveles de emisión de carbono ni que indicara una mayor inversión en energías limpias. De nuevo, se trata de un ejemplo de campañas voluntarias para lograr marcos que fomenten una mayor rendición de cuentas<sup>194</sup>.

### **Adaptación del Convenio 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales**

Cuando se aplican, los marcos de políticas internacionales pueden fortalecer las capacidades de los gobiernos para mejorar la capacidad de respuesta a los ciudadanos de otros agentes de gobernanza, como las empresas.

Las campañas dirigidas por voluntarios han conducido a varios gobiernos de América Latina a transponer políticas internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas, como la Convención 169 de la OIT, a sus marcos jurídicos nacionales. Al aumentar el reconocimiento oficial de los derechos de los pueblos indígenas, los gobiernos de América Latina están logrando mayor igualdad en las relaciones entre estos y las empresas internacionales interesadas en realizar proyectos de extracción en sus tierras.

---

**Las campañas dirigidas por voluntarios han conducido a varios gobiernos de América Latina a transponer políticas internacionales sobre los derechos de los pueblos indígenas**

---

Hay tres tipos de políticas —concesión de derechos culturales, territoriales y de consulta— que han reforzado el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas en América Latina y limitado los conflictos con las industrias extractoras. Al menos 10 gobiernos latinoamericanos reconocen los derechos culturales de los pueblos indígenas en sus constituciones. Hay gobiernos, como los de la Argentina, Bolivia, el Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Honduras, Guatemala, México, Paraguay y el Perú, que han ratificado el Convenio 169 de la OIT. Algunos países latinoamericanos, entre otros Bolivia, Colombia y Panamá, han ido más allá en el reconocimiento de los derechos culturales y han otorgado derechos y control territoriales parciales. El Convenio también recomienda que los gobiernos instauren y regulen los procesos de consulta. Ese derecho a una consulta previa ya está consagrado en nueve constituciones nacionales<sup>195</sup>.

Esos paquetes de políticas mundiales, con el apoyo de los marcos jurídicos nacionales obtenidos en gran medida mediante campañas de voluntarios nacionales, han ayudado a los gobiernos en sus relaciones con las empresas extractoras. Así, los gobiernos y las empresas negocian cada vez más los proyectos de extracción en las tierras de los pueblos indígenas, en lugar de limitarse a imponerlos. Para los gobiernos, los beneficios de respetar los derechos de los pueblos indígenas radican en que los proyectos aprobados son más sostenibles desde el punto de vista social<sup>196</sup>.

Los gobiernos pueden crear espacios habilitados para que las comunidades entablen relaciones con agentes de gobernanza internacional, y algunos han logrado mediar con éxito en las dis-

putas entre los pueblos indígenas y las empresas multinacionales de la extracción. Los gobiernos de América Latina cada vez apoyan más referendums en las comunidades sobre los proyectos mineros para ofrecer a los grupos y sus miembros la posibilidad de expresar su opinión sobre decisiones que pueden tener graves consecuencias en sus vidas<sup>197</sup>. En Bolivia se creó un espacio de consulta sobre un proyecto de prospecciones de hidrocarburos de la empresa argentina Pluspetrol en el territorio ancestral del pueblo guaraní. Como resultado, se llegó a un acuerdo entre la comunidad indígena y el Gobierno de Bolivia para que Pluspetrol comenzara las prospecciones<sup>198</sup>.

**Las mujeres dalit de la India en contra de la discriminación por motivos de sexo y de casta**

El movimiento de las mujeres dalit, que pasó de ser nacional a internacional para volver a ser local, es un ejemplo de las sinergias que ofrecen las redes, conferencias y comisiones internacionales al darle una dimensión mundial a las luchas nacionales. Las mujeres dalit (antes llamadas «intocables») sufren una subordinación y explotación a múltiples niveles por motivos de casta y de sexo. En la década de los noventa se fundaron la Federación Nacional de Mujeres Dalit y el Foro de las Mujeres Dalit de Toda la India, además de varias organizaciones regionales de mujeres dalit, para sumar la casta al movimiento de las mujeres en la India.

No satisfecho con la respuesta de los Estados, que consideraban que la casta era un problema estrictamente nacional, el movimiento de las mujeres dalit en la India desempeñó un papel clave en la alianza entre varios grupos dalit y activistas en defensa de las castas más bajas en otros países del sur de Asia, como el Nepal y Sri Lanka. Movilizaron apoyos en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia auspiciada por las Naciones Unidas en 2001 en Durban (Sudáfrica). Anteriormente ya se había establecido la International Dalit Solidarity Network (red internacional de solidaridad con los dalit), con sede en Copenhague, que contaba con organizaciones miembros y redes por todo el mundo, incluidos siete países europeos.

El activismo voluntario transnacional se consolidó en la Recomendación General emitida por Comité de las Naciones Unidas para la Eliminación de la Discriminación Racial en 2002, según la cual la discriminación basada en la ascendencia incluye también en su definición la discriminación por motivos de casta. Del mismo modo, el Foro Social Mundial ha brindado una plataforma al activismo transnacional. La red dalit de los Países Bajos, junto con otras, organizó una conferencia sobre los derechos humanos y la dignidad de las mujeres dalit en La Haya en noviembre de 2006. En la declaración de la conferencia, la Declaración de La Haya sobre los Derechos Humanos y la Dignidad de las Mujeres Dalit, se incluyó la obligación de los gobiernos nacionales de adoptar todas las medidas políticas necesarias para facilitar el ejercicio de los derechos humanos y fundamentales a las mujeres dalit.

El Gobierno de la India acabó otorgándole permiso al Relator Especial de las Naciones Unidas para que realizar una investigación en el país<sup>199</sup>. Si bien los vínculos transnacionales pueden ejercer presión sobre los gobiernos nacionales, es necesario mantener sólidas alianzas de voluntarios nacionales para conservar la legitimidad ante los electores locales y los agentes de gobernanza del país<sup>200</sup>. El proyecto para el acceso de las mujeres dalit a la justicia y la dignidad se puso en marcha en noviembre de 2006 en colaboración con el Ministerio de Justicia, el Gobierno de la India y el PNUD específicamente con ese fin<sup>201</sup>.

### Mobilización de la opinión pública dentro y fuera de las fronteras

Cuando Ben Rattray fundó change.org desde su casa de San Francisco en 2007, tenía el modesto pero valioso objetivo de crear un sitio web que propiciara un cambio social positivo con distintos fines, de tal manera que los activistas pudieran recaudar dinero, ofrecerse voluntarios o firmar peticiones. Esa plataforma no tuvo mucho éxito.

Más adelante, en 2011, Ndumie Funda, una mujer sudafricana, entró en un cibercafé en Ciudad del Cabo y utilizó el sitio web de peticiones para acabar con las «violaciones correctivas». Al parecer, en Sudáfrica se violaba a las lesbianas, en particular en los pueblos, y a veces se llegaba incluso a matarlas

para «curarlas» de su orientación sexual. Funda exigía que se pusiera fin a esa violación de los derechos humanos. Su petición se hizo viral y recogió más de 171.000 firmas en 175 países, además de atraer la atención de los medios de comunicación internacionales. A raíz de ello, el Gobierno de Sudáfrica creó un equipo para abordar el asunto.

Al ver hasta qué punto una mujer aparentemente indefensa logró galvanizar un verdadero cambio, Rattray decidió empezar de nuevo y convertir su plataforma en un sitio dedicado únicamente a las peticiones. En los dos años siguientes, change.org logró una presencia significativa en la Red. Su sitio web cuenta hoy en día con personal en 28 países, 85 millones de usuarios en todo el planeta (personas que han firmado peticiones) y participantes en 196 países<sup>202</sup>.

### AUMENTO DE LA RESPONSABILIDAD Y RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS AGENTES TRANSNACIONALES

La globalización ha traído consigo una mayor participación de los agentes mundiales —como las ONG internacionales, las empresas multinacionales, los donantes públicos y privados y las organizaciones intergubernamentales— en la gobernanza local y nacional. Muchos de esos agentes no rinden cuentas directamente a las personas que se ven afectadas por sus decisiones. Además, dada la naturaleza transfronteriza de sus actividades, puede que los gobiernos nacionales no dispongan del poder o de la autoridad adecuada para supervisar sus actividades y exigirles responsabilidades. Los voluntarios han sido clave para vigorizar los movimientos internacionales, nacionales y locales, de modo que aumente la responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes no estatales en cuanto a un amplio rango de aspectos de los derechos humanos. Esos movimientos suelen durar varios años y dependen en gran medida de los voluntarios. El desequilibrio de fuerzas es un problema significativo al que tienen que hacer frente los voluntarios.

### La responsabilidad y rendición de cuentas de las instituciones financieras internacionales

Las instituciones financieras internacionales cuentan entre los agentes de gobernanza inter-

---

**Los voluntarios han sido clave para vigorizar los movimientos internacionales, nacionales y locales, de modo que aumente la responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes no estatales**

---

nacional más poderosos y pueden ser reticentes a escuchar las voces que exigen de ellos receptividad y rendición de cuentas. Algunas, como el Banco Mundial y el FMI, son un reflejo de las relaciones de poder y las prioridades económicas de sus Estados miembros más poderosos y han sido el objetivo de años de enormes campañas voluntarias, con un éxito limitado.

Los activistas han convencido al Banco Mundial para que establezca algunos grupos consultivos para la sociedad civil, defina los mecanismos de asunción de responsabilidades de los proyectos y tenga en cuenta los efectos negativos de sus operaciones de préstamo sobre el medio ambiente, los reasentamientos involuntarios y los pueblos indígenas. La sociedad civil puede presentar quejas al Panel de Inspección o al Asesor en Cumplimiento/Ombudsman, que deberán registrarlas y examinarlas. Existen mecanismos de consulta para obtener el punto de vista de las partes interesadas pertinentes cuando se está valorando revisar una política pública.

No obstante, la persistencia del desequilibrio de poder implica que, a pesar de las políticas y los mecanismos, puede que la ejecución no sea responsable o transparente. La sociedad civil hace aportaciones, pero la frustración es cada vez mayor al constatar la repercusión de las consultas en las decisiones finales. Los críticos, entre los que se incluyen gobiernos, sociedad civil, activistas voluntarios, otras instituciones internacionales, el mundo académico y el personal del Banco Mundial, constatan que no son suficientemente representativas ni transparentes, no están abiertas a la participación ciudadana ni rinden cuentas a los afectados por sus actuaciones<sup>203</sup>.

### Escrutinio de las prácticas laborales y la fabricación en el tercer mundo

La globalización de la fabricación ha planteado problemas éticos y de responsabilidad y rendición de cuentas, lo que ha dado pie a actividades voluntarias en el ámbito del trabajo.

El derrumbe de la fábrica del Rana Plaza en Bangladesh el 24 de abril de 2013 acabó con la vida de 1129 personas. Fue el más grave de toda una serie de desastres, que incluyen el derrumbe de otros edificios e incendios mortales frecuentes. El 80% de los trabajadores eran mujeres jóvenes<sup>204</sup>. Imágenes terroríficas de la tragedia inundaron los medios de comunicación internacionales en cuestión de segundos. El Rana Plaza desencadenó una oleada de indignación y una enorme presión contra los importadores de todo el mundo, así como contra los propietarios de la industria de la confección y el Gobierno de Bangladesh. Miles de trabajadores bengalíes fueron a la huelga tras el derrumbe de la fábrica. En general, los voluntarios oficiales y extraoficiales participaron en campañas en línea y protestas en las calles organizadas por sindicatos internacionales, estudiantes, activistas del sector de la moda y el público en general, que se expandieron con gran rapidez<sup>205</sup>.

En 2005, el movimiento sindical independiente de Bangladesh, encabezado por Kalpona Akter y otros jóvenes dirigentes, y sus asociados en otros países elaboraron un acuerdo en materia de seguridad y lucharon sin éxito durante años para convencer a los poderosos minoristas occidentales de que lo firmaran (recuadro 4.4). Tras lo sucedido en el Rana Plaza, surgieron voces rotundas para que el Gobierno, las fábricas y el sector de la confección asumieran sus responsabilidades. Los ciudadanos, incluidos los de Australia, la Unión Europea

#### RECUADRO 4.4. LUCHA CONTRA LOS DESEQUILIBRIOS DE PODER DESDE LAS BASES

Kalpona Akter, trabajadora infantil a los 12 años y presidenta sindical a los 15, es en la actualidad la directora del Centro de Solidaridad con los Trabajadores de Bangladesh (BCWS, por sus siglas en inglés). Se apresura hasta el lugar del último desastre en una fábrica de ropa en Bangladesh para ayudar y consolar a las víctimas, pero también para entrar en la fábrica, aunque siga en llamas, y recoger las etiquetas de las prendas que en ella se cosían. «A veces los grandes importadores europeos y norteamericanos niegan que sus marcas se produjeran en esa fábrica», explica<sup>206</sup>.

y los Estados Unidos, pidieron a los fabricantes de ropa que firmaran ese acuerdo en materia de seguridad, conocido como el *Accord* (acuerdo).

Para responder al poder de las voces de los voluntarios que exigen una mayor participación y rendición de cuentas y con la ayuda de los medios de comunicación y las redes sociales, el acuerdo ya cuenta con la firma de más de 150 empresas de la confección de 20 países de Asia, Australia, Europa y América del Norte. También lo han firmado dos sindicatos globales y numerosos sindicatos bengalís. La OIT ejerce la presidencia independiente. El acuerdo incluye inspecciones de seguridad independientes en las fábricas y la publicación de informes públicos con el resultado de esas inspecciones. Si se identifican problemas de seguridad, los minoristas se comprometen a garantizar las reparaciones, la puesta a disposición de los fondos necesarios para realizarlas y la continuidad en el pago de los salarios de los trabajadores de esas fábricas.

Europa recibe el 60% de las prendas de vestir fabricadas en Bangladesh; por ese motivo, la firma de las grandes empresas europeas, como H&M y Zara, es un gran victoria en materia de responsabilidad y rendición de cuentas. Constituye un buen ejemplo de cómo las voces de los voluntarios y la movilización mundial de voluntariado da pie a una mayor concienciación. No obstante, el trayecto hasta alcanzar la rendición de cuentas y la responsabilidad puede ser largo. La mayoría de los grandes importadores estadounidenses, como Walmart y GAP (que también posee Old Navy y Banana Republic) siguen negándose a firmar el acuerdo. Han anunciado una alternativa voluntaria no vinculante con un compromiso financiero muy inferior, que cuenta con el apoyo del Gobierno de los Estados Unidos<sup>207</sup>.

Los voluntarios de todo el mundo se niegan a olvidar a los trabajadores bengalís de la confección y siguen manteniendo viva la presión de la campaña. A escala internacional, Carry Somers, pionera del comercio justo, y Lucy Siegel y Livia Firth, activistas de la moda, declararon el 24 de abril la jornada anual de la revolución de la moda e invitan a todo el mundo a ponerse la ropa al revés. «Queremos que la gente hable de la proveniencia

de su ropa» —dice Somers— «crear conciencia de que no solo estamos comprando prendas de vestir, sino toda una cadena de valor y relaciones. [El Fashion Revolution Day (Día de la revolución de la moda)] se convertirá en una plataforma de buenas prácticas para que las marcas presuman de lo que hacen para mejorar las cosas»<sup>208</sup>.

Grupos de estudiantes voluntarios han convenido a 15 universidades estadounidenses —incluidas Cornell, Arizona State, Penn State y Siracusa— de que concluyan su relación comercial con VF Corporation, propietaria de JanSport Apparel (fabricante de material escolar con la marca de las instituciones académicas), por negarse a firmar el acuerdo. Esa alianza nacional está ahora dirigiéndose hacia otras universidades<sup>209</sup>. La posibilidad de que mediante la voz y la participación ciudadana se abran los espacios restringidos de los agentes poderosos sigue siendo una fuente de motivación.

### La responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes multinacionales

Los factores sociales, ecológicos, económicos y políticos pueden unir o dividir las comunidades, lo cual supone un reto para los grupos de voluntarios. Por ejemplo, los voluntarios locales de las comunidades afectadas y de los grupos ambientales locales intentan que Arcelor Mittal asuma sus responsabilidades por las consecuencias sociales y ambientales negativas de la que se define como «la única siderúrgica verdaderamente mundial». Sin embargo, las consideraciones ambientales están en conflicto con las economías y el empleo.

En Bosnia y Herzegovina, Irlanda, Kazajstán, Luxemburgo, Rumania, Trinidad y Tobago, Sudáfrica, Ucrania y los Estados Unidos, esta empresa ha sido considerada responsable de la contaminación del aire y el agua, la destrucción de comunidades locales, la explotación laboral y la aplicación de condiciones de trabajo y vida de riesgo, lo que causó varias muertes. Una larga batalla para acabar con la contaminación y lograr una compensación por la merma de la salud y los medios de vida de la comunidad a causa de una planta de laminación de acero en Sudáfrica cayó en saco roto. Se consideró que la producción de acero era fundamental para el crecimiento y el empleo, así que los sindicatos

**El voluntariado a escala mundial es la fuerza del multilateralismo, en particular en ámbitos donde las normas y reglas están establecidas**

se inclinaron en favor de los puestos de trabajo en detrimento de las voces de la comunidad.

Una coalición llamada Global Action on Arcelor Mittal (Acción Global sobre Arcelor Mittal), que conecta a voluntarios del contaminadísimo Triángulo del Vaal con activistas locales de otros países afectados, organizó protestas simultáneas en ocho países con ocasión de la asamblea general anual de Arcelor Mittal en 2008. A través de sus contactos locales, la coalición está intentando vincular a escala internacional la justicia ambiental con el empleo y la naturaleza. No obstante, la insistencia de Arcelor Mittal sobre su papel de empleador ante los gobiernos y sindicatos, los éxitos son limitados. Los sindicatos internacionales siguen colaborando con la empresa y favorecen al empleo frente al medio ambiente<sup>210</sup>.

**La responsabilidad y rendición de cuentas de las organizaciones de la sociedad civil**

A medida que las ONG internacionales aceptan más contratos gubernamentales, aumenta también el número de llamamientos para garantizar su transparencia y responsabilidad y rendición de cuentas. Aquí se incluyen instituciones de voluntariado, que deben garantizar, a su vez, que sus métodos de gobernanza internos son participativos, transparentes y responsables. Las prácticas irresponsables y una mala gobernanza interna pueden dañar enormemente su reputación y credibilidad<sup>211</sup>.

Los voluntarios han apoyado iniciativas de autorregulación en un intento de las organizaciones de la sociedad civil por reforzar la eficacia y la responsabilidad de su organización interna. CIVICUS, por ejemplo, publicó recientemente una guía que puede utilizarse como referencia y compendio de buenas prácticas. En ella se cita la inclusión de voluntarios como un método útil para maximizar los recursos en las iniciativas de autorregulación, las cuales incluyen a voluntarios en los procesos de evaluación. Los voluntarios también pueden mejorar sus capacidades y aportar conocimientos especializados a las actividades. Los voluntarios de la sociedad civil o del sector privado con habilidades en materia de contabilidad, auditoría, supervisión y evaluación pueden ser muy útiles. Los voluntarios en línea aportan diversidad y am-

plían el espectro geográfico, lo que puede facilitar la evaluación y la divulgación<sup>212</sup>.

La sociedad civil debe resistirse a la tendencia hacia la institucionalización en la gestión de las alianzas para garantizar la receptividad y la diversidad de opiniones. En 2001 se organizó el primer Foro Social Mundial en Porto Alegre (Brasil). Allí se instaló una «sala vip», para los grupos afines con influencia internacional, principalmente compuestos por una élite masculina y activistas globalizados. El Foro Social Mundial de 2003 se organizó en clases magistrales ante un público pasivo. Pero en la sesión de Porto Alegre de 2005 se hizo hincapié en que los participantes intervinieran en las reuniones y los debates, y las organizaciones se encargaron de las mesas redondas y los discursos. Desde entonces, los activistas voluntarios de las bases han ido presionando con éxito para conservar un espacio abierto y una organización participativa y horizontal, lo que ha permitido diversificar las opiniones y colaboraciones, a pesar de que complica los procesos de adopción de decisiones e incluso la organización de los actos<sup>213</sup>.

**ESTRATEGIAS COMUNES**

Los ejemplos de acción voluntaria expuestos en este capítulo presentan algunas características comunes, a pesar de darse en contextos distintos y tener objetivos dispares. La primera de ellas es que, a menudo, los voluntarios provenientes de grupos de partes interesadas externos y de otros países se unen para apoyar una causa local o nacional. Por ejemplo, casos tan distintos como la campaña Jubileo 2000 y los acontecimientos del Rana Plaza atrajeron el apoyo de los voluntarios de muchos países, afectados o no. Otra es que muchas acciones voluntarias a escala internacional tienen conexiones nacionales y locales, como lograr que se oiga la voz de la población en los foros internacionales de adopción de decisiones o que se adapten las políticas y normas internacionales a la realidad local. Por tanto, el voluntariado a escala mundial es la fuerza del multilateralismo, en particular en ámbitos donde las normas y reglas están establecidas.

Del voluntariado a escala mundial se pueden extraer tres estrategias comunes: la construcción de

alianzas para una mayor responsabilidad y rendición de cuentas y receptividad, el uso creativo de Internet como espacio virtual para expresar opiniones y el control internacional para influir en los agentes nacionales.

### Trabajo en alianzas

Ningún grupo u organización puede lograr por sí solo el grado de movilización necesaria para causar cambios en la política transnacional o en los argumentos internacionales. La construcción de alianzas entre las distintas partes interesadas y otros grupos fue fundamental para el éxito de iniciativas como Jubileo 2000. La campaña para el control de las armas dependía de la diversidad y amplitud de las alianzas forjadas entre países, agentes y grupos de partes interesadas. Los agricultores y productores agrícolas del África Occidental lograron influir en la política regional gracias a la fuerza de su red, no de particulares, sino de organizaciones. En las consultas sobre la agenda para el desarrollo después de 2015, las Naciones Unidas quisieron contar con la colaboración de la sociedad civil y de las organizaciones de voluntarios para llegar a una base más amplia. Tanto el movimiento Ocupa Wall Street como la Marcha Popular por el Clima se basaron en numerosas alianzas para multiplicar su impulso y alcance, de modo que se generara un debate a escala internacional y se escuchara su voz en todo el mundo.

Las alianzas son importantes, no solo para la movilización, sino también para suscitar la responsabilidad y rendición de cuentas de los agentes mundiales. Un factor positivo para lograr la rendición de cuentas y la receptividad de los agentes mundiales fueron las alianzas intrasectoriales y multisectoriales. Ante la falta de una rendición de cuentas directa, los asociados pueden lograr un grado de responsabilidad del agente mundial que quizá los principales grupos de partes interesadas no puedan conseguir. Por ejemplo, los gobiernos han sido asociados clave para empoderar a los pueblos indígenas en las negociaciones con empresas del sector de la extracción en América Latina. Sin embargo, la formación de dichas alianzas no puede darse por sentada, ya que la ecuación del poder y los intereses opuestos pueden limitar los incentivos para la reunión de los

distintos grupos de partes interesadas. Como demuestra la lucha de algunos grupos que intentan que Arcelor Mittal asuma sus responsabilidades por la contaminación que causa, es posible que los gobiernos, e incluso los sindicatos, no se pongan de parte de las personas afectadas por una empresa multinacional.

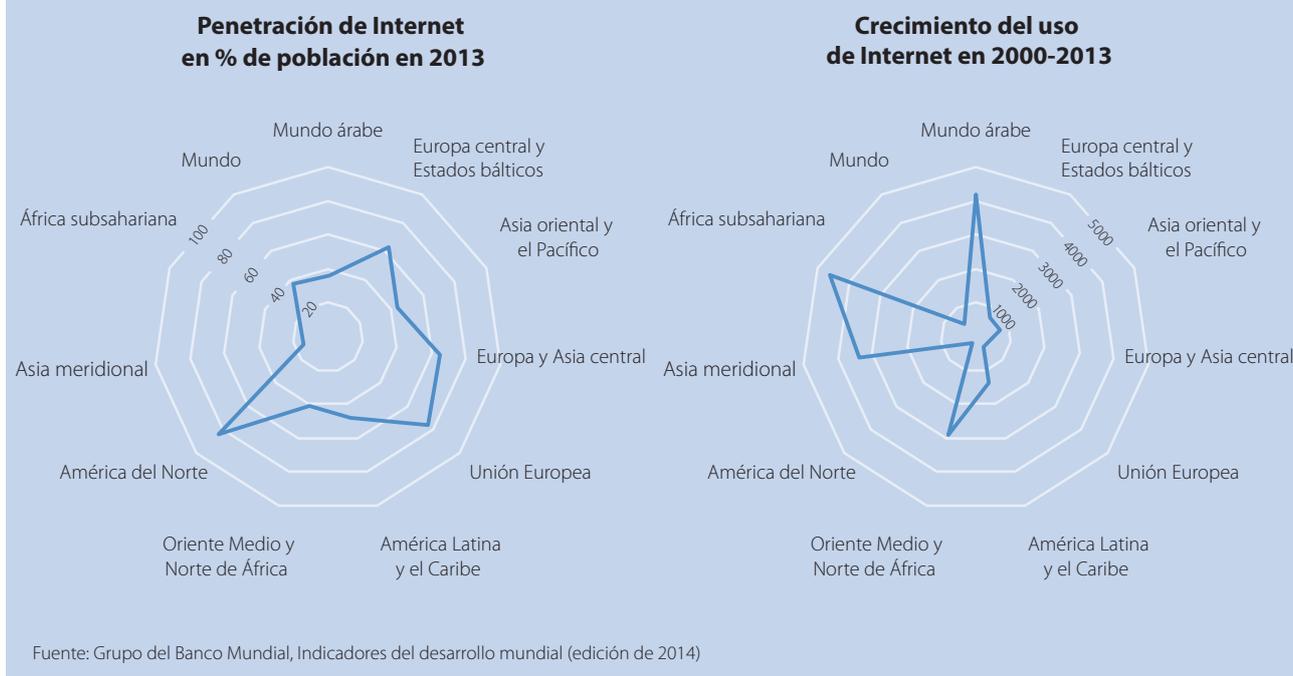
### Uso de los espacios virtuales para la colaboración transnacional

Los espacios virtuales son medios innovadores de participación voluntaria. Tanto el movimiento Ocupa Wall Street como la Marcha Popular por el Clima utilizaron Internet como principal medio para hacer oír sus voces, coordinar actividades en todo el planeta y movilizar la opinión pública. Change.org ha propulsado miles de iniciativas locales, nacionales e internacionales. No obstante, el activismo en línea también tiene sus detractores.

Esas acciones masivas se han criticado por su carácter pasivo y han sido tildadas de «activismo de sofá», fácil de llevar a cabo y con más intención de hacer que la gente se sienta bien consigo misma que de lograr cambios sociales<sup>214</sup>. Pero se están logrando cambios. Brandon Evans, de CrowdTap, una plataforma comercial de Nueva York, afirma que «las tecnologías sociales han permitido que la gente se movilice mucho más rápido y se ponga en contacto por asuntos que son importantes para ellos»<sup>215</sup>.

En el marco del proyecto de investigación sobre el activismo digital patrocinado por la Universidad de Washington, la Fundación Nacional para la Ciencia, el Instituto de la Paz y la Fundación MacArthur se analizaron unos 1200 casos de activismo digital en todo el mundo. En sus conclusiones se recoge que las campañas que lograron resultados positivos utilizaron una combinación de herramientas en línea y no electrónicas dirigidas a un objetivo específicamente definido. Facebook y Twitter son, en general, las herramientas más utilizadas, pero se suelen emplear múltiples plataformas, incluidos vídeos digitales y peticiones electrónicas. Existen considerables diferencias regionales; en Europa Oriental se utilizan más vídeos que microblogs, al contrario de lo que sucede en África Occidental, América Latina

FIGURA 4.1: ALCANCE Y CRECIMIENTO DEL USO DE INTERNET POR REGIONES



y muchos países asiáticos; las peticiones electrónicas se usan mayoritariamente en América del Norte. No existe una única herramienta ideal para lograr un resultado específico.

En ese proyecto se descubrió que unas pocas herramientas digitales y una modesta participación en las calles pueden ser suficientes en el contexto mundial. Las campañas de activismo digital suelen lograr los mejores resultados en cuanto a confluencia en las manifestaciones cuando el objetivo es el gobierno, en particular en países con regímenes autoritarios o cuando se utilizan múltiples herramientas digitales. El éxito de las campañas dirigidas a empresas, grupos de la sociedad civil o a particulares guarda relación con la solidez democrática del contexto político<sup>216</sup>.

Un segundo problema del activismo digital es que limita la participación de los pobres y, a menudo, de las mujeres. El acceso a Internet sigue siendo limitado en muchos países (figura 4.1) y el número de mujeres con acceso a la Red es inferior al de hombres. En 2013, tan solo el 17% de la población del África subsahariana y el 14% de

la población de Asia Meridional tenía acceso a Internet, frente al 84% de la población de América del Norte. En todo el mundo, únicamente el 38% de la población tiene acceso, a pesar de que entre 2000 y 2013 la penetración de Internet ha aumentado de manera extraordinaria en el mundo en desarrollo: más del 4662% en el África subsahariana, un 4210% en el mundo árabe y más del 3404% en Asia Meridional. Además, la mayoría de las conversaciones en línea del mundo se mantienen en inglés, a pesar de que sitios como change.org permiten que las personas se relacionen en distintos idiomas. Este hecho limita la participación y determina quién recibe atención.

### Control internacional para lograr resultados locales

No todas las iniciativas voluntarias tratadas en este capítulo consistían en la colaboración de voluntarios a escala internacional o con otros agentes mundiales. Los voluntarios y las organizaciones de voluntarios utilizan a menudo el control internacional como medio para exigir responsabilidades y respuestas a escala local y nacional. Por ejemplo, la International Dalit Solidarity Network

(red internacional de solidaridad con los dalit) pone en el punto de mira el flagelo que sufren los intocables en las naciones de Asia Meridional, en particular para presionar a sus gobiernos respectivos para que actúen. Los informes paralelos se basan en la misma estrategia para destacar las lagunas en la aplicación de los tratados y convenciones internacionales, no solo con el fin de suscitar debates internos, sino para informar a la audiencia internacional. Eso mismo se puede lograr mediante las peticiones desde change.org.

La colaboración internacional puede crear oportunidades en espacios que no suelen estar abiertos a escala nacional. Al dotarse de una dimensión mundial, las redes de voluntarios, como el movimiento de las mujeres dalit, pueden cobrar mayor legitimidad y obtener recursos que resulten de utilidad en las movilizaciones locales o nacionales. «La declaración de las Naciones Unidas nos brinda un excelente marco en el que trabajar, para no quedar al margen de lo más importante. Contribuye verdaderamente a orientar nuestras tareas, nuestras batallas», afirma Ethel Long-Scott, del Proyecto Agenda Económica de las Mujeres<sup>217</sup>. Sin embargo, no es oro todo lo que reluce.

Las redes de voluntarios corren el riesgo de que, al cobrar una dimensión mundial, se les restrinjan más espacios nacionales. Los gobiernos pueden desconfiar de las actividades a escala mundial<sup>218</sup>. Pueden alegar una manipulación extranjera. Del mismo modo, las bases que apoyan las iniciativas pueden sentirse alienadas por el afán de atraer recursos y políticas internacionales y preguntarse a quién pertenecen los intereses que representa la red<sup>219</sup>.

## CONCLUSIONES

En este capítulo se ha examinado el voluntariado dedicado a los pilares de gobernanza en el contexto de la diversidad de los agentes multisectoriales de la gobernanza mundial que tienen efectos en todos los niveles de la sociedad: local, nacional y global. La colaboración internacional a través del voluntariado suele hacer frente a espacios restringidos, ya que los agentes de gobernanza, incluidos a veces los gobiernos, tienden a dar prioridad a

otras partes interesadas, como los donantes, los Estados miembros, los accionistas y los inversores, en detrimento de los ciudadanos y las comunidades.

Las campañas de voluntariado que han tendido puentes transnacionales han logrado en ocasiones reivindicar espacios locales, nacionales e internacionales para aumentar la responsabilidad y rendición de cuentas. Las estrategias para vincular las políticas y las convenciones internacionales con la voz y la participación del voluntariado han planteado cuestiones de rendición de cuentas, a veces con respuestas positivas. No obstante, las organizaciones de la sociedad civil arraigadas en el voluntariado local deben resistir la presión globalizante que debilita los vínculos con las bases locales y la legitimidad ante los agentes de gobernanza locales.

Las alianzas, dentro de un mismo sector o transsectoriales y en todos los ámbitos, pueden mejorar la rendición de cuentas y la receptividad de los agentes internacionales. Los voluntarios de empresas, de gobiernos y de la sociedad civil forjan alianzas, intercambian experiencias y permiten que los ciudadanos colaboren con distintos agentes de gobernanza a todos los niveles de forma más eficaz. Los gobiernos pueden abrir espacios habilitados para que las comunidades y los agentes de gobernanza no estatales puedan realizar consultas y mediar.

La tecnología es una poderosa herramienta de participación ciudadana que debe desarrollarse en todo el mundo de manera que se pueda materializar su inclusividad potencial. Mejora la velocidad, el alcance y la diversidad de las posibilidades de colaboración voluntaria, en línea o en persona, para abordar asuntos locales, nacionales e internacionales. Es necesario tratar la brecha digital en las comunidades rurales, marginadas y pobres.

Los voluntarios están promoviendo con eficacia la capacidad de expresión y de participación, la rendición de cuentas y la receptividad de los distintos agentes de gobernanza internacional mediante distintas estrategias de colaboración entre las bases locales, los responsables de la formulación de políticas nacionales y los foros internacionales.

---

**La colaboración internacional puede crear oportunidades en espacios que no suelen estar abiertos a escala nacional**

---

---

*Una mujer beneficiaria de un proyecto dirigido a mejorar los derechos de las viudas en el noroeste de Camerún.  
© Cuso International, 2013*



# 5

## Capacidades para la nueva agenda de desarrollo

*«Mientras procuramos crear la capacidad e impulsar la aplicación de la nueva agenda, el voluntariado puede pasar a ser otro poderoso medio para la aplicación de la agenda en distintos sectores. Las actividades voluntarias pueden contribuir a ampliar y movilizar a las sociedades y lograr la participación de las personas en la planificación y la aplicación de los objetivos de desarrollo sostenible a nivel nacional. Además, los grupos de voluntarios pueden ayudar a adaptar la nueva agenda a nivel local proporcionando nuevos espacios de interacción entre los gobiernos y las personas orientados a la adopción de medidas concretas, susceptibles de aplicarse en mayor escala» Naciones Unidas<sup>220</sup>.*

El voluntariado abre caminos donde no hay carreteras. Organiza donde no hay estructuras. Y aporta recursos y capacidades cuando no se sabe de dónde llegarán. Es un vehículo que permite a los más marginados conectar con los demás en un entorno solidario, al crear una base de poder capaz de cambiar leyes, sistemas y el rumbo fijado. Es también un acto de ciudadanía que requiere un entorno favorable en el que cultivar el bien común.

En vísperas de la negociación y la adopción de una nueva agenda de desarrollo sostenible, se pueden extraer dos lecciones fundamentales del desarrollo humano en los últimos veinte años. En primer lugar, el desarrollo ha dejado a muchas personas a la zaga. A pesar de los logros impresionantes en materia de erradicación de la pobreza y los grandes avances en salud y educación obtenidos gracias al marco de los ODM, las desigualdades cada vez mayores dentro y fuera de las fronteras nacionales son uno de los principales desafíos de nuestra era. En segundo lugar, para que el desarrollo sea eficaz y transforme realmente la vida de las personas de forma sostenible, debe contar con la participación e implicación de las personas. Eso incluye la participación de los grupos a los que se excluye sistemáticamente, como las mujeres. Ha llegado el momento no solo de replantearse los objetivos, sino también la manera de alcanzarlos. Es una oportunidad para examinar de nuevo cómo se lleva a cabo el desarrollo.

## UNA AGENDA TRANSFORMADORA REQUERIRÁ UN CAMBIO DE MENTALIDAD

Para abordar todos esos asuntos importantes, es necesario un verdadero cambio de mentalidad. El modelo de desarrollo prevalente entiende en gran medida la gobernanza desde una perspectiva descendente, donde los gobiernos son los garantes de derechos y los ciudadanos, los titulares de derechos, con una división precisa de responsabilidades entre ambos y una clara dicotomía entre quién ofrece los servicios y quién los recibe. Ese modelo ya no refleja las realidades locales, nacionales ni internacionales. Al contrario, es necesario identificar modos distintos de hacer las cosas, modos que tengan en cuenta la diversidad de los agentes de gobernanza y sus capacidades para lograr resultados de desarrollo equitativos que respondan a los desafíos en materia de desarrollo y a las personas más afectadas por ellos, como los grupos y las comunidades excluidos. En un mundo con tantos problemas ambientales, sociales y económicos que no se detienen ante las fronteras nacionales y en el que las personas hacen suyas las causas transnacionales que suscitan preocupaciones mundiales —cuyos vínculos con las realidades locales a las que se enfrentan son cada vez más evidentes—, hay que reestructurar las funciones de los distintos agentes de la sociedad y replantearse el modo en que se ejecuta y supervisa la nueva agenda de desarrollo.

Ello requerirá un cambio en la manera en que todos los agentes de gobernanza asumen sus responsabilidades en todos los niveles de acción y actuación, de modo que sea posible escuchar las distintas voces, aumentar la participación de los ciudadanos, abrir más espacios y ejercer una gobernanza más responsable y receptiva. Ese giro requiere un verdadero cambio en la forma de participar de las personas —o de implicarlas— en los procesos de desarrollo. Un enfoque que reúna las voces de todas las partes interesadas y aproveche todos los recursos disponibles para facilitar la ejecución y supervisión de la nueva agenda de desarrollo debe ir más allá de la retórica, y considerarse y ponerse en práctica

como la piedra angular del ejercicio de la gobernanza. En este informe se ha demostrado que el voluntariado será un recurso inestimable en ese contexto, y que cuenta con una gran potencial y enormes posibilidades que todavía no se han explotado. El voluntariado ha servido de vehículo para ampliar la capacidad de expresión y la participación, y ha constituido un mecanismo complementario a los esfuerzos de desarrollo.

Para que el desarrollo se centre en las personas —en particular los grupos que han sido excluidos de la sociedad, entre otros, por motivos de sexo, etnicidad o nivel de ingresos—, es preciso un cambio en el modo de ejercer el poder y de entender y abordar las relaciones de rendición de cuentas por parte de todos los agentes de gobernanza. Esto no solo se refiere a los gobiernos, sino también a los agentes subcontratados para asumir responsabilidades gubernamentales, ya pertenezcan a la sociedad civil o al sector privado. Las relaciones de rendición de cuentas deberán tener más presente el factor de responsabilidad y obligatoriedad, especialmente a la luz de la diversidad de agentes de gobernanza, muchos de los cuales no deben rendir cuentas directamente a los ciudadanos. Por ejemplo, el Gobierno de Bolivia creó un espacio en el que las empresas, las comunidades y el Gobierno pudieran establecer una colaboración eficaz y responsable en torno a un proyecto de la empresa argentina Pluspetrol para realizar prospecciones de hidrocarburos en territorios ancestrales del pueblo guaraní.

Para que el desarrollo se centre en las personas se requiere asimismo que su mayor grado de participación vaya acompañado de una mayor receptividad de todos los agentes de gobernanza; una receptividad que incluya la voluntad de escuchar las opiniones de los ciudadanos y de modificar las acciones en consecuencia. Cuando en la India se registraron manifestaciones masivas tras la violación y muerte subsecuente de una estudiante en 2012, el Gobierno respondió con la creación de un comité encargado de revisar las leyes y proponer enmiendas. Los agentes de la sociedad civil pudieron participar para contribuir a sus recomendaciones. Si se desea lograr

**Es necesario  
identificar  
modos distintos  
de hacer las  
cosas hay que  
reestructurar  
las funciones  
de los distintos  
agentes de la  
sociedad**

el cambio necesario para revertir el impacto del cambio climático, reducir significativamente las desigualdades, erradicar la pobreza, y defender los derechos y libertades fundamentales de todas las personas, la receptividad de los agentes de gobernanza debe ser la norma y no la excepción. La receptividad debe ir de la mano de la correcta aplicación de la agenda de desarrollo sostenible, sea cual sea.

A escala internacional, los gobiernos tendrán que responder a los millones de voces que reconocen el cambio que se ha dado en el contrato social.

A escala nacional y local, la receptividad de los distintos agentes de gobernanza debe traducirse en acciones concretas que permitan a los ciudadanos intervenir en las decisiones que les afectan, participar en el disfrute de la riqueza, disfrutar plenamente de sus derechos y convertirse en custodios conjuntos de los recursos.

## CONCLUSIONES

En este informe se han identificado, mediante multitud de pruebas, los temas comunes, las estrategias clave, y los desafíos y oportunidades para el voluntariado que repercuten en los tres pilares de la gobernanza: la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas y la receptividad. En los capítulos precedentes se han analizado las acciones y estrategias de los voluntarios a distintos niveles (local, nacional e internacional), así como los distintos modos en que los voluntarios han intervenido en los espacios habilitados, han abierto espacios restringidos o reivindicado espacios nuevos. Merece la pena destacar cinco mensajes políticos principales que se extraen de todos los capítulos.

### **El voluntariado puede contribuir a impulsar la voz y la participación, la responsabilidad y rendición de cuentas, y la receptividad de un conjunto de agentes en todas las esferas**

Aunque no es la única respuesta, el voluntariado puede ayudar a poner en práctica un modelo de desarrollo verdaderamente centrado en las

personas. Constituye una auténtica puerta de entrada de nuevas voces, apoya las iniciativas de la sociedad civil y complementa los esfuerzos de los gobiernos para ampliar la participación, mejorar la rendición de cuentas e impulsar la receptividad institucional a todos los niveles, en aras de la paz y el desarrollo sostenibles. Lo consigue de distintas maneras, sobre todo mediante la movilización e implicación de voluntarios locales en el seno de las comunidades, quienes adquieren el compromiso a largo plazo de abordar los problemas de gobernanza que repercuten en su vida diaria; por ejemplo, en los consejos, los comités y otros mecanismos de gobernanza. Los voluntarios son agentes clave en la ejecución de numerosos programas de primera línea, aunque rara vez se identifican o denominan como voluntarios ni se incluyen en el análisis del éxito o el fracaso de tales programas. Por tanto, la gobernanza participativa requiere un cambio en el reconocimiento que recibe el voluntariado, así como nuevos espacios para que otros voluntarios se incorporen. También será preciso que más agentes de gobernanza escuchen la opinión de esos voluntarios, de quienes se espera que ayuden a realizar los trabajos pero que rara vez participan en su diseño, planificación o evaluación.

Incluso en contextos poco favorables, los voluntarios encuentran modos de colaborar. Puede que se movilicen en espacios menos oficiales y los aprovechen para ejercer presión y conseguir acceder a espacios más formales, así como para dotarse de las capacidades y redes en las que apoyarse cuando las condiciones sean más propicias a una mayor participación ciudadana con miras a mejorar la gobernanza. En circunstancias más adecuadas, los voluntarios pueden mejorar considerablemente la eficacia de los gobiernos, como demuestra el caso de la política sanitaria del Brasil.

Los voluntarios pueden llamar la atención de los responsables de la formulación de políticas sobre nuevas cuestiones y aportar nuevos conocimientos fundamentales. De hecho, una estrategia empleada por los voluntarios locales, nacionales e internacionales consiste en generar una base de conocimientos y pruebas median-

---

**La gobernanza participativa requiere un cambio en el reconocimiento que recibe el voluntariado, así como nuevos espacios para que otros voluntarios se incorporen**

---

te la investigación participativa, los testimonios de los grupos excluidos, las ferias de arte, el uso creativo de la tecnología digital, y los informes paralelos en los que se subrayan las cuestiones y opiniones que no siempre se plasman en los informes oficiales del gobierno. Esos conocimientos ponen un rostro humano a los problemas, documentan su alcance e impacto desde distintas perspectivas, e identifican los asuntos que pueden afectar a los grupos vulnerables y que puede que se excluyan de la agenda de los responsables de la formulación de políticas.

## El voluntariado no se desarrolla en igualdad de condiciones y cuenta con sus propias dinámicas de poder y jerarquías

### El voluntariado debe disfrutar de las mismas condiciones

Sin duda, el de los voluntarios es un colectivo muy diverso en cuanto a su ubicación, estructuras, edad, educación, sexo y capacidades. En este informe se ha demostrado que el voluntariado no se desarrolla en igualdad de condiciones y cuenta con sus propias dinámicas de poder y jerarquías. Los espacios de voluntariado están determinados por el sexo, y no todas las agrupaciones de voluntarios tienen el mismo acceso a la financiación y el apoyo, ni a las personas que ocupan el poder. Los voluntarios hacen frente a obstáculos diferentes y gozan de oportunidades diversas; tienen, además, un nivel de acceso diferencial a los espacios clave. Así pues, mientras que en muchas comunidades y sociedades las mujeres son mayoría —trabajan como voluntarias, brindan atención y apoyo, participan y alzan la voz en espacios conquistados y habilitados—, una gran parte de ellas lleva a cabo su labor con escasa financiación y apoyo. Se trata por lo general de procesos subvencionados que los gobiernos no pueden financiar. Por otra parte, en los espacios habilitados con el objetivo de promover la participación de las mujeres, es frecuente que sus opiniones sean ignoradas. A las mujeres pobres les suele resultar difícil acceder a las estructuras oficiales de voluntariado, por motivos relacionados, entre otros aspectos, con la movilidad, el analfabetismo, la inexperiencia en los espacios públicos o el costo del transporte. También existen diferencias reales entre hombres y mujeres en el acceso a las nuevas tecnologías de la comunicación, fundamentales para participar en las iniciativas mundiales. Los más pobres del

mundo, en especial las mujeres, se ven con frecuencia excluidos de las formas oficiales de voluntariado nacional y mundial; es decir, su voz no se escucha en los foros nacionales o mundiales.

### La creación de un entorno propicio es una condición sine qua non para la plena contribución del voluntariado al cumplimiento de cualquier agenda futura para el desarrollo

Para maximizar sus contribuciones al bien común, el voluntariado precisa un entorno propicio. El contexto social, jurídico y político general determina en enorme medida qué pueden o no pueden aportar los voluntarios para mejorar la gobernanza. El pacto político entre los Estados y los ciudadanos; la constitución vigente; el marco jurídico; el tejido social de cada país; la relación entre la gobernanza local, nacional y mundial; la diversidad de agentes de gobernanza que trabajan en un plano determinado —todos estos elementos influyen en quién puede o no puede acceder a los distintos espacios, a qué voces se presta atención, y quién incide en la toma de decisiones—.

Allí donde los gobiernos han creado entornos favorables a la participación ciudadana —y, más concretamente, a la implicación de los voluntarios— o donde se han mostrado receptivos a las iniciativas comunitarias dirigidas por voluntarios, el número de personas que ha tomado parte en las decisiones ha sido mayor. El voluntariado promueve la participación ciudadana con más eficacia cuando se inscribe en un marco jurídico-institucional propicio. Entre los aspectos favorables cabe destacar la libertad de expresión y asociación, y la existencia de espacios de participación suficientemente inclusivos.

Algunos gobiernos reconocen el valor de leyes, políticas, estructuras y programas sistemáticos en materia de colaboración del personal voluntario y disponen de estructuras que permiten que más personas tengan la posibilidad de ofrecer servicios de voluntariado. En Nepal, el Gobierno está ampliando los espacios habilitados en los comités de desarrollo de las aldeas y, en Kenya, el Gobierno está utilizando la gestión

de los fondos de desarrollo comunitario para facilitar la participación de los ciudadanos. Los gobiernos y otros órganos de gobernanza necesitan mecanismos prácticos para relacionarse e interactuar directamente con los ciudadanos.

Esos espacios proporcionan oportunidades para que los voluntarios condicionen la política y la práctica de la prestación de servicios, y supervisen su ejecución, de modo que los gobiernos y todos los demás asuman sus responsabilidades. En Honduras, donde el Congreso Nacional aprobó por unanimidad la ley del voluntariado, el Gobierno facilitó la participación de grupos excluidos, como los jóvenes y los ancianos. Los gobiernos que todavía no lo han hecho pueden adoptar un enfoque similar y crear sistemas para ampliar la participación.

A escala local, cuando los ciudadanos colaboran de manera más directa con los servicios públicos, las administraciones locales deben crear instituciones y mecanismos que favorezcan la participación de las personas en los procesos de adopción de decisiones. El análisis contenido en este informe demuestra que precisamente en este ámbito se puede constatar el trabajo de los gobiernos con los voluntarios. En diferentes países se pueden encontrar ejemplos de administraciones locales que abren espacios a través de los comités de desarrollo de las aldeas, los consejos de salud locales, la planificación comunitaria y la gestión de los fondos de desarrollo comunitario. Esas iniciativas pueden ofrecer a los gobiernos y a otros órganos de gobernanza los mecanismos prácticos necesarios para relacionarse e interactuar directamente con los ciudadanos. En las circunstancias adecuadas, también pueden ofrecer oportunidades para que los voluntarios condicionen la política y la práctica de la prestación de servicios, y supervisen su ejecución.

No obstante, las acciones aisladas del gobierno no invertirán las tendencias de la pobreza, la desigualdad y el cambio climático. Las medidas descendientes no bastan por sí solas para abrir los espacios de gobernanza al voluntariado, ya sean restringidos, creados o habilitados. Esa apertura requerirá toda una serie de estrategias,

colaboraciones, asociaciones y alianzas distintas en todos los ámbitos de gobernanza.

### **La colaboración, las alianzas y las asociaciones de múltiples partes interesadas son fundamentales para que el voluntariado dé frutos**

La colaboración entre los gobiernos y la sociedad civil ha permitido aprobar leyes y estructuras, como en Honduras, donde el Gobierno se asoció con redes de voluntariado para garantizar la participación de voluntarios en las consultas sobre la ley; o como en el Perú, donde el Gobierno trabaja con redes de voluntariado de todo el país para implicar a la mayor cantidad de personas posible; o como en el Togo, donde el Gobierno colabora estrechamente con redes de jóvenes para asegurarse de que las voces de las mujeres y los hombres jóvenes forman parte del proceso. Una interacción más estrecha entre los gobiernos y las organizaciones de la sociedad civil genera canales de participación de los voluntarios que, a su vez, mejoran la capacidad de los gobiernos para aplicar sus políticas.

La sociedad civil también se ha esforzado por establecer alianzas con los gobiernos, el sector privado y otros agentes, al implicar a los voluntarios en torno a una causa común. En Bangladesh, un factor clave del éxito de Naripokkho fue conseguir la amplitud necesaria para que su iniciativa tuviera efectos a nivel nacional, lo que se logró gracias a las alianzas y asociaciones, así como al trabajo con los medios de comunicación. La colaboración del Gobierno y de las instituciones estatales creó confianza y respeto, y la forma de trabajar de Naripokkho con los medios de comunicación hizo más visible la violencia doméstica y condujo a un cambio en la legislación para las mujeres víctimas. Esto mismo puede constatarse en las leyes de nacionalidad de la región árabe, donde la llave del éxito en todos los países consistió en identificar a aliados clave en los gobiernos, los parlamentos, las autoridades religiosas y los medios de comunicación.

A medida que las comunidades conocen y comprenden la naturaleza cambiante de las normas de intervención, sobre todo a través de la acción

---

**Las medidas descendientes no bastan por sí solas para abrir los espacios de gobernanza al voluntariado, ya sean restringidos, creados o habilitados**

---

colectiva en el plano local y en espacios conquistados de manera no oficial, aprecian el valor estratégico de las alianzas y asociaciones con miras a abordar las cuestiones de desarrollo relacionadas con la gobernanza que trascienden los límites locales, nacionales y mundiales. Al aportar su tiempo, conocimientos y experiencia para abordar los retos sociales, económicos y ambientales mundiales, los voluntarios pueden complementar, poner a prueba y cuestionar el trabajo de los gobiernos y la sociedad civil en su conjunto. En el ámbito global, las agrupaciones de voluntarios que comparten programa colaboran más allá de las fronteras, manifiestan sus puntos de vista y participan en los foros mundiales. Existen numerosas oportunidades para promover acuerdos, políticas, convenios y normas de voluntariado favorables de aplicación en todo el mundo que, a su vez, pueden aportar legitimidad, conocimientos y recursos a los esfuerzos locales y nacionales.

En cuanto a la sociedad civil, es interesante recalcar que, cuando la diversidad y el poder de los agentes de gobernanza a escala internacional dificultan la rendición de cuentas, las políticas y estrategias que propician el establecimiento de alianzas entre las partes interesadas y en varios ámbitos parecen ser las más beneficiosas e incluyentes para todos. Los movimientos mundiales masivos, ya sean virtuales o directos, en los que participan principalmente activistas voluntarios extraoficiales pueden, en ocasiones, ejercer suficiente presión pública, mediática o social en los espacios restringidos con miras a fomentar cierta rendición de cuentas si se realizan en colaboración con otros.

En 2013, tras un decenio de movilizaciones en torno al comercio de armas, una mayoría abrumadora adoptó el primer tratado mundial para regular la transferencia de armas y municiones convencionales en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York. Las campañas mundiales y nacionales fueron auspiciadas por voluntarios de distintos grupos con el objetivo final de ejercer presión sobre los responsables de la formulación de políticas. En un caso más reciente, la Marcha Popular por el Clima multiplicó los frentes al

combinar la participación social y la colaboración no electrónica con las redes sociales con el objetivo de implicar al mayor colectivo posible, y presionar a los responsables de la formulación de políticas y a los gobiernos reticentes a abordar el calentamiento global.

Es necesario reconocer formalmente la labor del voluntariado en tales movimientos, escuchar las voces de los distintos voluntarios, entender los asuntos en sus contextos específicos, y garantizar más oportunidades de debate y negociación para los voluntarios en espacios y ámbitos diversos que sean accesibles para un mayor número de personas. Ello requerirá estrategias diferentes y deliberadas para igualar las condiciones del voluntariado, en particular para algunos de los grupos más excluidos. Esos grupos incluyen a las mujeres pobres, sistémicamente marginadas en la mayoría de los contextos, que afrontan numerosos obstáculos para acceder a los espacios de adopción de decisiones. También integran a los jóvenes, las personas con escasa o ninguna instrucción, y los marginados por razones de pobreza, etnia, clase, casta o su calidad de apátridas.

### **Aumentar el conocimiento por medio de la investigación**

Este informe entabla un diálogo sobre la aportación de los voluntarios a los procesos de gobernanza participativos, responsables y receptivos en distintos ámbitos y espacios. No obstante, los desafíos relacionados con los datos son todavía una realidad y es preciso abordarlos para aprovechar plenamente el potencial del voluntariado como recurso en los próximos años. Uno de esos retos consiste en definir y describir el inmenso y diverso conjunto de formas de voluntariado que existe en el mundo. Otro es registrar el volumen, el alcance y la escala de cada tipo de voluntariado a través de mediciones cuantitativas. Un tercer desafío lo plantean los matices, las distinciones y las contribuciones complejas, que es preciso captar por medio de estudios de casos cualitativos en contextos diversos. Esos tres aspectos se beneficiarían de una indagación más profunda. También es necesario un compromiso más firme dirigido a mejorar la recopilación de datos, entre ellos los datos cualitativos basados

en el contexto cultural sobre la definición y la práctica del voluntariado en cada país.

Medir la contribución de los voluntarios al desarrollo es importante. También lo es habilitar a los voluntarios para que midan el desarrollo e informen sobre él en los planos local, nacional y mundial. A tal efecto, la tecnología, unida a la voluntad y la determinación de la ciudadanía para participar en el desarrollo, hacer que los agentes de gobernanza sean responsables y rindan cuentas, y promover la receptividad, constituyen otra

oportunidad de implicar a los ciudadanos como observadores e informantes voluntarios de los progresos en la aplicación de la agenda para el desarrollo. Millones de personas han respondido a la encuesta MI Mundo, y los voluntarios han facilitado la implicación de la comunidad con miras a contar con el mayor número posible de participantes. Cada vez más personas tienen acceso a Internet y los teléfonos móviles. Debemos aprovechar la oportunidad para promover a todos los niveles una gobernanza participativa, responsable y receptiva.

## Anexo—Metodología

### Elementos de la metodología:

1. Equipo interno de investigación y redacción del programa de Voluntarios de las Naciones Unidas, con apoyo de un asesor de investigación externo, que ha trabajado conjuntamente con un equipo de asesoramiento interno y una junta consultiva externa formada por funcionarios de las Naciones Unidas y pares en el ámbito del voluntariado (académicos y profesionales).
2. Examen de las publicaciones, con especial énfasis en la gobernanza, el voluntariado, el contexto mundial y las cuestiones de la agenda para después de 2015.
3. Consultas en el seno del programa VNU sobre cuestiones relacionadas con el voluntariado y la gobernanza.
4. Desarrollo de un marco analítico para guiar la investigación.
5. Documentos de investigación encargados a un conjunto de investigadores de todo el mundo, entre ellos análisis regionales de cuestiones clave de gobernanza y acciones voluntarias, estudios de casos individuales y ensayos sobre temas específicos dimanantes de los análisis.
6. Proceso iterativo de transcripción de datos, entre el propio equipo y con las juntas consultivas y el equipo directivo superior del programa VNU. Tres sesiones de la junta consultiva externa.
7. Presentación del borrador del informe para llevar a cabo una consulta amplia y recabar impresiones en el sistema de las Naciones Unidas.

### Características principales:

1. En su mayor parte, el informe se basa en fuentes secundarias recopiladas de conformidad con una serie de criterios claros para la aceptación de datos escritos procedentes de libros, informes, evaluaciones, literatura gris, sitios web, etc.
2. Se ha empleado un amplio conjunto de fuentes escritas, se han evitado las publicaciones de autopromoción de las organizaciones y, siempre que ha sido posible, se han triangulado los datos.
3. Se ha entrevistado a un número reducido de informantes clave, y ciertos casos se han redactado para el presente informe a partir de datos originales.
4. Se asumió el firme compromiso de contar con rep-

resentación de todas las regiones, aunque somos conscientes de que se ha escrito mucho más sobre algunas de ellas y de que el voluntariado en los países más ricos ha sido objeto de mucha más atención en las publicaciones. En la redacción se ha dado prioridad al voluntariado en el Sur.

5. Aunque se ha hecho hincapié en la triangulación de los datos, también se ha reconocido que ciertas voces se escuchan con poca frecuencia porque no pueden corroborarse a través de otras fuentes; por ello, las voces de los voluntarios se han incluido, aunque en ocasiones no estén respaldadas por otras pruebas. Las voces de las organizaciones se han comprobado en la medida de lo posible.
6. Una gran parte del material es de carácter cualitativo y no tan exhaustivo como el equipo habría deseado en todos los casos. Existen muy pocos análisis cuantitativos sobre la escala y el alcance del voluntariado en relación con las cuestiones de la gobernanza y el poder. Los estudios disponibles son fragmentarios y no comparables, de manera que no se han empleado en este informe.

### Limitaciones:

1. Lengua inglesa.
2. Ámbito enorme.
3. Carencia de datos fiables sobre el voluntariado, sus resultados y la función de los voluntarios en numerosos proyectos.
4. Falta de buenas evaluaciones de fácil acceso.
5. Territorio inexplorado.
6. Hubo que dejar fuera del informe numerosas pruebas pormenorizadas, en aras de la brevedad y la claridad, aunque las pruebas pueden consultarse para corroborar las afirmaciones.
7. Criterios de selección de los datos para los estudios de casos.

### El material debía abordar:

1. La función específica de los voluntarios.
2. Las contribuciones del voluntariado a los tres pilares de la gobernanza.
3. La identidad de los voluntarios.
4. Las fuentes de información y su legitimidad.
5. El contexto en que se desarrolla.

## Notas

### CAPÍTULO 1

1. Clark 2015.
2. UNDP 2010, p. x.
3. Busan Partnership for Effective Development Cooperation, South Korea, 29 November to 1 December 2011.
4. OECD n.d.
5. Busan Global Partnership for Effective Development Cooperation n.d.
6. ActAlliance and CIDSE 2014, p. 7.
7. European Commission 2012, p. 3.
8. Ban 2014.
9. Clark 2014.
10. United Nations, Overseas Development Institute, and Ipsos Mori. 2014. *MI Mundo es una encuesta mundial de las Naciones Unidas dirigida a los ciudadanos. En colaboración con sus asociados, pretende recoger las opiniones, las prioridades y los puntos de vista de la población, para que los dirigentes mundiales los conozcan cuando inicien el proceso de definición del próximo conjunto de objetivos mundiales con miras a poner fin a la pobreza.*
11. WEF 2014.
12. Ortiz and others 2013, p. 2.
13. Edwards 2014.
14. UNV 2011a, p. 4.
15. Naidoo 2007.
16. UNV 1999.
17. UNV, IAVE and CIVICUS 2008.
18. UNV, IAVE and CIVICUS 2008, p. 11.
19. UNV 2014a.
20. McArthur 2013.
21. Oxfam International 2014.
22. Oxfam International 2015.
23. CIVICUS 2011.
24. CIVICUS 2014.
25. Meek 2014.
26. Anderson and Cavanagh 2000.
27. Giddens 1989, p. 727.
28. Giddens 1989, p. 520.
29. Carlson 2012.
30. APAN 2013.
31. 350.org; avaaz.org.
32. ITU and UNESCO 2013, p. 6.
33. UNV 2011a, p. 22.
34. UNV 2011a, p. 9.
35. Twum-Danso 2014.
36. Welbourn 2014.
37. ICWglobal.org.
38. Modern Ghana 2007; National Council for Law Reporting 2006
39. Morayef 2013; Women on Walls n.d.
40. Mercy Corps 2012, p. 5.
41. ICP and the American University in Cairo 2011, p. 41.
42. UNDP 2011.
43. UNV 2013, p. iv.
44. Kadi 2011.
45. PRIA 2012.
46. Dahiya 2012.
47. Dahiya 2012; UN-Habitat 2011.
48. UN-REDD Programme 2014.
49. UNV and UNDP 2011.
50. Making all Voices Count n.d.
51. PRIA 2013.
52. Asian Peasant Coalition n.d.
53. ICD 2012.
54. Cruz 2014, p. 5.
55. Latinobarómetro 2013, p. 37.
56. Cruz 2014, p. 8.
57. Fundación América Solidaria n.d.
58. Amnesty International 2012.
59. UNV 2011a, pp. 14-23.
60. Helms and McKenzie 2014.
61. ILO 2013.
62. Haddock 2014.
63. ISTAT 2014.
64. Pro Bono Australia 2014.
65. CNCS and NCOC 2014.
66. Widows for Peace through Democracy n.d.
67. Caprara and others 2012.
68. Newbury and Wallace 2014.
69. Helms and McKenzie 2014.
70. Joseph 2014, p. 19.
71. Gaventa 2006; Cornwall 2002.
72. McEwan 2005, p. 973.
73. Cornwall 2007.

## CAPÍTULO 2

74. Mandela 1990, p. 228.
75. UNDP n.d.
76. Oswald 2014.
77. Mann 2014
78. Joshi and Schultze-Kraft 2014.
79. Gaventa 2006.
80. Singh, Pandey and Prakash 2011, p. 3.
81. The Citizenship DRC 2011.
82. The Citizenship DRC 2011, p. 26.
83. Volontaires de Voluntary Services Overseas.
84. Nath 2013.
85. Sharma and Sudarshan 2010.
86. Sharma and Sudarshan 2010, p. 49.
87. WFP n.d.
88. Langué-Menye 2007.
89. UNGEI 2011.
90. UNDP 2013.
91. Bruns and Taher 2009.
92. McGee 2014, p. 6.
93. Gaventa 2006, p. 27.
94. Welbourn 2014.
95. Welbourn 1995.
96. Salamander Trust 2015.
97. Jewkes and others 2008.
98. Munabi 2013.
99. Munabi 2013.
100. Munabi 2013.
101. Marulanda and Tancredi 2010.
102. Marulanda and Tancredi 2010.
103. Marulanda and Tancredi 2010.
104. Mercy Corps 2012.
105. Suaedy 2014.
106. Suaedy 2014.
107. The Citizenship DRC 2011.
108. Thomas and others 2003.
109. The Citizenship DRC 2011.
110. Pimbert 2008.
111. Mann 2014.
112. ANAMURI 2011.
113. DuMonthier 2014.
114. Xu 2014.
115. En Beijing, por ejemplo, la iniciativa Blue Sky Project propició la reubicación de fábricas, la mejora del transporte público y el endurecimiento de las normas relativas a las emisiones de los vehículos.
116. Xu 2014.
117. Treat 2013.

118. Özkaynak and Rodríguez-Labajos 2012.

## CAPÍTULO 3

119. The Daily Beast 2011.
120. Es difícil atribuir un nexo causal. En algunos casos, una mayor capacidad de expresión y participación puede implicar una mayor receptividad y rendición de cuentas. En otros casos, gobiernos más receptivos y responsables alientan una mayor capacidad de expresión y participación. La mayor capacidad de expresión y participación y gobiernos más receptivos y responsables también pueden ser en su conjunto el resultado de un tercer factor, por ejemplo, la cultura política de un país o una comunidad dados.
121. Haruna and Curtain 2014.
122. UNV 2011b.
123. UNV 2011b.
124. Daniel 2013.
125. Coelho 2013.
126. Coelho 2013, p. 5.
127. Mehta 2013.
128. Entre ellas figuran, por ejemplo, la penalización de las violaciones conyugales y las disposiciones especiales sobre la violencia contra las mujeres ejercida por los miembros de las Fuerzas Armadas.
129. PRS Legislative Research 2015.
130. Government of India 2013.
131. UNV 2014b.
132. The Guardian 2014a.
133. Financial Times 2014.
134. Cruz 2014.
135. Electoral Commission of Zambia 2015.
136. Aked 2014.
137. UNV and UNDP 2007, p. 8.
138. Lough and Matthew 2014; Bezhani 2008 cited in Lough and Matthew 2014.
139. Amawi 2000; Joseph 1999a; Joseph 1999b; UNDP 2002; CRTD-A n.d.
140. Joseph 1999a; UNDP 2002; El-Kholy 2002.
141. Haggart n.d.
142. Haggart n.d.
143. Abdoush 2008.
144. Mkhize 2014.
145. Mann 2014.
146. La Via Campesina 2013.
147. Gucciardi 2011.

148. Organic Consumers Association 2015.
149. Abbott 2014.
150. Walker 2014.
151. Thomas and others 2003.
152. African Elections Project n.d.
153. African Elections Project n.d.
154. Awan 2014; Ushahidi n.d.
155. Ionescu 2014.
156. Press 2010.
157. Berkley Center for Religion, Peace & World Affairs 2013.
- CAPÍTULO 4**
158. Annan 2009.
159. [www.worldwewant2015.org](http://www.worldwewant2015.org).
160. Gaventa and Rootes 2007.
161. United Nations Intellectual History Project 2009.
162. WEF 2013.
163. Benequista and Gaventa 2012.
164. Mayo 2005.
165. Barrett 2000.
166. Barrett 2000; Donnelly 2002; Mayo 2005.
167. MacDonald and Green 2014.
168. Control Arms 2014.
169. MacDonald and Green 2014; Jaeger 2014.
170. Controlarms.org n.d.
171. Controlarms.org n.d.
172. MacDonald n.d.
173. MacDonald 2013.
174. Herbel and others 2012, p. 63.
175. United Nations, Overseas Development Institute, and Ipsos Mori 2014. MY World Analytics, 7 October. Available from <http://data.myworld2015.org>.
176. ATD Fourth World 2014.
177. Shahrokh and Wheeler 2014.
178. Palomino González 2014.
179. UNSCN n.d.
180. The Guardian n.d.
181. CIVICUS 2011, pp. 51-52.
182. The Guardian 2014b.
183. People's Climate March n.d.; 350.org.
184. Gaventa and Rootes 2007.
185. United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) (n.d.). Los grupos principales son las mujeres, los niños y los jóvenes, los pueblos indígenas, las organizaciones no gubernamentales, las autoridades locales, los trabajadores y los sindicatos, las empresas y la industria, la comunidad científica y tecnológica, y los agricultores y ganaderos. Las otras partes interesadas incluyen las comunidades locales, las fundaciones y los grupos de voluntarios, los migrantes y sus familias, así como las personas de edad y con discapacidad.
186. UN Women n.d.
187. ICRW 2010.
188. ICRW 2010.
189. CIC-BD 2010; AWORC 1998.
190. New Tactics in Human Rights 2009.
191. PWDA 2010-2014.
192. Right to Food and Nutrition Watch 2010.
193. Newell 2008.
194. Rainforest Action Network 2008.
195. ELLA 2012a.
196. ELLA 2012a.
197. ELLA 2012b.
198. ELLA 2012b.
199. Mahanta 2012.
200. Institute of Research and Debate on Governance, 2009, pp. 35-36.
201. Mahanta 2012.
202. Reno 2013.
203. Ebrahim and Herz 2007.
204. Kakuchi 2013.
205. North 2013.
206. North 2013.
207. North 2013; Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh 2015.
208. Jones 2014.
209. Kitroeff 2014.
210. Cock 2012; Rätzl and Uzzell 2013.
211. Gaventa and Rootes 2007.
212. CIVICUS 2014; Anheier and Hawkes 2009.
213. Pleyers 2012.
214. Christensen 2011.
215. Vega and McKinley 2013.
216. Edwards, Howard and Joyce 2013.
217. Institute of Research and Debate on Governance 2009, p. 26.
218. Institute of Research and Debate on Governance 2009.
219. Meyers 2014.
- CAPÍTULO 5**
220. Naciones Unidas 2014.

## Referencias

- 350.org. New York, USA. Available from <http://350.org>. Accessed 12 March 2015.
- Abbott, Jeff (2014). In Guatemala, indigenous communities prevail against Monsanto, 4 November. Available from <http://wagingnonviolence.org/feature/guatemala-indigenous-communities-prevail-monsanto/>.
- Abdoush, Rahada (2008). Syrian Women Married to Foreigners: Endless Stories of Suffering. Arab Reporters for Investigative Journalism, 16 July. Available from <http://arij.net/en/syrian-women-married-foreigners-endless-stories-suffering>.
- Accord on Fire and Building Safety in Bangladesh. Homepage. Dhaka, Bangladesh. Available from <http://bangladeshaccord.org/>. Accessed 12 March 2015.
- ActAlliance and CIDSE (2014). Space for civil society: how to protect and expand an enabling environment. Brussels and Geneva: ActAlliance and CIDSE.
- African Elections Project. Homepage. Available from <http://africanelections.org>. Accessed 12 March 2015.
- Aked, Jody (2014). How volunteerism promotes and enables the practice of participation. An Asia-Pacific perspective [unpublished]. Background paper for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- Amawi, Abla (2000). Gender and Citizenship in Jordan. In: *Gender and Citizenship in the Middle East*, Suad Joseph, ed., pp. 158-184. Syracuse: Syracuse University Press.
- Amnesty International (2012). Colombia: the victims and land restitution law. An Amnesty International Analysis. London: Amnesty International Publications.
- ANAMURI (2011). El Correo de las Mujeres del Campo. [Bulletin, October]. Available from <http://anamuri.cl/index.php/boletines>.
- Anderson, Sarah and John Cavanagh (2000). Top 200: The Rise of Global Corporate Power. Corporate Watch. New York: Global Policy Forum.
- Anheier, Helmut K., and Amber Hawkes (2009). Accountability in a globalizing world: International non-governmental organizations and foundations. In *Leadership in sozialen Organisationen*, Johannes Eurich and Alexander Brink, eds., pp. 193-212. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Annan, Kofi A. (2009). Problems without passports. Special Report, Foreign Policy, 9 November. Available from [http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/09/01/problems\\_without\\_passports](http://www.foreignpolicy.com/articles/2002/09/01/problems_without_passports).
- Armstreay (n.d). Arms Trade Treaty Negotiation Mapping Database. Available from <http://armstreay.org>. Accessed on 10 March 2015.
- Asia Pacific Adaptation Network (APAN) (2013). South Pacific "Comes Together" Over Climate Change. Available from <http://www.apan-gan.net/resource/south-pacific-%E2%80%9Ccomes-together%E2%80%9D-over-climate-change>.
- Asian Peasant Coalition. Homepage. Available from <http://www.asianpeasant.org/content/asian-peasant-coalition-apc>.
- Asian Women's Resource Exchange (AWORC) (1998). CEDAW and Women: The Bangladeshi Experience. WPRN Newsletter, 1(3), March-June. Available from [http://www.aworc.org/bpfa/pub/sec\\_i/hum00001.html](http://www.aworc.org/bpfa/pub/sec_i/hum00001.html).
- ATD Fourth World (2014). Challenge 2015: Towards sustainable development that leaves no one behind. Paris: Éditions Quart Monde.
- Avaaz.org. Homepage. Available from [www.avaaz.org](http://www.avaaz.org)
- Awan, Omer Ahmed (2014). Volunteerism and E-Governance [unpublished]. Background notes for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- Ban, Ki-moon (2014). Moving to implementation: findings from UNDG dialogues on post-2015 implementation. Speech at United Nations Headquarters, 25 September. Available from [http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments\\_full.asp?statID=2370#.VDTySSIdWF4](http://www.un.org/apps/news/infocus/speeches/statments_full.asp?statID=2370#.VDTySSIdWF4).

- Barrett, Marlene (2000). *The World Will Never Be the Same Again*. London: Jubilee 2000 Coalition and World Vision.
- Benequista, Nicholas, and John Gaventa (2012). What we now know about citizen action and development outcomes. In *Gouvernance en révolution(s). Chroniques de la gouvernance 2012*. Institute for Research and Debate on Governance. Paris: Charles Léopold Mayer Publishing House.
- Berkley Center for Religion, Peace & World Affairs (2013). *Ending Liberia's Second Civil War: Religious Women as Peacemakers*. Religion and Conflict Case Study Series. Washington DC: Georgetown University.
- Bezhani, Lindita (2008). *National volunteering and peace-building: The case of the Philippines and the Balkan Region*. London: VSO International.
- Bruns, Bryan and Taha Taher (2009). *Yemen Water User Association Study: Findings and Recommendations for a Problem-Solving Approach*. Available from <http://www.yemenwater.org/wp-content/uploads/2013/05/Yemen-Water-User-Assosiation-Study.pdf>.
- Busan Global Partnership for Effective Development Cooperation (n.d.). *Open Forum for CSO Development Effectiveness*. Available from <http://cso-effectiveness.org/post-busan-interim-group,202>.
- Caprara, David and others (2012). *Volunteering and civic service in three African regions. Contributions to regional integration, youth development and peace*. Washington DC: Brookings Institution.
- Carlson, Laura (2012). *Genocide on Trial in Guatemala*, 29 February. Available from <http://www.thenation.com/article/166526/genocide-trial-guatemala>.
- Christensen, Henrik Serup (2011). *Political activities on the Internet: Slacktivism or political participation by other means?* *First Monday*, Vol. 16, No. 2, 2 February. Available from <http://firstmonday.org/article/view/3336/2767#p3>.
- Citizens' Initiatives on CEDAW-Bangladesh (CIC-BD) (2010). *Combined Sixth and Seventh Alternative Report to the UN CEDAW Committee*. Dhaka: CIC-BD.
- CIVICUS (2011). *State of Civil Society Report 2011*. Johannesburg: CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation.
- CIVICUS (2014). *State of Civil Society Report 2014. Reimagining global governance*. Johannesburg: CIVICUS: World Alliance for Citizen Participation.
- Clark, Helen (2014). *Opening Speech at the United Nations General Assembly High Level Event on Post-2015 on 'Ending Poverty: Why Strong, Accountable Institutions Matter'*. New York, 24 September. Available from <http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/speeches/2014/09/24/helen-clark-opening-speech-at-the-united-nations-general-assembly-high-level-event-on-post-2015-on-ending-poverty-why-strong-accountable-institutions-matter/>.
- Clark, Helen (2015). *Keynote given at a public event 'Delivering the 2015 ambition' organized by the Overseas Development Institute, 20 January*. Available from <http://www.odi.org/events/4097-delivering-2015-ambition>.
- Cock, Jacklyn. (2012). *Labour and the globalisation of local resistance: the case of Arcelor Mittal*. In: *Global Civil Society: Shifting Powers in a Shifting World*, Heidi Moksnes and Mia Melin, eds., pp. 208-211. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Coelho, Vera Schattan Pereira (2013). *What did we learn about citizen involvement in the health policy process? Lessons from Brazil*. *Journal of Public Deliberation*: Vol. 9, Issue 1, Article 9. Berkeley: The Berkeley Electronic Press. Collective for Research and Training on Development – Action (CRTD-A). Homepage. Beirut, Lebanon. Available from <http://www.crt-da.org.lb/>.
- Controlarms.org. Homepage. New York, USA. Available from <http://controlarms.org/en/>.
- Control Arms (2014). *Women, Gender and the Arms Trade Treaty*. Available from: <http://controlarms.org/en/actforwomen/>.

- Cornwall, Andrea (2002). Making spaces, changing places: situating participation in development. IDS Working Paper 170. Brighton: Institute of Development Studies.
- Corporation for National and Community Service (CNCS) and National Conference on Citizenship (NCOC) (2014). Volunteering and Civic Life in America 2014. Available from <http://www.volunteeringinamerica.gov/>.
- Cruz, Anabel (2014). Volunteerism and Governance in Latin America: An Overview and Regional Scan [unpublished]. Background notes for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- Dahiya, Bharat (2012). Cities in Asia, 2012: Demographics, economics, poverty, environment and governance. Available from <http://www.uclg.org/sites/default/files/Bharat%20Dahiya%20-%20Cities%20in%20Asia%2C%202012%20-%20Cities.pdf>.
- Daniel, Patricia (2013). Evaluation of UNV Contribution to Volunteer Infrastructures. Country Mission Report: Togo. Centre for International Development and Training. Telford: University of Wolverhampton.
- Development Research Center on Citizenship, Participation and Accountability (The Citizenship DRC) (2011). Blurring the Boundaries. Citizen Action Across States and Societies. A summary of findings from a decade of collaborative research on citizen engagement. Brighton: The Citizenship DRC.
- Donnelly, Elizabeth A. (2002). Proclaiming Jubilee: The Debt and Structural Adjustment Network. In *Restructuring World Politics: Transnational Social Movements, Networks and Norms*, Sanjeev Khagram, James Riker, and Kathryn Sikkink, eds., pp. 155-180. Minneapolis: University of Minnesota Press.
- DuMonthier, Asha (2014). Chile Derails 'Monsanto Law' That Would Privatize Seeds, 28 March. Available from [http://www.grain.org/bulletin\\_board/entries/4915-chile-derails-monsanto-law-that-would-privatise-seeds](http://www.grain.org/bulletin_board/entries/4915-chile-derails-monsanto-law-that-would-privatise-seeds).
- Ebrahim, Alnoor, and Steve Herz (2007). Accountability in Complex Organizations: World Bank Responses to Civil Society. Boston: Harvard Business School.
- Edwards, Frank, Philip N. Howard, and Mary Joyce (2013). Digital activism & non-violent conflict. Digital Activism Research Project. Seattle: University of Washington.
- Edwards, Michael (2014). When is civil society a force for social transformation? *openDemocracy*, 30 May. Available from <https://www.opendemocracy.net/transformation/michael-edwards/when-is-civil-society-force-for-social-transformation>.
- Electoral Commission of Zambia (2015). Are you a monitor or an observer? Available from <http://www.elections.org.zm/monitor.php>.
- El-Kholy, Heba (2002). Arab Women: Towards Equal Citizenship? Concept Note [unpublished]. Amman: United Nations Development Programme - Programme on Governance in the Arab Region (UNDP-POGAR).
- European Commission (2012). Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: The roots of democracy and sustainable development: Europe's engagement with Civil Society in external relations. 12 September. Brussels: European Commission.
- Evidence and Lessons from Latin America (ELLA). (2012a). Indigenous people, conflict and extractive industries: Latin America's approaches. Available from: <http://ella.practicalaction.org/node/1034>.
- Evidence and Lessons from Latin America (ELLA). (2012b). Latin American Approaches to Extractive Industry Conflicts. Available from: <http://ella.practicalaction.org/node/1052>.
- Financial Times (2014). Indonesian techies crowdsource election results, 18 July. Available from <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/6c62a8b6-0e33-11e4-85ab-00144feabdc0.html#axzz3SI18rlf>.
- Fundación América Solidaria. América Solidaria. Santiago, Chile. Available from <http://www.americasolidaria.org/>. Accessed 12 March 2015.
- Gaventa, John (2006). Finding the Spaces for Change: A Power Analysis in Power, Exploring Power for Change. IDS Bulletin 37.6, Brighton: Institute of Development Studies.
- Gaventa, John, and Christopher Rootes (2007). From local to global. ESRC Seminar Series: Mapping the public policy landscape. Swindon: Economic and Social Research Council.

- Giddens, Anthony (1989). *Sociology*. Cambridge: Polity Press.
- Government of India (2013). Criminal Law (Amendment) Ordinance, 2013. Available from <http://pib.nic.in/newsite/erelease.aspx?relid=91979>.
- Gucciardi, Anthony (2011). Peru Passes Monumental Ten-Year Ban on Genetically Modified Foods, 24 June. Available from <http://naturalsociety.com/peru-passes-monumental-ten-year-ban-on-genetically-modified-foods/>.
- Haddock, Megan (2014). Two important volunteering policy developments. Center for Civil Society Studies at the Johns Hopkins Institute for Health and Social Policy, 10 March. Available from <http://ccss.jhu.edu/two-important-volunteering-policy-developments>.
- Haggart, Kelly (n.d.). *Research leads to Rights Breakthrough for Arab Women*. Ottawa: International Development Research Center.
- Haruna, Ella, and Ellie Curtain (2014). *Thematic Evaluation of UNV Contribution to Volunteer Infrastructures. Final Report*. Centre for International Development and Training. Telford: University of Wolverhampton.
- Helms, Sara and Tom McKenzie (2014). Gender Differences in Formal and Informal Volunteering in Germany. *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, Vol. 25, Issue 4, pp. 887-904. Baltimore: International Society for Third Sector Research and The Johns Hopkins University.
- Herbel, Denis, and others (2012). *Good practices in building innovative rural institutions to increase food security*. Rome: Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) and International Fund for Agricultural Development (IFAD).
- Innovations in Civic Participation (ICP) and The American University in Cairo (AUC). (2011). *Youth Activism and Public Space in Egypt*. Washington DC and Cairo: ICP and AUC.
- Institute of Research and Debate on Governance (2009). *The access of self-help networks to the international arena*. International Meeting of Rambouillet, 23-25 March. Available from [http://www.institut-gouvernance.org/docs/actes\\_rambouillet-en.pdf](http://www.institut-gouvernance.org/docs/actes_rambouillet-en.pdf).
- Instituto de Comunicación y Desarrollo (ICD) (2012). *El Poder de la Transparencia. FONTRA: Un programa de la sociedad civil del Cono Sur*. Montevideo: ICD and IADB.
- International Center for Research on Women (ICRW) (2010). *Recognizing Rights, Promoting Progress: The global impact of the Convention of the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*. Washington DC: ICRW.
- International Labour Organization (ILO) (2013). *Resolution concerning statistics of work, employment and labour underutilization*. Adopted by the Nineteenth International Conference of Labour Statisticians, October 2013. Geneva: ILO.
- International Telecommunication Union (ITU) and United Nations Educational Scientific and Cultural Organization (UNESCO) (2013). *Doubling digital opportunities: enhancing the inclusion of women and girls in the information society*. A report by the Broadband Commission Working Group on Broadband and Gender. Available from <http://www.broadbandcommission.org/Documents/working-groups/bb-doubling-digital-2013.pdf>.
- Ionescu, Mihaela (2014). *Volunteerism and Governance: Arab Region*. Background notes for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- Italian National Institute of Statistics (ISTAT) (2014). *Unpaid activities to benefit others*. Rome: ISTAT.
- Jaeger, Joel (2014). *Arms Trade Treaty gains momentum with 50th ratification*. Inter Press Service (IPS), 28 September. Available from: <http://www.ipsnews.net/2014/09/arms-trade-treaty-gains-momentum-with-50th-ratification/>.
- Jewkes, Rachel and others (2008). *Impact of Stepping Stones on incidents of HIV and HSV-2 and sexual behaviour in rural South Africa: cluster randomised controlled trial*. Available from <http://www.bmj.com/content/bmj/337/bmj.a506.full.pdf>.
- Jones, Dolly (2014). *How the World Has Changed Since Rana Plaza*. *Vogue*, 1 April. Available from: <http://www.vogue.co.uk/news/2014/04/01/bangladesh-rana-plaza-anniversary-fashion-revolution-day>.
- Joseph, Joe (2014). *Global Volunteering in the Context of Globalization* [unpublished]. Background paper

- for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- Joseph, Suad (1999a). Women between Nation and State in Lebanon. *Between Women and Nation: Transnational Feminism and the State*. Durham: Duke University Press.
- Joseph, Suad (1999b). Descent of the Nation: Kinship and Citizenship in Lebanon. In *Citizenship Studies*, Vol. 3, Issue 3. New York: Routledge.
- Joshi, Anuradha and Markus Schultze-Kraft (2014). Introduction—Localizing Governance: An Outlook on Research and Policy. In *Localizing Governance, IDS Bulletin* Vol. 45, No. 5, p. 1. Brighton: Institute of Development Studies.
- Kadi, Osama (2011). Middle East and Northern Africa. Regional paper for the 2011 State of the World's Volunteerism Report. Unpublished paper. Bonn: UNV.
- Kakuchi, Suvendrini (2013). Female garment workers bear brunt of tragedy, 10 May. Inter Press Service. Available from <http://www.ipsnews.net/2013/05/female-garment-workers-bear-brunt-of-tragedy/>.
- Kitroeff, Natalie (2014). Colleges cut ties with apparel maker over worker safety. *BloombergBusinessWeek*, 20 October. Available from: <http://www.businessweek.com/articles/2014-10-20/students-push-cornell-to-end-vf-corp-deals-over-labor-practices>.
- Langue-Menye, Gisele (2007). With mothers' help, more girls are going to school in Cameroon, 25 May. Available from [http://www.unicef.org/infobycountry/cameroon\\_39815.html](http://www.unicef.org/infobycountry/cameroon_39815.html).
- Latinobarómetro (2013, p. 37). Informe Latinobarómetro 2013. Santiago: Corporación Latinobarómetro.
- La Via Campesina (2013). Our seeds, our future. Jakarta: La Via Campesina.
- Lough, Benjamin and Leonore Matthew (2013). International Volunteering and Governance. A joint project of the United Nations Volunteers Programme and the International Forum for Volunteering in Development. Bonn: UNV and International Forum for Volunteering in Development.
- MacDonald, Anna (n.d.). Meeting the Control Arms 'Millionth Supporter' Julius Arile: a message from Kenya. Blog post presented on Oxfam International. Available from <http://blogs.oxfam.org/en/blogs/12-06-26-control-arms-millionth-supporter-julius-arile-kenya>.
- MacDonald, Anna (2013). One in a Million. Blog post presented on Control Arms, 7 November. Available from <https://controlarmsblog.wordpress.com/2013/11/07/one-in-a-million/>.
- Macdonald, Anna, and Duncan Green (2014). Power and change case study: the Arms Trade Treaty. Oxford: Oxford International.
- Mahanta, Upasana (2012). Transnational activism and the Dalit women's movement in India. In *Global Civil Society Shifting Powers in a Shifting World*, Heidi Moksnes and Mia Melin, eds. pp. 140-148. Uppsala: Uppsala Universitet.
- Making All Voices Count. Homepage. Johannesburg, South Africa. Available from <http://www.makingallvoicescount.org/what>. Accessed 12 March 2015.
- Mandela, Nelson (1990). The struggle is my life. Atlanta: Pathfinder Books Ltd.
- Mann, Alana (2014). Global Activism in Food Politics—Power Shift. International Relations and Development Series. The Graduate Institute. Geneva: Palgrave Macmillan.
- Marulanda, Nohra Rey de and Francisco B. Tancredi (2010). From social innovation to public policy: success stories in Latin America and the Caribbean. Santiago: Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Mayo, Marjorie (2005). 'The world will never be the same again'? Reflecting on the Experiences of Jubilee 2000, Mobilizing Globally for the Remission of Unpayable Debts. In *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*, Vol. 4, Issue 2, pp.139-154. London: Routledge.
- McArthur, John (2013). Own the Goals: What the Millennium Development Goals Have Accomplished. Washington DC: Brookings Institution.
- McEwan, Cheryl (2005). New spaces of citizenship? Rethinking gendered participation and empowerment in South Africa. *Political Geography*. 24(8), pp. 969-991. Oxford: Elsevier Ltd.
- McGee, Rosemary (2014). Power, Violence, Citizenship and Agency.

- IDS Bulletin* Vol. 45, No. 5, pp. 36-47. Brighton: Institute of Development Studies.
- Meek, James (2014). In Farageland. *London Review of Books*, Vol. 36 (19), pp. 5-10. London: London Review of Books.
- Mehta, Dhvani (2013). The Justice JS Verma Committee Report on Amendments to Criminal Law relating to Sexual Violence in India—Preliminary Observations, 23 January. Blog post. Available from <http://ohrh.law.ox.ac.uk/the-justice-js-verma-committee-report-on-amendments-to-criminal-law-relating-to-sexual-violence-in-india-preliminary-observations/>.
- Mercy Corps (2012). *Civic Engagement of Youth in the Middle East and North Africa: An Analysis of Key Drivers and Outcomes*. Portland: Mercy Corps.
- Meyers, Stephen (2014). Global Civil Society as Megaphone or Echo Chamber? Voice in the International Disabilities Rights Movement. In *International Journal of Politics, Culture and Society*, Patrick Baert, ed. Vol. 27, Issue 4, pp. 459-476. New York: Springer International Publishing.
- Mkhize, Sithuthukile (2014). A Victory for the Rights of Women in Rural South Africa, 7 May. Open Society Foundations. Available from <http://www.opensocietyfoundations.org/voices/victory-rights-women-rural-south-africa>.
- Modern Ghana (2007). Domestic violence bill passed at last, 22 February. Available from <http://www.modernghana.com/news/124409/1/domestic-violence-bill-passed-at-last.html>.
- Molyneux, Maxine (2009). Conditional Cash Transfers: A 'Pathway to Women's Empowerment'? Working Paper 5. Sussex: Institute of Development Studies.
- Morayef, Soraya (2013). Women in Egypt through the Narrative of Graffiti. Blog presented on Atlantic Council, 5 March. Available from <http://www.atlanticcouncil.org/blogs/egyptsource/women-in-egypt-through-the-narrative-of-graffiti#>.
- Munabi, Annette (2013). Improving resource allocation in Uganda. Blog post presented on Development Initiatives, 28 August. Available from <http://devinit.org/citizen-engagement-in-resource-allocation-in-uganda-brings-results-for-communities/>.
- Naidoo, Kumi (2007). Closing the gap between volunteering and social activism, 8 October. Available from <http://www.worldvolunteerweb.org/news-views/viewpoints/doc/closing-the-gap-between.html>.
- Nath, Priya (2013). *Women in Power: beyond access to influence in a post-2015 world*. Surrey: Voluntary Service Overseas.
- National Council for Law Reporting (2006). *The Sexual Offences Act. No. 3 of 2006*. Nairobi: National Council for Law Reporting.
- New Tactics in Human Rights (2009). Using Shadow Reports for Advocacy, 3 August. Available from: <https://www.newtactics.org/using-shadow-reports-advocacy/using-shadow-reports-advocacy>.
- Newbury, Emma and Tina Wallace (2014). *The space between: the analytical framework of women's participation*. Kildare: Trócaire.
- Newell, Peter (2008). Civil Society, Corporate Accountability and the Politics of Climate Change. In *Global Environmental Politics*, Vol. 8, No. 3, pp.122-153. Cambridge: MIT Press.
- North, James (2013). Bangladeshi Garment Workers Fight Back, 15 November. Available from: <http://www.thenation.com/article/177181/bangladeshi-garment-workers-fight-back#>.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) and Center for Economic and Social Rights (CESR) (2013). *Who will be accountable? Human Rights and the Post-2015 Development Agenda*. Geneva and New York: United Nations.
- Organic Consumers Association (2015). *Millions against Monsanto*. Available from <https://www.organicconsumers.org/campaigns/millions-against-monsanto>.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) (n.d.). *The Paris Declaration on Aid Effectiveness (2005) and the Accra Agenda for Action (2008)*. Available from <http://www.oecd.org/dac/effectiveness/34428351.pdf>.
- Ortiz, Isabel and others (2013). *World Protests 2006-2013. Executive summary*. Working paper. New York: Initiative for Policy Dialogue (IPD) and Friedrich-Ebert Stiftung (FES).
- Oswald, Katy (2014). *Which Voices are Heard & by Whom?* Blog post

- presented on Making All Voices Count, 29 January. Available from <http://www.makingallvoicescount.org/blog/voices-heard/>.
- Oxfam International (2014). *Even it up: Time to end extreme inequality*. Oxford: Oxfam International.
- Oxfam International (2015). *Wealth: Having it all and wanting it all*. Oxford: Oxfam International.
- Özkaynak, Begüm, and Beatriz Rodríguez-Labajos (2012). *Mining conflicts around the world: Common grounds from an Environmental Justice perspective*. Environmental Justice Organizations, Liabilities and Trade (EJOLT) Report No. 07. Available from <http://www.ejolt.org/wordpress/wp-content/uploads/2012/11/Mining-Report-low.pdf>.
- Palomino Gonzalez, Raquel (2014). *Finding space for youth in global policy making: a case study on the Task Team on Governance and Accountability* [unpublished]. Background notes for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- Participatory Research in Asia (PRIA) (2012). *Civil Society @ Crossroads. Shifts, Challenges, Options?* New Delhi: PRIA.
- Participatory Research in Asia (PRIA) (2013). *Global Charter: Right to Participation in Local Democratic Governance—Consultations from South Asian Region*. New Delhi, India: Participatory Research in Asia (PRIA). Available from <http://www.practiceinparticipation.org/documents/276/169/global-charter-right-to-participation-in-local-democratic-governance-consultations-from-south-asian-region>.
- participation-in-local-democratic-governance-consultations-from-south-asian-region.
- People with Disability Australia (PWDA) (2010-2014). *CRPD Civil Society Shadow Report*. Available from: <http://www.pwd.org.au/issues/crpd-civil-society-shadow-report-group.html>.
- People's Climate March. Homepage. Available from <http://www.peoplesclimate.org>. Accessed 12 March 2015.
- Pimbert, Michel (2008). *Towards food sovereignty: reclaiming autonomous food systems*. Report. London and Munich: CAFS, IIED and RCC.
- Pleyers, Geoffrey (2012). *A Decade of World Social Forums: Internationalization without institutionalization?* In *Global Civil Society 2012*, Mary Kaldor, Henrietta Moore, Sabine Selchow, eds. pp.166-181. London: Palgrave Macmillan.
- Press, Robert M. (2010). 'Guided by the Hand of God': Liberian Women Peacemakers and Civil War. *The Review of Faith & International Affairs*, pp. 23-29. Arlington: Institute for Global Engagement.
- Pro Bono Australia (2014). *National Review of the Definition of Volunteering*, 13 May. Available from <http://www.probonoaustralia.com.au/news/2014/05/national-review-definition-volunteering#>.
- PRS Legislative Research (2015). *Justice Verma Committee Report Summary*. Available from <http://www.prsindia.org/parliamenttrack/report-summaries/justice-verma-committee-report-summary-2628/>.
- Rainforest Action Network (2011). *New report finds bank carbon principles did not curb financing of coal*, 20 January. Available from <http://www.ran.org/new-report-finds-bank-carbon-principles-did-not-curb-financing-coal>.
- Räthzel, Nora, and David Uzzell (2013). *Trade Unions in the Green Economy: Working for the Environment*. London: Routledge.
- Reno, Jamie (2013). *Change.org Petitions Cover Issues from Sarah Palin To Human Trafficking To the Rape of Lesbians in South Africa; a New Model for Global Change*, 20 December. Available from: <http://www.ibtimes.com/changeorg-petitions-cover-issues-sarah-palin-human-trafficking-rape-lesbians-south-africa-new-model>.
- Right to Food and Nutrition Watch (2010). *Land grabbing and nutrition: Challenges for global governance*. Stuttgart: Brot für die Welt.
- Salamander Trust (2015). *Stepping Stones. Training package on gender communication and HIV*. Available from <http://www.steppingstonesfeedback.org/>. Accessed 12 March 2015.
- Shahrokh, Thea, and Joanna Wheeler (2014). *Knowledge from the Margins: An anthology from a global network on participatory practice and policy influence*. Brighton: Institute of Development Studies.
- Sharma, Divya, and Ratna M. Sudarshan (2010). *Towards a Politics of Collective Empowerment: Learning from Hill Women in Rural Uttarakhand, India*. *IDS Bulletin* Vol. 41, Issue 5, pp.43-51, September.

- Brighton: Institute of Development Studies.
- Singh, Vijai Shanker, Deep Narayan Pandey, and Neha Pandey Prakash (2011). What determines the success of joint forest management? Science-based lessons on sustainable governance of forests in India. En *Resources, Conservation and Recycling*, 56 (1): 126-133. Oxford: Elsevier Ltd.
- Suaedy, Ahmad (2014). The Role of Volunteers and Political Participation in the 2012 Jakarta gubernatorial Election. In *Journal of Current Southeast Asian Affairs*, Vol. 33, No. 1, pp. 111-138. Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies.
- The Daily Beast (2011). There is no turning back, 10 September. Available from <http://www.thedailybeast.com/articles/2011/10/09/tawakul-karman-interview-nobel-peace-prize-could-help-arab-spring.html>.
- The Guardian (n.d.). Occupy protests around the world: full list visualised. Available from <http://www.theguardian.com/news/datablog/2011/oct/17/occupy-protests-world-list-map>. Accessed 9 April 2014.
- The Guardian (2014a). Indonesians rally to protect presidential vote from rigging, 18 July. Available from <http://www.theguardian.com/world/2014/jul/18/indonesia-presidential-vote-volunteer-monitors>.
- The Guardian (2014b). People's Climate March: thousands demand action around the world—as it happened, 22 September. Available from <http://www.theguardian.com/environment/live/2014/sep/21/peoples-climate-march-live>.
- The World Bank Group (2015). World Development Indicators 2014. Available from <http://databank.worldbank.org/data/views/variableSelection/selectvariables.aspx?source=world-development-indicators>. Accessed 12 March 2015.
- Thomas, Deborah, and others (2003). Citizen Participation and voice in the health sector in Bangladesh. London: Department of International Development.
- Treat, Jonathan (2013). Community Defenders Celebrate 4th Anniversary Blockade of Proposed Hydroelectric Project on Oaxacan Coast, 3 October. Available from [http://www.huffingtonpost.com/beverly-bell/community-defenders-celeb\\_b\\_4040693.html](http://www.huffingtonpost.com/beverly-bell/community-defenders-celeb_b_4040693.html).
- Twum-Danso, Afua (2014). Volunteerism and governance in Sub-Saharan Africa: An overview [unpublished]. Background paper for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- United Nations (2014). The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet. Synthesis Report of the Secretary-General on the Post-2015 Agenda [unedited], December 2014. New York: United Nations.
- United Nations, Overseas Development Institute and Ipsos Mori (2014). MY World Analytics, 7 October. Available from <http://data.myworld2015.org>.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UN DESA) (n.d.). About Major Groups and other stakeholders. Available from <http://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/about>
- United Nations Development Programme (UNDP) (n.d.). Local Governance—Building stronger communities. Available from [http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus\\_areas/focus\\_local\\_governance/](http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/democraticgovernance/focus_areas/focus_local_governance/).
- United Nations Development Programme (UNDP) (1997). Governance for sustainable human development: A UNDP Policy Document. New York: UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2002). Women are Citizens too: The Laws of the State, the Lives of Women. New York: UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2010). Beyond the Midpoint: Achieving the Millennium Development Goals. New York: UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2011). Human Development Report. Sustainability and Equity: A Better Future for All. New York: UNDP.
- United Nations Development Programme (UNDP) (2013). Water governance in the Arab Region. Managing scarcity and securing the future. New York: UNDP.
- United Nations General Assembly (UNGA) (2002). Recommendations

- on support for volunteering (A/RES/56/38). Resolution adopted by the General Assembly at the fifty-sixth session—Agenda item 108.
- United Nations Girls' Education Initiative (UNGEI) (2011). New education initiative targets hard to reach girls in Cameroon, 18 May. Available from [http://www.ungei.org/infobycountry/cameroon\\_2824.html](http://www.ungei.org/infobycountry/cameroon_2824.html).
- United Nations-Habitat (UN-Habitat) (2011). Cities and Climate Change Initiative—Asia-Pacific, Regional Strategy. Nairobi: UN-Habitat.
- United Nations Intellectual History Project (2009). The UN's Role in Global Governance. Briefing Note No. 15. Ralph Bunche Institute for International Studies and the CUNY Graduate Centre. Available from <http://www.unhistory.org/briefing/15GlobalGov.pdf>.
- UN-REDD Programme (2014). UN-REDD Programme 2014 Semi-Annual Progress Update. UN-REDD Programme Thirteenth Policy Board Meeting, 3-7 November 2014, Arusha, Tanzania. Rome, New York and Nairobi: FAO, UNDP, UNEP.
- United Nations Standing Committee on Nutrition (UNSCN) (n.d.). Global financial and economic crisis—the most vulnerable are at increased risk of hunger and malnutrition. Available from [http://www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/Investment\\_Days\\_2010/Session\\_I/SCN\\_brief\\_impact\\_of\\_crisis\\_on\\_nutrition.pdf](http://www.fao.org/fileadmin/templates/tci/pdf/Investment_Days_2010/Session_I/SCN_brief_impact_of_crisis_on_nutrition.pdf).
- United Nations Task Team on the post-2015 UN Development Agenda (2013). Global governance and governance of the global commons in the global partnership for development beyond 2015. Thematic think piece. OHCHR, OHRLS, UNDESA, UNEP, UNFPA. Available from [http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam\\_undf/thinkpieces/24\\_thinkpiece\\_global\\_governance.pdf](http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/thinkpieces/24_thinkpiece_global_governance.pdf).
- United Nations Volunteers (UNV) (1999). Volunteering and social development: A background paper for discussion at an Expert Group Meeting. In: United Nations Volunteers. Expert Group Meeting. New York, 29-30 November 1999. Bonn: UNV.
- United Nations Volunteers (UNV) (2011a). State of the World's Volunteerism Report. Universal Values for Global Well-being. Bonn: UNV.
- United Nations Volunteers (UNV) (2011b). Strengthening the Policy Environment for Volunteering and Peace and Development in Southern Africa. Paper prepared for the Southern African Conference on Volunteer Action for Development, 17-19 October, Johannesburg, South Africa. Bonn: UNV.
- United Nations Volunteers (UNV) (2013). Arab youth volunteering for a better future. National Consultations: Country Findings Report Egypt, Jordan, Morocco, Tunisia and Yemen—2012-2013. Bonn: UNV.
- United Nations Volunteers (UNV) (2014a). UNV Strategic Framework 2014-2017. Bonn: UNV.
- United Nations Volunteers (UNV) (2014b). UNV support to justice access in Niger. Concept Note, September. Bonn, Germany: UNV. Available from [http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2014/corporate/UNV\\_Concept\\_Notes/Basic\\_Services\\_Disaster\\_Reduction/Niger\\_Access\\_to\\_Justice.pdf](http://www.unv.org/fileadmin/docdb/pdf/2014/corporate/UNV_Concept_Notes/Basic_Services_Disaster_Reduction/Niger_Access_to_Justice.pdf).
- United Nations Volunteers (UNV) (2014c). Raising voices, Claiming Spaces, Changing Laws: A Case Study of the Role of Volunteers in Influencing citizenship laws in the Arab region [unpublished]. Case study prepared for the 2015 State of the World's Volunteerism Report. Bonn: UNV.
- United Nations Volunteers (UNV), International Association for Volunteer Effort (IAVE) and CIVICUS (2008). Volunteering and Social Activism. Pathways for participation in human development. Bonn, Washington DC and Johannesburg: UNV, IAVE and CIVICUS.
- United Nations Volunteers (UNV) and United Nations Development Programme (UNDP) (2007). Reintegration & Transition to peace building project. Report of an evaluation Mission, 5-28 February. New York: UNDP.
- United Nations Volunteers (UNV) and United Nations Development Programme (UNDP) (2011). State of Volunteerism in China. Engaging People through Ideas, Innovation and Inspiration. Bonn and New York: UNV and UNDP.
- United Nations Women (UN Women) (n.d.). Committee on the Elimination of Discrimination against Women. Available from <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committee.htm>.

- Ushahidi (nd). Homepage. Available from <http://www.ushahidi.com>. Accessed 12 March 2015.
- Vega, Tanzina, and James C. McKinley Jr. (2013). Social Media, Pushing Reebok to Drop a Rapper, 12 April. The New York Times. Available from: <http://www.nytimes.com/2013/04/13/arts/music/reebok-drops-rick-ross-after-social-media-protest.html>.
- Walker, Chris (2014). Battling the 'Mosanto Law' in Ghana, 20 October. Blog post presented on New Internationalist. Available from <http://newint.org/blog/2014/10/20/plant-breeders-bill-ghana/>.
- Welbourn, Alice (1995). Stepping Stones: A training package on HIV/AIDS, Gender Issues, Communication and Relationship Skills. Oxford: Strategies for Hope Trust.
- Welbourn, Alice (2014). HIV: witnessing the realization of raw human rights, 9 December. Available from <https://www.opendemocracy.net/5050/alice-welbourn/hiv-witnessing-realisation-of-raw-human-rights>.
- Wendoh, Senorina and Tina Wallace (2006). Living Gender in African Organisations and Communities: Stories from The Gambia, Rwanda, Uganda and Zambia. London: Transform Africa.
- Widows for Peace through Democracy. Homepage. London, United Kingdom. Available from <http://www.widowsforpeace.org/>. Accessed 12 March 2015.
- Women on Walls. Homepage. Available from <http://womenonwalls.com/>. Accessed 12 March 2015.
- World Economic Forum (2013). The Future Role of Civil Society. Geneva: World Economic Forum.
- World Economic Forum (WEF) (2014). Global Risks 2014. Ninth Edition. Geneva: World Economic Forum.
- World Food Programme (WFP) (n.d.). Learning from experience: Good practices from 45 years of school feeding. Rome: World Food Programme.
- Xu, Janice Hua (2014). Communicating the Right to Know: Social Media in the Do-It-Yourself Air Quality Testing Campaign in Chinese Cities. In International Journal of Communication, Vol. 8, pp. 1374-1398. Los Angeles: USC Annenberg Press.



### **DATOS DE CONTACTO DEL PROGRAMA VNU**

Para realizar cualquier consulta de carácter general relacionada con el programa VNU, diríjase a:

#### **Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas**

Postfach 260 111  
D-53153 Bonn  
Alemania

Teléfono: +49-228-815 2000

Fax: +49-228-815 2001

[www.unv.org/es](http://www.unv.org/es)

Facebook: [www.facebook.com/unvolunteers](http://www.facebook.com/unvolunteers)

Twitter: [www.twitter.com/unvolunteers](http://www.twitter.com/unvolunteers)

YouTube: [www.youtube.com/unv](http://www.youtube.com/unv)

#### **Oficina del programa VNU en Nueva York**

Two United Nations Plaza  
Nueva York, NY 10017

Teléfono: (+1 212) 906 3639

Fax: (+1 212) 906 3659

Correo electrónico: [ONY@unv.org](mailto:ONY@unv.org)

Para obtener más información sobre cómo ser voluntario de las Naciones Unidas, visite el sitio web del programa VNU: [www.unv.org/es](http://www.unv.org/es)

Para obtener más información sobre el servicio Voluntariado en Línea del programa VNU, visite: [www.onlinevolunteering.org/es](http://www.onlinevolunteering.org/es)



Impreso en papel FSC fabricado con fibras 100% recicladas y con tinta vegetal. Documento reciclable.



**UN**

**Voluntarios**

inspiración en acción

ISBN 9789295045835



9 789295 045835