

LAS REDES COMO INSTRUMENTOS DE TRANSFORMACIÓN SOCIAL

Por Antonio L. Itriago Machado y Miguel Angel Itriago Machado
Caracas, Venezuela, agosto de 1999

1.- La formación de redes corresponde a la natural evolución de la sociedad

Dios dijo: “*No es bueno que el hombre esté solo*”, y le infundió el espíritu societario que lo determinó a formar la más primaria de las redes: la pareja, el matrimonio, la familia. Aristóteles definió al hombre como un “*animal social*” (*zoom politikon*) que no sólo vive en sociedad, sino que tiene forzosamente que vivir en ella, como el pez en el agua. Ni siquiera en la literatura se ha podido concebir un ser humano absolutamente aislado, solo: el momento más feliz de Robinson Crusoe fue cuando después de cierto tiempo de soledad encontró en la arena la huella de otro ser humano. Además, ese personaje literario no siempre estuvo solo, pues había sido criado, formado y educado en la sociedad.

Podría decirse que el ser humano, desde que nace ingresa a numerosas *redes* y a *redes de redes*. La primera red es su familia; ésta a su vez, por consanguinidad, afinidad u otros vínculos (como, por ejemplo, la amistad, vecindad o intereses económicos) está vertical u horizontalmente integrada a otras familias o redes de redes, que forman comunidades regionales, nacionales e internacionales. Esa integración a diferentes redes generalmente no constituye para el ser humano una carga sino un activo: a mayor integración, mayores relaciones y, por ende, mayores posibilidades de cumplir los fines para los que fue creado.

A medida que el hombre se desarrolla o evoluciona, las redes a las cuales pertenece se hacen más complejas. Se integra a escuelas, religiones, ideologías, culturas, costumbres, instituciones benéficas y asistenciales, colegios profesionales, partidos políticos, universidades, organizaciones sindicales, clubes, etc.: cada una con sus propios órganos, reglas y fines.

Existe una fuerza interna, genética, que impele al hombre a asociarse no sólo para alcanzar fines o bienes a los cuales jamás individualmente podría acceder, sino también para justificar su propia existencia, pues su meta en casi todas las religiones es trascender a través de su perfeccionamiento interior, especialmente medido o valorado de acuerdo con su amor a Dios y su relación con sus semejantes, en términos de bondad o de maldad, a una supra comunidad, a otra vida, a la más alta red: la Celestial.

Por ello, universalmente se reconoce al derecho de asociación como un derecho natural, íntimamente ligado a la persona humana; y así lo han consagrado nuestras Constituciones y leyes desde hace muchos años. Venezuela en cuanto a ese derecho concierne, tiene una posición de avanzada, con muchas facilidades y muy pocos impedimentos para constituir asociaciones de diversas naturalezas¹. En nuestra legislación,

¹Veáse nuestro libro “50 CONSEJOS Y 50 RESPUESTAS SIN FINES DE LUCRO”, Editado en 1999 por el Escritorio Dr. Pedro L. Itriago P. y por SINERGIA, Caracas, julio de 1999. Pág. 111.

para que una asociación civil adquiriera personalidad jurídica basta el registro de su documento constitutivo en la Oficina Subalterna de Registro competente, sin que sea necesario, como en otras legislaciones, el reconocimiento u otorgamiento de la personalidad mediante un acto administrativo emanado de una autoridad o censor. Esperamos que ese derecho no sea afectado en futuras reformas constitucionales. Al mismo Estado conviene tener un Tercer Sector fuerte y vigoroso, aunque en algunos casos ese Sector pueda criticar u oponerse a las políticas del gobierno.²

En las últimas décadas se han desarrollado las comunicaciones con extraordinaria fuerza. Vemos, oímos, vivimos y compartimos los hechos, conocimientos, alegrías y tristezas de todo el orbe. Somos sujetos y objetos al mismo tiempo de un profundo, incansable y exhaustivo análisis de la Humanidad. Un torrente de información fluye a través de redes cibernéticas (“super autopistas de información”) con volúmenes y velocidades tales que la mente humana sólo puede captar una ínfima parte del mismo, y ello con el auxilio de un ejército de profesionales, técnicos, programadores y demás “cibernautas” que con modernos computadores o servidores incesantemente crean y actualizan programas, índices y medios de localización, selección y verificación de los datos almacenados en gigantescos reservorios electrónicos, que incluyen a casi todos los libros de las grandes bibliotecas del planeta; a casi todas las revistas y diarios que periódicamente circulan; a conversaciones sobre temas profundos o temas banales. Ese es el momento que vivimos al acercarnos al año 2000. Esa realidad ha creado la llamada política de “globalización”, que en el fondo lo que quiere decir es que nada se puede hacer aisladamente, ni como persona natural, ni como persona nación, ni como persona internacional. Al actuar en cualquier rincón de la Tierra, afectamos en cierto sentido, en mayor o menor grado, positiva o negativamente, a nuestro entorno y al resto de la Humanidad; y esa realidad tiene que ser tomada en cuenta porque toda la Tierra es una gran red, geográfica, demográfica, comercial, jurídica y socialmente.

En las Palabras que pronunciamos el 18/11/98, con ocasión del Bautizo de nuestro libro LAS ASOCIACIONES CIVILES EN EL DERECHO VENEZOLANO³, expusimos que ninguna asociación civil o fundación puede mantenerse fuera de una red, sin correr el riesgo de convertirse en una suerte de náufraga, desprotegida y desorientada en un océano de interrelaciones; y señalamos que el próximo siglo se caracterizará, especialmente en Latinoamérica, por la formación e interconexión de *macro redes* o *supra organizaciones* del Sector No Lucrativo, dotadas de un gran número de instituciones y con un inmenso

² “Existen cuando menos seis razones por las cuales los Estados deberían contemplar la adopción y promulgación de normas que apoyen un sector de ONGs vigoroso e independiente: (a) poner en práctica la libertad de expresión y de asociación, (b) estimular el pluralismo y la tolerancia, (c) promover la estabilidad social y el Estado de Derecho, (d) elevar la eficiencia (e) corregir las fallas del mercado en sector de bienes y servicios públicos (“public sector market failure”), y (f) apoyar indirectamente la economía de mercado. Las tres primeras razones son de índole social o política; las tres últimas son de naturaleza económica.” INTERNATIONAL CENTER FOR NOT-FOR-PROFIT LAW: “MANUAL DE PRÁCTICAS CONSTRUCTIVAS EN MATERIA DEL RÉGIMEN LEGAL APLICABLE A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES”, Borrador para discusión preparado para el Banco Mundial publicado en el mes de Mayo de 1997; Fernando Rojas Consultor; Capítulo M., Págs. 14 y 15.

³ “LAS ASOCIACIONES CIVILES EN EL DERECHO VENEZOLANO (Qué son y cómo funcionan)”, Editado conjuntamente por el Escritorio Dr. Pedro L. Itriago P. y la red SINERGIA, impreso en Caracas, 1998..

poder, el cual ejercerán mediante participación activa (de manera directa o a través de sus afiliadas) en las decisiones y actuaciones fundamentales del Estado en materia de acción social e, incluso, en las actividades de producción, industrialización y comercialización de bienes y servicios. También manifestamos: “*Los entes sin ánimo de lucro están experimentando una gran transformación, similar a la que Internet está ocasionando a la computación: ahora, cuando apenas comenzamos a estudiar y a conocer nuestras instituciones sin fines de lucro, la dinámica social y la política de globalización de las relaciones mundiales, nos exigen superar la etapa elemental de las asociaciones y fundaciones aisladas, y prepararnos para entrar de lleno, sin temor, en un sinérgico, impresionante y fascinante mundo de redes sectoriales y generales, verticales y horizontales, nacionales e internacionales. (...) Nuestra llamada sociedad civil organizada no puede quedarse a la zaga de esa evolución: debe hacer honor a su nombre y organizarse realmente. Para ello, tiene primero que apuntalar la frágil armazón jurídica y funcional interna de las existentes asociaciones y fundaciones primarias o básicas; y después, erigir espontáneamente sobre ellas la estructura piramidal en la cual se ubicarán las redes sectoriales y las redes generales o cúpulas, en ese orden.*” Igualmente expresamos que el andamiaje de las *macro redes* del futuro lo estamos levantando hoy; y que del fortalecimiento y desarrollo de nuestras actuales y modestas redes, y de las que construyamos de ahora en adelante, dependerá el éxito o el fracaso de esas organizaciones y de las políticas sociales de la región.”⁴

2.- Denominaciones

Las redes reciben diferentes nombres: *peakbodys*, *networks*, *SPINs*⁵, organizaciones cumbres, cimbras, cúpulas, *umbrellas*, sombrillas o paraguas; federaciones, uniones o confederaciones, asociaciones de segundo, tercer, cuarto o ulteriores grados, etc. etc. Esos nombres no son privativos del Sector No Lucrativo ni del Tercer Sector, pues también se dan en el Sector Empresarial, del cual muchos de ellos provienen.

El término *red*, quizás en un sentido figurado de “*labor o tejido de mallas*” o por extracción del lenguaje de la computación⁶, es el que se está imponiendo en nuestro país y en Latinoamérica para designar a la urdimbre de organizaciones que estamos estudiando. Eso no quiere decir que la palabra *red* sea la denominación más afortunada, ya que gramaticalmente tiene muchas acepciones, algunas despectivas o completamente

⁴ El texto completo de estas “Palabras”, cuya primera parte contiene una síntesis de las asociaciones civiles en nuestro Derecho; y cuya segunda parte trata sobre la necesidad e importancia de las redes, puede verse en la misma obra “50 Consejos y 50 Respuestas sin Fines de Lucro”, Op. Cit., Págs.157 y ss.

⁵ Por las siglas, de la expresión inglesa “Segmented Polycentric Integrated Networks” (Redes Integradas Policéntricas Segmentadas), asignada a estas organizaciones por los antropólogos Luther GERLACH y Virginia HINE, según cita de FERGUSON, Marilyn: “LA CONSPIRACIÓN DE ACUARIO”, Ed. Kairós, 6a. Ed., Barcelona, España, Pág. 243. El traductor del mencionado libro aclara que en el original SPIN tiene un spin-off, que es un “Juego de palabras intraducible como tal”.

⁶ Hay quienes piensan que el término “red” se utiliza por la semejanza de estas organizaciones con el sistema nervioso.

incompatibles con los altos fines de las redes de instituciones no lucrativas⁷. Hay redes que atrapan, que aprisionan; y hay redes que liberan, que permiten al hombre un mejor y mayor ejercicio de sus libertades de expresión y de asociación.

Naturalmente, este trabajo está referido a esa segunda clase de redes; a las redes de la sociedad civil, del Tercer Sector; y, más concretamente aún, a las redes del Sector No Lucrativo, con especial referencia a las Latinoamericanas.

MÉNDEZ destaca el origen del término y el papel interactivo de las redes al expresar: “...puede decirse que, como concepto vienen del ambiente y del discurso de la Informática, porque se consideran redes de intercambio de información permanente, de experiencias y conocimientos.”⁸

3.- Naturaleza Jurídica de las redes

De manera simplista podría decirse que las redes del Sector No Lucrativo no son más que *asociaciones civiles*, integradas a su vez por otras OSCs (asociaciones, fundaciones, etc.) para defender intereses gremiales, y que, por tanto, esas redes se rigen por las mismas normas y principios que regulan de manera general a las asociaciones civiles⁹. Pero eso no es cierto. La red es *mucho más* que una asociación civil de segundo o de ulteriores grados, entre otras razones: a) puede estar integrada por entes de otra naturaleza (por ejemplo, fundaciones); b) no es la suma de los fines u obras de sus afiliadas (pues tiene sus propios fines y actividades); c) no establece una jerarquía vertical entre sus afiliadas, sino que crea una estructura horizontal; y d) no es una institución gremial propiamente dicha (aunque en ocasiones erradamente haya sido calificada por algunos como tal), pues las asociaciones gremiales están principalmente integradas por personas naturales que ejercen algún arte u oficio común, y no por personas jurídicas.

Pensamos que la red tiende a perfilarse como una **nueva figura del Derecho Asociativo**, como otra institución sin fines de lucro, distinta de la naturaleza jurídica de las OSCs que primariamente la integran; aunque por analogía pueda ser analizada mediante la aplicación de algunos de los mismos principios y normas que rigen a las asociaciones civiles. Esto no es extraño en el Sector, porque las asociaciones civiles y fundaciones primarias durante mucho tiempo estuvieron regidas por muy escasas normas, e, incluso, con muy poca (por no decir ninguna) doctrina nacional sobre ellas y con una jurisprudencia patria igualmente escasa, relacionada principalmente con clubes de esparcimiento y otras organizaciones de beneficio mutuo (MBO¹⁰).

⁷ Por ejemplo, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española se usa también para designar a conjuntos de personas relacionadas para un fin común, generalmente de carácter secreto, ilegal o delictivo (REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: “DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA”, Vigésima Primera Edición, Espasa Calpe, Tomo “h-z”, Pág. 1747).

⁸ MÉNDEZ, Charo: “REFLEXIONANDO SOBRE CONSOLIDACIÓN DE ORGANIZACIONES CÚPULAS DE LA SOCIEDAD CIVIL”, SINERGIA, 1999, publicado en el Boletín # 3 del International Center for Not-for-Profit Law (ICNL).

⁹ Respecto a las asociaciones civiles en general, ver nuestra obra “LAS ASOCIACIONES CIVILES EN EL DERECHO VENEZOLANO (Qué son y Cómo Funcionan), Op. Cit.

¹⁰ Por sus siglas en inglés.

Es difícil encontrar normas jurídicas que regulen expresamente a las redes, porque, como exponemos más adelante en este mismo estudio, uno de los principios del Derecho No Lucrativo, al cual nos adherimos, es auspiciar la autorregulación de las instituciones no lucrativas y evitar regulaciones directas. Las leyes en esta materia, por ser el derecho de asociación un derecho constitucional inherente a la naturaleza humana, sólo deben promulgarse, en último extremo, es decir, en caso de necesidad, para diferenciar las organizaciones de beneficio público (PBO¹¹) de las organizaciones de beneficio mutuo o recíproco (MBO), o para evitar que personas con fines lucrativos utilicen las figuras del Sector No Lucrativo en beneficio propio. *“Si los fines son lícitos y los medios empleados para alcanzarlos no contrarían a la Ley, cualquier organización debe gozar de la PROTECCIÓN del Estado de Derecho. Interferencias en su gestión, pueden apenas justificarse con base en la protección del interés colectivo, a nombre del conjunto de la sociedad, cuando se configure legítimo contrariar la autonomía y libertad de un grupo -resguardando el derecho de defensa y el debido proceso- para preservar la integridad de todos los demás.”*¹²

Al analizar las redes hay que recordar que la mayoría de los países de Latinoamérica están regidos por sistemas que otorgan gran importancia a la figura jurídica y personalidad de las instituciones no lucrativas¹³; en tanto que en los países anglosajones se atiende más a la actividad, lucrativa o no, que realice el ente, sin que para ellos tenga mayor relevancia la figura jurídica o naturaleza jurídica de quien la realiza.

4.- Definición

En nuestro concepto, dentro del Sector No Lucrativo Latinoamericano, por “red” debe entenderse una organización independiente, representativa, participativa, horizontal, interactiva, estable, flexible y corporativa, principalmente integrada por instituciones y personas jurídicas sin ánimo de lucro, que tiene por finalidades: a) representar, promover, potenciar y defender general, parcial o sectorialmente derechos e intereses comunes de sus afiliadas; b) Tratar de lograr de los órganos, organismos y funcionarios del Estado una creciente participación, directamente o a través de la misma red, en los asuntos propios de la comunidad; así como la adopción o modificación de las políticas y leyes que de una manera u otra puedan interesar o afectar los intereses comunes que representa; c) propiciar la actuación armónica y coordinada de sus integrantes en los asuntos que les conciernan o interesen; d) facilitar el intercambio entre ellas de informaciones, conocimientos y experiencias

¹¹ Por sus siglas en inglés.

¹² OLIVEIRA, Anna Cynthia: “LA AUTORREGULACIÓN DE LAS OSC’s”, Ponencia magistral, módulo 2, en el III Taller Regional Centroamericano “Un marco jurídico para la participación ciudadana”, realizado por la Fundación Arias para la Paz y el Progreso Humano, en ciudad de Guatemala, entre 10 y 12 de junio de 1998.

¹³ Aunque la teoría del “Disregard of Legal Entity” o “Corrimiento del Velo Corporativo” en los últimos años ha venido agrietando, en determinadas situaciones, el escudo que la personalidad jurídica otorgaba a los socios y miembros de algunas personas jurídicas. Ver al respecto nuestro libro “COMPAÑÍA ANÓNIMA”, Guía Para Redactar Documentos, N° 2, Ediciones Escritorio Dr. Pedro L. Itriago P., Capítulo III, Págs. 223 y ss.

para un mejor y más económico aprovechamiento de sus recursos; e) asesorarlas y guiarlas en el establecimiento y aplicación de sus respectivos sistemas de autosostenibilidad y autorregulación); y f) realizar o ejecutar (por sí misma o conjuntamente con otros entes) investigaciones, estudios, obras o programas sociales, en las materias de su incumbencia, y que individualmente las instituciones que la integran no podrían realizar o sólo podrían alcanzar de una manera parcial o reducida o con esfuerzos desproporcionados con relación a sus respectivos recursos.

Según GERLACH cada segmento de una SPIN (red, en su terminología) es autosuficiente. No se puede destruir una red a base de destruir a uno solo de sus líderes y órganos vitales. El centro, el corazón, de la red está en todas partes. La debilidad de una burocracia se mide por su punto más débil. En una red hay muchas personas que pueden asumir las funciones de las demás. Si una burocracia representa menos que la suma de sus partes, una red equivale muchas veces la suma de sus partes. En un primer momento, los antropólogos que se ocuparon de observar las redes pensaban que éstas carecían de líderes. En realidad, dice el señalado autor, *“no hay una escasez de líderes, sino una profusión de ellos.”*¹⁴

MÉNDEZ expresa: *“Suele decirse que la red cuenta con mayor diversidad y amplitud de actuación que una federación porque su estructura es horizontal y su mayor énfasis está en la comunicación y en la flexibilidad de su acción. Se consideran instrumentos y mecanismos de integración para que las organizaciones den sus aportes, puedan ver qué pueden hacer juntas y cómo pueden mejorar. Su objetivo es compartir recursos, contactos, intercambiar información y buscar visibilidad pública.”*¹⁵

Cabe señalar que la red, como toda institución sin ánimo de lucro, puede y debe hacer negocios para lograr su *autosostenibilidad*; pero el lucro resultante de esos negocios *no debe constituir el fin u objetivo principal de la red sino un medio o instrumento para lograr sus fines no lucrativos*. El lucro que obtenga una red no debe pasar a sus integrantes o afiliadas bajo la forma de dividendos o cuotas sobre las utilidades ni de ninguna otra que pueda ser asimilada a una participación sobre los beneficios de la red por causa de su afiliación, dotación o contribuciones, aunque lógicamente, la red puede invertir esos recursos e, incluso, donarlos o prestarlos a una o a más afiliadas, o a terceros, para el logro de los fines de la red.

También es de advertir que en Latinoamérica se presenta el caso de redes integradas no sólo por personas jurídicas fundacionales o asociacionales, sino también por algunas personas naturales (“personalidades”)¹⁶; pero la presencia de las personas jurídicas en los

¹⁴ FERGUSON, Marilyn, Op. Cit., Pág. 244.

¹⁵ MÉNDEZ, Charo: “REFLEXIONANDO SOBRE CONSOLIDACIÓN DE ORGANIZACIONES CÚPULAS DE LA SOCIEDAD CIVIL”, Op. Cit..

¹⁶ En ocasiones el nombramiento de personas naturales se hace para incorporar indirectamente, a través de esa persona, a otros entes u organismos que___o se desea admitir abiertamente en la red. Hay que recordar también que nuestras organizaciones básicas son muy personalistas, casi siempre giran en torno a un pequeño grupo de personas. Una de las diferencias de las redes con las organizaciones de segundo grado tradicionales es que las primeras tratan de evitar ese personalismo.

cuadros de miembros tiene que ser mayoritaria y esencial, a los fines de que la institución pueda ser calificada como red; de lo contrario, se trataría de una asociación civil primaria. Lo mismo puede decirse con relación a la presencia de algunos entes lucrativos en los cuadros de miembros de algunas redes de la región: la red no lucrativa debe estar conformada esencialmente por personas no lucrativas o que no persigan con su afiliación al ente interés lucrativo alguno. Ambas situaciones se explican porque la red es todavía una figura jurídica en proceso de definición; y no se puede ni debe establecer un patrón único, sino permitir que las instituciones mismas, mediante un proceso de autorregulación, sean quienes determinen la estructuración de las redes y su continua adaptación al medio social. Ya se están conformando las *Alianzas Tripartitas*, o de los tres Sectores (Gobierno, Empresa y Sociedad Civil¹⁷); esas Alianzas podrían ser el resultado de una evolución mayor de las redes mixtas.

5.- Lento surgimiento de las redes en Venezuela

Nuestras llamadas “redes” todavía no son tales, la mayoría son organizaciones de segundo grado o de tercer grado que por desconocimiento de lo que es una red no han dado el gran paso, el enorme salto que implica el crecimiento horizontal. Pero para dar ese salto, como es lógico, necesitan saber qué es una red y la doctrina, como pasó con las organizaciones básicas (la asociación civil y la fundación) apenas está iniciando el estudio de esa nueva luminaria, de ese coloso de la acción social del que todos hablan, que es capaz de transformar las estructuras de la sociedad, porque está íntimamente ligada a ella, es parte de su esencia. En el fondo la novísima figura de la red no es más que “la niñez de la sociedad”. Volver a ella, retornar a ella, pero con las experiencias, conocimientos, medios e instrumentos de nuestra época, nos permitirá corregir errores del pasado, crear una sociedad más justa y participativa, de la cual todos nos podamos sentir orgullosos.

Las redes (entendiendo por tales las que se ajustan al concepto que expresamos en este trabajo) corresponden a una etapa en la evolución de las asociaciones civiles, fundaciones y demás organizaciones de la sociedad civil cuyo momento histórico apenas se está iniciando. No habían emergido con todo su potencial, porque no había llegado su hora, porque no estaban “*maduras*” las organizaciones básicas o primarias. En efecto, las asociaciones primarias, con honrosas excepciones, durante muchos años, por no decir siglos, estuvieron reducidas a su mínima expresión; ya que fueron dirigidas y administradas vertical, aislada, discreta y rudimentariamente, con criterios organizativos no empresariales; y aunque sus actividades benéfico asistenciales o altruistas fueron invalorable para el país, éste jamás les cedió cuota alguna de su poder social. La relación entre el Estado y el Sector se limitaba a un voluntario, exiguo y esporádico financiamiento estatal, la mayoría de las veces parcial, para la ejecución de determinados programas u obras. Sólo hace algunos años el Estado empezó a reconocer que necesitaba la participación del llamado Tercer Sector, porque las organizaciones sin ánimo de lucro realizaban más rápida, económica y eficientemente los programas y obras que las dependencias oficiales. La sensibilidad y mística de los directivos y miembros de las instituciones no lucrativas, rápidamente

¹⁷ El padre Armando Jannsens habla de un Cuarto Sector, para diferenciar las organizaciones de promoción y de desarrollo social de las demás organizaciones que integran el Tercer Sector.

aventajaba al frío cumplimiento de las obligaciones derivadas del ejercicio de cargos públicos. Además, en igualdad de presupuestos, la burocracia oficial no podía competir con el voluntariado social, en el área de la satisfacción de las necesidades sociales. Es de advertir que no pretendemos señalar como antagónicos a los funcionarios y voluntarios, pues existen empleados de la administración pública que forman parte del voluntariado social, y viceversa. Las instituciones sin fines de lucro se impusieron y de simples ejecutoras pasaron a ser diseñadoras de los programas de acción social, y, en una última etapa, a nuestro juicio condicionada a la aparición de las redes, se espera que formen parte efectiva de los órganos decisorios del Estado, mediante el paulatino progreso de la participación de la llamada “sociedad civil organizada”¹⁸ en determinados órganos decisorios, macro programas e importantes proyectos políticos.

Para que surjan verdaderas redes en Venezuela es necesaria una intensa campaña de divulgación, porque la red conlleva una cultura: el redescubrimiento de que la individualidad y la colectividad no son polos opuestos, sino coexistentes o, en todo caso, complementarios; así como de su poder político. Todos los integrantes del Sector debemos fomentar la creación de numerosas redes sectoriales o temáticas que a su vez de manera voluntaria, flexible y gradual, generen en sus momentos oportunos las redes generales o “cúpulas”, sin que ese calificativo pueda interpretarse en sentido de “supremacía”, pues la horizontalidad es parte de la naturaleza de la red. No es ni será una tarea fácil: muchas organizaciones han fracasado o no han avanzado; y muchas fracasarán. Pero iremos quemando etapas, aprendiendo sobre la marcha, corrigiendo o evitando errores, aprovechando experiencias, creando normas propias verdaderamente orientadas a la consolidación del Sector y al bien común: trabajando con la seguridad de que nos estamos preparando (y, al mismo tiempo estaremos preparando a nuestros hijos y nietos) para enfrentarnos como ciudadanos y como país a los grandes retos que nos depara el futuro, para mantener en todo momento armonía y congruencia entre el Derecho y la Sociedad. Es lo que VIVEROS percibe como *“un moderado neoconstruivismo jurídico que introduce aire fresco a los procesos de democratización a partir de iniciativas que buscan la congruencia perdida entre el derecho y la sociedad.”*¹⁹

6.- Fines

¹⁸ O, mejor dicho, de la “sociedad civil en proceso de organización”, pues todavía no tenemos una “sociedad civil organizada”. Precisamente, serán las redes las que en el futuro harán realidad esa organización.

¹⁹ “En síntesis, de cara a las acciones de interés público, es posible concluir que la participación de la sociedad civil y de sus organizaciones representa un factor estratégico de cambio social y cambio jurídico. Los conflictos en que está envuelto el interés público constituyen una oportunidad para un debate serio sobre la vigencia de los derechos fundamentales en un determinado sistema jurídico. La lucha por su reconocimiento, ocupando para ello la arena judicial, permite potenciar a individuos y comunidades hacia un ejercicio integral de la ciudadanía, en que se articulen nuevos y viejos derechos y responsabilidades políticos y sociales. Probablemente puede percibirse en todo esto un moderado neoconstruivismo jurídico que introduce aire fresco a los procesos de democratización a partir de iniciativas que buscan la congruencia perdida entre el derecho y la sociedad.” VIVERO, Felipe: “LA PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL EN ACCIONES DE INTERÉS PÚBLICO”, trabajo contenido en “CIUDADANÍA E INTERÉS PÚBLICO - Enfoques desde el Derecho, La Ciencia Política y la Sociología”, Cuadernos de Análisis Jurídico de la Facultad de Derecho de la Universidad Diego Portales, N° 8, Chile, Octubre de 1998, Pág. 212.

La doctrina internacional señala como fines de las redes la defensa de los intereses de sus respectivas afiliadas (una especie de “*class action*”) y el “*lobby*” (es decir el hacer “*antesala*” ante los funcionarios y organismos públicos para tramitar en nombre de ellas reconocimientos, permisos, autorizaciones, financiamiento o colaboraciones de otra naturaleza). En realidad, nosotros creemos las redes en Latinoamérica tienen un papel más importante. Las redes de la región, como hemos dicho, son más agresivas, buscan una mayor participación de la sociedad civil en las decisiones políticas trascendentes del Estado.

En los países ya desarrollados socialmente, es decir en los que existe una sociedad civil organizada y las instituciones en mayor o menor grado responden genuinamente a los intereses de sus comunidades, los fines de las redes se han atemperado; pero las redes latinoamericanas persiguen o deben perseguir fines mucho más ambiciosos, porque sus objetivos están en función de las necesidades sociales, y es obvio que esas necesidades son mayores en nuestra región que en los países más evolucionados socialmente. No pueden tener, por señalar solo algunos casos, los mismos fines las redes en una sociedad donde realmente se respeten los derechos ciudadanos que en una donde esos derechos sólo están “*garantizados*” en la Carta Magna pero no se respetan en la práctica; ni puede tener la red de una sociedad altamente desarrollada donde funcionen a cabalidad la seguridad social y los servicios públicos, los mismos fines, importancia y naturaleza que en una comunidad donde prácticamente sean inexistentes la seguridad social y los servicios públicos. Eso explica, en parte, por qué, como lo señala MELVILLE en un estudio Comparativo de las redes de Australia con las de los Estados Unidos e Inglaterra²⁰, existe, en algunos sectores de esos países industrializados, movimientos que tratan de reducir o de limitar las actividades de las redes. Originalmente las redes fueron en Australia organismos de defensa de los grupos marginados, pero después se extendieron a otros grupos de la sociedad, desde los políticos muy conservadores hasta los que emanan de los nuevos movimientos sociales. El grado de desarrollo alcanzado por esos países se debió en parte al impulso de sus redes; allá la sociedad organizada cumplió parte de sus objetivos; y ahora, después que esos Estados se han ajustado a las voces y reclamos que les hicieron los grupos marginados a través de las *peakbodies*, han entrado a una etapa de relaciones suavizadas por la competencia y por una política de contrataciones, en la que la importancia de las redes parece haber disminuido.

Pero las redes surgirán para quedarse con el hombre, con la sociedad: así como el progreso de ésta es progresivo, lo que implica el surgimiento de nuevas y más grandes necesidades sociales, también será progresivo el de nuevas y más grandes redes, ya que ellas son el instrumento más idóneo para que el Estado pueda interpretar, conocer y satisfacer realmente a la comunidad; y transformar de manera armónica a las instituciones del Estado.

7.- Importancia

²⁰ MELVILLE, Roselyn: “ORGANIZACIONES PARAGUAS EN UN RÉGIMEN DE CONTRATACIONES” (Una Revisión Comparativa de la Literatura y Experiencias Australianas, Británicas y Americanas), Universidad de Wollongong, (Boletín # 4 del International Center for Not-for-Profit Law (ICNL)).

Las redes son el medio más efectivo de lograr una estructura social sólida, armónica, participativa, democrática y verdaderamente orientada al bienestar común.

“Cualquiera que se percate de la rápida proliferación de las redes y perciba su fuerza, puede comprender el impulso que suponen para la transformación mundial. La red es la institución de nuestro tiempo: un sistema abierto, una estructura disipativa tan rica y coherente, que se encuentra continuamente en estado de flujo, en un equilibrio de reorganización continua, abierta indefinidamente a la transformación. Esta forma orgánica de organización social es más adaptativa desde el punto de vista biológico, es más eficaz y más “consciente” que las estructuras jerárquicas de la civilización moderna. La red es plástica, flexible. Realmente cada miembro es el centro de la red. Las redes cooperan, no compiten. Tienen auténtico arraigo popular: se autogeneran, se autoorganizan, y a veces se autodestruyen. Su existencia supone un proceso, se parece a un viaje, no a una estructura congelada.”²¹

Las redes y las redes de redes pueden defender de manera efectiva al Sector contra injustas e indebidas intervenciones; pueden colaborar con el Estado en la redacción de leyes y decretos en la materias de sus respectivas especialidades; pueden dar votos de confianza o de rechazo que otorguen mayor o menor credibilidad o aceptación a órganos, funcionarios, organizaciones e, incluso, a empresas o productos o servicios.

Las redes son “*instituciones escuela*” en las que sus integrantes aprenden a convivir en paz y democracia, no obstante las naturales diferencias de pensamientos y objetivos. El proceso de formación de una red, en el fondo, no es otra cosa que el proceso que determinó el nacimiento de los Estados. El estudio del origen y nacimiento de las redes puede aportar una invaluable información política, jurídica y sociológica para la comprensión del Estado, de sus órganos y de sus regulaciones; y servir de instrumento eficaz para la orientación de políticas de participación ciudadana.²²

No puede existir una sociedad verdaderamente organizada si no existen redes que, en un proceso continuo de readaptación representen genuinamente los intereses de la comunidad. En Venezuela, la actual desorganización de los partidos políticos y la pérdida de su credibilidad social, exigen el fortalecimiento de las otras instituciones de la sociedad civil. Para que exista una verdadera democracia no basta con la fórmula tradicional del equilibrio de los tres Poderes Públicos (Ejecutivo, Legislativo y Judicial²³). El mundo ha cambiado mucho desde la Revolución Francesa: ahora también es necesario el equilibrio

²¹ FERGUSON, Marilyn: Op. Cit., Págs. 239 y 240.

²² “Las organizaciones de segundo o tercer grado, que reúnen a diversas ONG, o las llamadas organizaciones “paraguas”, pueden servir de organismos de interlocución del Sector de las ONG con la sociedad y el Estado, así como para servir de espacio de coordinación respecto a las actividades de sus miembros, a fin de evitar la duplicidad de esfuerzos.” (INSTITUTO ECONÓMICO DEL BANCO MUNDIAL: “SIMPOSIO ELECTRÓNICO LATINOAMERICANO SOBRE EL MARCO LEGAL APLICABLE A LAS ONG”, 29 DE SEPTIEMBRE - 31 DE OCTUBRE DE 1997, Informe Final de la Sala de Conferencias N° 4, “AUTORREGULACIÓN DE LAS ONG”, Pág. 109).

²³ Hoy se habla de otros dos: El Poder Moral y el Poder Electoral.

entre los tres Sectores: Gobierno, Mercado y Sociedad Civil. Advertimos que la palabra “*equilibrio*” la utilizamos en su sentido gramatical figurado de “*Contrapeso, contrarresto, armonía entre cosas diversas*”²⁴, y no de “*separación*” u oposición.

Además, las redes y las redes de redes, son los instrumentos más adecuados para la ejecución de los macro programas de acción social.

Sin redes, serían una utopía las llamadas *Alianzas Tripartitas* o Sistemas Integrados o Programas emprendidos o ejecutados con la colaboración de los tres Sectores, ya que el poder decisorio de las asociaciones civiles o de las fundaciones y de otras organizaciones primarias de la Sociedad Civil en esa clase de instituciones (es decir, en las Alianzas Tripartitas) sería arrollado por el inmenso poder de los otros dos Sectores.

Las redes son instrumentos que bien utilizados pueden ser muy beneficiosos para la comunidad; pero que mal o deficientemente utilizados podrían causar un irreparable “*lucro social cesante*”, si se nos permite esa expresión para referirnos a los beneficios que la comunidad podría dejar de percibir o que recibiría con retardo, en caso de una ineficiente o mala administración.

8.- Clasificación

De acuerdo con el ámbito territorial o geográfico, las redes pueden clasificarse de la misma manera que se divide el globo terráqueo (redes internacionales, nacionales, regionales, sub regionales, locales, etc.); según la mayor o menor generalidad de sus fines, se clasifican en generales o sectoriales; si utilizamos como criterio distintivo las actividades que realizan o pueden realizar, la clasificación de las redes existentes o por existir se haría casi interminable, pues en nuestro derecho existe una gran amplitud en esa materia (benéficas, asistenciales, de defensa de los derechos humanos, de protección del medio ambiente, etc.); y por la trascendencia social de los beneficios que producen o pueden producir, podrían clasificarse en redes de PBOs o instituciones de beneficio público; redes de MBOS o instituciones de beneficio mutuo; y c) redes mixtas (en las cuales participan PBOs y MBOS). “*Existen criterios de integración y unión diferentes: por áreas de atención (economía popular, derechos humanos, vivienda, educación, población y ambiente); por población objetivo (niños, jóvenes, mujeres), por naturaleza de la organización (instituciones privadas, organizaciones de desarrollo social, organizaciones de pastoral social y organizaciones de la Sociedad Civil) y por ámbito geográfico...*”²⁵ Muchas otras clasificaciones podrían hacerse de las redes, pues cada clasificación depende del criterio que se utilice, pero la intención de este trabajo no es la de hacer un estudio exhaustivo de las redes, sino expresar sus aspectos jurídicos generales.

MÉNDEZ destaca que las redes más generalizadas son las de corte sectorial, por atención o por población objetivo, creadas para compartir recursos, contactos, información

²⁴ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA: “DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA”, Op. Cit., Pág. 862.

²⁵ MÉNDEZ, Charo, Op. Cit. Pág. 8.

y para buscar visibilidad pública en un tema específico; que las redes sectoriales están muy vinculadas a lo que han sido los procesos de pre y post Conferencias y Cumbres Mundiales de las Naciones Unidas; que en este tipo de organizaciones lo temático, el discurso y las propuestas, “deben coincidir mucho entre las organizaciones, para que se mantengan unidas y cohesionadas”; que las redes temáticas son verdaderos espacios colectivos de profesionalización de soluciones a problemas sociales en Venezuela, y funcionan perfectamente como consultoras, porque reúnen conocimientos especializados, y por tanto, pueden funcionar como centros de servicios sociales con gran capacidad de identificar prioridades temáticas y proponer soluciones probables y eficaces.²⁶

9.- La autorregulación y las redes

El Tercer Sector se encuentra dividido entre quienes piensan que las instituciones del mismo deben “*autorregularse*” para, sin reemplazar las leyes fundamentales del Estado, evitar que éste las regule directamente y les imponga condiciones, requisitos u obligaciones excesivas que dificulten su constitución o restrinjan o afecten el normal ejercicio y desarrollo de sus actividades; y entre quienes señalan la necesidad de leyes que contengan definiciones conceptuales sobre las figuras jurídicas del Sector; que separe a las PBOs de las MBOs; que evite la indebida utilización de las figuras no lucrativas, por parte de quienes las promueven o integran con fines particulares (económicos, partidistas o de cualquier otra manera contraria al interés o beneficio público). Estos últimos arguyen que la autorregulación ha sido dominante y exitosa en los países que cuentan con los más avanzados sistemas jurídicos para las ONGs; y que en contraste con ellos la autorregulación eficaz es esencialmente desconocida en países que sólo tienen leyes rudimentarias sobre ONGs.²⁷

OLIVEIRA señala: “*Se ha definido a la autorregulación como la situación en la cual las reglas son elaboradas, administradas y se hacen respetar por las mismas personas cuyo comportamiento es preciso regular. La autorregulación se distingue por contraposición a la regulación invasora o autoritaria, desde fuera, desde arriba para abajo*”. La misma autora destaca la importancia de la autorregulación por medio de los estatutos de las OSCs: “*A partir de la iniciativa proactiva de grupos de OSCs reunidas bajo una organización que las represente, una serie de asuntos puede recibir tratamiento adecuado en los Estatutos de cada entidad afiliada. Vale la pena recordar que los estatutos de asociaciones y fundaciones tienen fuerza de ley interna; equivalen a los contratos sociales de sociedades comerciales o empresas, los que rigen, con gran libertad garantizada por ley a las relaciones entre socios o también entre ellos y sus proveedores o clientes...*”²⁸

²⁶ MÉNDEZ, Charo, Op. Cit., Pág. 8.

²⁷ INTERNATIONAL CENTER FOR NOT-FOR-PROFIT LAW: “MANUAL DE PRÁCTICAS CONSTRUCTIVAS EN MATERIA DEL RÉGIMEN LEGAL APLICABLE A LAS ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES”, Op. Cit., Capítulo M. (Autorregulación), Págs. 106 y ss.

²⁸ OLIVEIRA, Anna Cynthia: “LA AUTORREGULACIÓN DE LAS OSCs”. Op. Cit., Pág. 3.

El sistema de la autorregulación tiende a imponerse internacionalmente. *“Cabe a nuestras organizaciones, de modo concertado a través de redes y federaciones, dar el gran paso: ejercitando la autorregulación, nos compete elaborar instrumentos nuevos y eficaces, con gran capacidad y voluntad política, tomemos la iniciativa de crear sellos de calidad, certificados de desempeño, códigos de conducta, mecanismos de prevención de desvíos de finalidad y para la sanción de abusos. Hay que dar muestras de nuestra capacidad para autogobernarnos, aliarnos al gobierno y a la sociedad en el combate a los fraudes, y demostrar que el espíritu corporativo no prevalece entre nosotros porque como las “watchdogs” estadounidenses, sabemos identificar y denunciar a las OSCs que cometen fallas. La eficacia de nuestros propios instrumentos, estratégicamente divulgados y reconocidos por otros sectores y por la opinión pública, será argumento fundamental para negociar con el Estado -ya sea junto a partidos políticos y parlamentarios más progresistas, ya sea junto a segmentos más accesibles del Poder Ejecutivo- la reforma de la legislación inadecuada.”*²⁹

En materia de Códigos de Ética merece especial mención la “Declaración de Principios de las Organizaciones No Gubernamentales de Colombia”, emanada de la Asamblea General Extraordinaria N° XII, del 25 de febrero de 1998, de la Confederación Colombiana de Organismos No Gubernamentales, ahora Confederación Colombiana de Organizaciones No Gubernamentales; que establece, además de los principios, deberes de sus afiliadas con la Sociedad, con la propia ONG, con las otras ONGs, con las organizaciones de grado superior, con las OSCs y con el Estado.

Las redes informativas, a través del correo electrónico, han comprendido la necesidad de crear sus propias normas o patrones de conducta, para evitar el uso impropio de los sistemas telemáticos. Así, por ejemplo, la Universidad Comunitaria patrocina el Foro Universidad Comunitaria (Unicom99) que se autodefine como una Lista de suscripción pública, abierta e internacional, de Correo Electrónico, *“destinada al tratamiento de temas referentes al estudio, investigación, difusión, intercambio y acceso a información, emparentados con las concepciones y prácticas de modelos educativos que privilegien enfoques comunitarios, especialmente en el campo de la profesionalización, la capacitación y la actuación de educadores y gerentes socio educativos.”* La “Lista” está moderada por un equipo de administración que coordina y atiende los espacios técnicos y vela por las normas de comportamiento del *cyberespacio* para establecer la conducta a seguir en casos concretos de violación de las reglas internacionales de *“netiquette”* es decir, de respeto a las pautas de ética y etiqueta en el uso de los recursos telemáticos.³⁰

Las propuestas en favor de la autorregulación, en contraposición a la regulación estatal, se observan también en otras áreas, distintas al Sector No Lucrativo: publicidad, actividades de la Bolsa, Internet, organizaciones de ventas y hasta en la Comunidad Económica Europea³¹. Podemos señalar, siguiendo a OLASO³², que *“Las transformaciones*

²⁹ OLIVEIRA, Anna Cynthia: “LA AUTORREGULACIÓN DE LAS OSC’s”, Op. Cit. Pág. 9.

³⁰ La dirección de la página es <http://www.egroups/unicom99>. Para suscribirse es necesario enviar un mensaje a unicom99-suscribe@egroups.com.

económicas, políticas y sociales de los pueblos obligan al jurista a la creación de nuevas leyes acomodadas a las nuevas necesidades". Allí radica el punto central de la discusión: ¿es necesaria una nueva ley, en nuestro caso, para las asociaciones civiles y las fundaciones, o ellas pueden continuar desarrollándose en el estado actual de la legislación?. Y de este planteamiento surge otra pregunta: ¿existe alguna disposición que impida o de alguna manera limite la creación y funcionamiento de estos entes?. A nuestro juicio, por las razones que expresaremos, las auténticas asociaciones civiles y fundaciones pueden, en los actuales momentos, continuar desarrollando sus actividades dentro del marco legal vigente; y, en lugar de proponer una legislación o regulación, lo que tienen que

³¹ En declaraciones suministradas a EL NACIONAL, BELLOLIO, Patricio, Vicepresidente de la Sociedad Interamericana para la Libre Expresión Comercial (SILEC) señala que "la comunicación comercial no escapa a vestigios de autoritarismo por la regulación existente, pese a que todos los países de la región, a excepción de uno (Cuba), gozan de regímenes democráticos". Observa que en algunas naciones la tendencia se orienta a fortalecer más las reglas sobre este sector; que Venezuela todavía no alcanza la cantidad de regulaciones de otros países, donde incluso existe la figura de un censor previo que avala los avisos publicitarios y los comerciales; y reitera la propuesta de los sistemas de autorregulación, bajo el entendido de que "la credibilidad se va ganando cuando se implantan y cumplen códigos de ética para el tratamiento de la publicidad por área o sector" (ROJAS JIMÉNEZ, Andrés: "PREVENIR AUTORITARISMO CONTRA PUBLICIDAD EN VENEZUELA". El Nacional, domingo 27 de septiembre de 1998). En su columna "Mercado de Capitales", y bajo el título "Los límites de la Autorregulación", RECIO, Eduardo, afirma que el dinamismo y creciente sofisticación de las operaciones de mercado de capitales, hacen de la autorregulación uno de los aspectos más útiles e importantes en el proceso de optimización del sistema de distribución eficiente de los activos productivos de la sociedad, para crear riqueza y bienestar en la economía; y que, por ello, no extraña que en países con mercados de capitales sofisticados, las autoridades oficiales acepten que las bolsas de valores participen, vía autorregulación, en las primeras líneas de la defensa del mecanismo de mercado. RECIO cita, como ejemplo, las normas de la Bolsa de Frankfurt, que contemplan el establecimiento y operación de una Unidad de Vigilancia de Operaciones de Intermediación (EL UNIVERSAL; Domingo 11 de julio de 1999). Según reseña aparecida en la prensa (EL MUNDO; Edición del 15 de julio de 1999), la abogada HERZ, Miriam, socio de Steel Héctor & Davis y miembro de la Cámara de Comercio Internacional, destacó que "en la marcha hacia un marco regulatorio global para el comercio electrónico, la Presidencia de los Estados Unidos reconoció en julio de 1997 la necesidad de concretar acuerdos internacionales para preservar la Internet como un medio no regulado"; y que "Los principios que deberán regir el comercio electrónico incluyen la necesidad de que se produzca y se mantenga un liderazgo en esta esfera por parte del sector privado. A la vez, es preciso que los gobiernos eviten generar restricciones innecesarias que puedan frenar el desarrollo de este mecanismo de intercambio". También añadió HERZ: "Nuestra organización enfatiza la pertinencia de generar internacionalmente la confianza indispensable en el comercio electrónico, a través de la autorregulación. Si bien una de las grandes cualidades de la Internet es haber surgido y haberse desarrollado como un medio no regulado, el comercio electrónico deberá preservar la virtud de regularse a través de la competencia y, principalmente, de la libre elección de los consumidores". Existen más casos de preferencia por la autorregulación: hemos visto organizaciones que públicamente llaman a sus asociadas a conducirse con responsabilidad y respeto hacia otras empresas (así por ejemplo, la Cámara de Empresas de Ventas Directas, en su remitido "En Honor a la Verdad", publicado en la página A/3 del diario EL NACIONAL, en su edición del 26 de julio de 1999, aclara que ella y la Federación a la cual pertenece, contempla entre sus códigos de ética y obligaciones, "Que todas las empresas asociadas deban actuar obligatoriamente con el compromiso de conducirse lícitamente, con veracidad, responsabilidad, respeto y lealtad hacia las otras empresas, los distribuidores independientes, las diversas autoridades gubernamentales y los consumidores"). Finalmente, hasta en las altas esferas no faltan quienes propongan códigos de ética, como lo hizo en Italia el nuevo Presidente de la Comisión Europea, PRODI, Romano, quien presentó los lineamientos del código de conducta con el que pretende erradicar los casos por mala gestión (EL UNIVERSAL. Domingo 18 de julio de 1999, Columna: "BREVES /MUNDO").

³² OLASO J., Luis María: "Introducción al Derecho", Tomo I (Introducción Filosófica al Estudio del Derecho), 4a edición, 1982, Pág. 63.

hacer es imponerse ellas mismas, preferiblemente orientadas por sus correspondientes redes, mecanismos concretos de autorregulación.

Por los momentos y en cuanto concierne a la realidad venezolana, una regulación del Estado sería inconveniente y podría desacelerar el impulso que han tenido nuestras organizaciones. Lo ideal es la autorregulación para definir conceptos y principios generales acordes con nuestra realidad política y social; sin perjuicio de que más tarde esos principios, comprobada su veracidad y vigencia por el paso de los años, sean recogidos en textos legales muy generales, en cuya redacción haya participado efectivamente el Sector. En todo caso, cualquier regulación debería ser muy moderada, y debería tener por norte hacer efectivas y reales las libertades de expresión y de asociación; promover la creación, organización, auge e independencia de las organizaciones de la sociedad civil, especialmente a las de beneficio público, así como su integración a redes o a redes de redes; y beneficiar al Sector con mayores y mejores financiamientos, fiscales, directos e indirectos.

En el análisis de regulación *versus* autorregulación es importante destacar que en el estado actual de nuestro ordenamiento jurídico, ninguna actividad que persiga autorregularse escapa absolutamente de toda regulación estatal. Así, por ejemplo, en el sector de las organizaciones de la sociedad civil en Venezuela, tenemos que: a) Las llamadas asociaciones civiles y fundaciones “del Estado” se encuentran reguladas por el Decreto 677, contentivo de las “Normas sobre las Fundaciones, Asociaciones y Sociedades Civiles del Estado y el Control de los Aportes Públicos a las Instituciones Privadas Similares”³³, el cual establece severos mecanismos de intervención y control. Por cierto, resulta extraño que quienes critican a las fundaciones y a las asociaciones civiles, en ocasiones sean los mismos funcionarios que debieron aplicar esos controles y no lo hicieron; b) Existen otras asociaciones civiles y fundaciones donde la intervención del Estado es aún mayor. Tal es el caso de las asociaciones creadas, dirigidas y administradas por el Instituto Nacional de Cooperación Educativa (INCE); c) Hay asociaciones civiles parcial o totalmente regidas por leyes o reglamentos especiales, como es el caso de las asociaciones de vecinos y las asociaciones y federaciones de usuarios; d) Las asociaciones civiles y las fundaciones, aún exentas del pago, están obligadas a dar cumplimiento a los deberes formales que el Código Orgánico Tributario y las leyes de Impuesto sobre la Renta e Impuesto a los Activos Empresariales consagran (llevar los libros contables, presentar declaraciones, inscribirse en los registros, etc.); y e) Existen casos concretos aislados de regulación, como ocurre con la “Ley de Planificación y Participación de la Sociedad Civil en la Gestión Pública del Estado Lara”, la cual tiene por objeto “regular la organización, funcionamiento e integración del Sistema de Planificación del Estado Lara en el marco de la Legislación Nacional sobre la materia. Asimismo, definir formas y mecanismos que permitan la participación de la Sociedad Civil Organizada en la gestión pública”.

Como se observa, no existe, pues la posibilidad de una autorregulación absoluta. Cada vez se dictan más normas que inciden directa o indirectamente en el funcionamiento

³³ Decreto N° 677 del 21 de junio de 1985, publicado en la Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 3.574 Extraordinario, del 21 de junio de 1985.

de los entes sin fines de lucro, se encuentren éstos específicamente regulados o autorregulados.

Algunas legislaciones de otros países establecidas con base al criterio de quienes pensaron que una regulación estricta por parte del Estado era la más conveniente, se encuentran hoy con grandes dificultades para “dar marcha atrás” y retomar el rumbo correcto. Afortunadamente el legislador venezolano (y lo hizo a plena conciencia) no siguió la dirección intervencionista que muchos otros tomaron e inteligentemente se abstuvo de regular el ejercicio del derecho de asociación.

Se discute el papel de las redes en ese proceso de autorregulación, es decir, si les corresponde o no fijar las pautas de la autorregulación, mediante la exigencia a sus respectivas afiliadas del cumplimiento de determinadas condiciones y requisitos.³⁴

En primer lugar, cabe destacar que la autorregulación no es una obligación legal, sino un principio que se aplicaría a quienes voluntariamente acuerden crear normas y someterse a ellas. Ese principio tuvo su origen en la necesidad de una texto de referencia, de un conjunto de normas, que no conviene o no debe ser impuesto por los poderes públicos, por la especial naturaleza del Sector y porque menoscabaría el Derecho de Asociación (o Garantía de Asociación, según el ordenamiento jurídico de que se trate) que la mayoría de las Constituciones consagra. Hay quienes sostienen que la autorregulación debe ser promovida a través de la Ley (“*legislative underpinning*”).³⁵

Existe una autorregulación primaria, transparente, indudable, que como su nombre lo indica, proviene o debe provenir de manera directa e inmediata de cada institución del Sector, independientemente de que se trate de una OSC primaria, o de una red general, sectorial o cúpula. Esa autorregulación, comienza en los documentos constitutivos de la respectiva organización y debe mantenerse en todas sus regulaciones internas. En las comunidades u organizaciones con altos sentidos éticos y de responsabilidad ciudadana, esa clase de autorregulación fluye naturalmente y las diversas tendencias u opiniones por lo general son dirigidas u orientadas por un miembro de la misma institución, con el beneplácito y aceptación de todos los demás integrantes. Pero a veces el nivel ético o

³⁴ “También las organizaciones “paraguas” pueden coadyuvar a la autorregulación del sector. En ese sentido, se trata de forjar un sistema de autorregulación con capacidad para producir normas que obliguen a sus miembros y para aplicar sanciones en situaciones de comportamientos poco éticos que no son delitos. Sus principales objetivos podrían ser: aglutinar, educar, dar buen ejemplo y representar a sus “hijos”. En algunos países, como Colombia, se ha propuesto que estas entidades den un aval o respaldo frente a la idoneidad y el buen nombre de instituciones nacientes o pequeñas, para efectos de contratar con el Estado. También se propuso que ese aval sea otorgado por una empresa aseguradora, y que en caso de que exista un mal uso de los fondos, el fiador sea solidario con las pérdidas sociales. Ese tipo de mecanismo puede ser valioso como medio de autodepuración, ya que la asociación no daría aval a quien no lo merezca.” (INSTITUTO ECONÓMICO DEL BANCO MUNDIAL: “SIMPOSIO ELECTRÓNICO LATINOAMERICANO SOBRE EL MARCO LEGAL APLICABLE A LAS ONG”, Op. Cit., Pág. 112)

³⁵ En una consulta que al respecto se hizo en Nueva Zelanda, encabezada por un grupo de trabajo OSCs de carácter público (“charities”), se concluyó: a) que la autorregulación sería más eficaz si es promovida a través de la Ley; y b) que interesa a todos (incluso al Gobierno) hacerla efectiva, no por medio de un ente estatal de fiscalización sino a través de una agencia privada que se constituiría al efecto a través de la misma Ley, como organismo central e independiente. Caso citado por OLIVEIRA, Anna Cynthia, Op. Cit., Pág. 5).

cultural, o problemas de liderazgo interno en la institución o intereses opuestos, dificultan la aplicación de esta forma de autorregulación y hace que derive en normas inconexas, innecesarias o que obedezcan a fines o intereses distintos de los del ente.

Hay otra autorregulación, colectiva, que es la que esas mismas organizaciones, que individualmente ya debieron ser objeto de una autorregulación primaria, se autoimponen al constituir una red o al ingresar a una red ya constituida, y al aceptar las condiciones estatutarias o reglamentarias. Allí también, como en toda organización de personas, para bien o para mal surgió o surgirá un dirigente o coordinador de la autorregulación, cuyas opiniones y decisiones serán valederas en función de su prestigio y virtudes. A diferencia de lo que acontece con las leyes impuestas por el Estado, las candidatas a afiliadas tienen la posibilidad de ingresar o no a la red, de aceptar o no las condiciones que se le exigen para su ingreso. Ello no quiere decir que esas regulaciones les sean impuestas, sino que forman parte del consentimiento de ambas partes; de modo que la coincidencia de voluntades que determina el perfeccionamiento del contrato asociacional sólo se produce cuando ambas partes consienten y aceptan libre y recíprocamente todas y cada una de sus respectivas condiciones. Lo que pasa es que normalmente las condiciones bajo las cuales la red está dispuesta a aceptar a la solicitante están predeterminadas en los estatutos o en los reglamentos de la red, de modo que el contrato entre ésta y la solicitante se forma por *adhesión*, pero sigue siendo un *convenio*, un *acuerdo* en el cual el consentimiento de ambas partes debe ser integral, sin reservas, libremente expresado, sin error, dolo ni violencia. No podría decirse lo mismo, por ejemplo, de las corporaciones públicas de ingreso obligatorio, como lo son colegios profesionales cuando la ley determina la obligatoria colegiación. Allí no se puede hablar en sentido estricto de una *autorregulación*, sino de una *regulación*, pues el profesional para ejercer su respectiva profesión está obligado a afiliarse y no tiene otra opción.

“Las organizaciones “paraguas” carecen del “ius imperium”, como fue recordado por una participante , y no pueden ejercer medidas coercitivas “formales” ni emitir códigos de conducta de acatamiento obligatorio, ni ejercer funciones arbitrales en la resolución alternativa de conflictos. No obstante, su papel político, estratégico e inclusive componedor, fue resaltado de las siguientes maneras: (/) Pueden determinar qué información y por cuál medio desea(n) dar(se) a conocer al público. (/)*Deben adoptar y hacer valer la regla de divulgar determinados datos de sus afiliadas. (/) *Juegan un papel fundamental en la autorregulación colectiva: dan a conocer la labor que realizan sus afiliadas, celan por la calidad ética del accionar de sus afiliadas. (/) *Pueden realizar campañas de concientización y discutir estándares deseables de conducta que sus afiliadas pueden adoptar o no, pero que la organización “paraguas” procura persuadir (sic) en su acatamiento. (/) * Pueden llevar a consolidar un cuerpo de normas, que después de todas las formalidades del caso y con la aprobación de las afiliadas, se convierta en códigos de adopción obligatoria. Estos códigos pueden tratar asuntos de gestión interna, relaciones con la población objeto y contrapartes, con otras ONG y otros sectores, cumplimiento de la legislación y la relación con agencias gubernamentales, rendición de cuentas a la sociedad, delegación de poderes más o menos extensos a la misma organización paraguas, autorizándola a desempeñar un papel activo en la resolución de conflictos en que*

*participen las afiliadas, es decir, facilitar y moderar la discusión entre las partes involucradas.”*³⁶

En un país con varias redes, cada una con sus propias regulaciones, existe para la organización interesada en formar parte de una red, la posibilidad de *elegir*; y si es rechazada por una red tiene la oportunidad de solicitar su ingreso a otra menos exigente o con cuyas normas sea más compatible. En esa posibilidad de elección entre los estatutos (y, por ende, entre las normas o regulaciones) de un ente y los de otros, es más claro el acto voluntario de sometimiento al régimen vigente en la red, es decir la autorregulación. La institución, de ser rechazada, podría incluso, reunir a otras y formar su propia red, y crear y someterse a sus propias normas, lo cual implicaría otra autorregulación; así como también podría abstenerse de ingresar a redes y seguir actuando aisladamente, sólo sujeta a los normas legales que existan en su respectivo ordenamiento jurídico.

Para nosotros el tema de la autorregulación a través de las redes está íntimamente ligado a los sistemas utilizados para la creación y administración de las mismas. Si la red es democrática, participativa y abierta; si está consustanciada con los fines y objetivos de sus afiliadas; y si está integrada por genuinos representantes de las organizaciones afiliadas, designados de la misma manera democrática y participativa, se podrá decir con propiedad que sus normas constituyen un sistema de *autorregulación*. Si la red no cumple con esos requisitos y sus integrantes no se sienten realmente representados por ella, por muy sabias, buenas y convenientes que sean sus normas, serán “*reguladoras*”, pero no “*autorreguladoras*”.

Aunque sean acordados por el Sector, no estamos de acuerdo con sistemas de autorregulación que en el fondo impliquen una calificación por parte de empresas, organismos o entes extraños al mismo, como sería el caso de la exigencia de fianzas obligatorias para el desempeño de los programas o ejecución de obras, por parte de compañías de seguros; a menos que esas fianzas correspondan a prácticas usuales en el mercado y se otorguen especiales consideraciones a las instituciones no lucrativas, en atención a sus fines.

*“La autorregulación mediante organizaciones paraguas no es tarea sencilla, ni fácil. Requiere una serie de cambios culturales que no se dan de la noche a la mañana. Es preciso realizar un proceso de concientización y educación, donde se establezcan espacios y razones claras por las cuales las ONG deben dejar de ser entes fragmentados y polarizados. Las organizaciones “paraguas” no son la panacea de todos los problemas, pero pueden ser una alternativa innovadora que le otorgue a las ONG la característica de “sector” con autoridad y capacidad de interlocución.”*³⁷

³⁶ INSTITUTO ECONÓMICO DEL BANCO MUNDIAL: “SIMPOSIO ELECTRÓNICO LATINOAMERICANO SOBRE EL MARCO LEGAL APLICABLE A LAS ONG”, Op. Cit., Pág. 112.

³⁷ INSTITUTO ECONÓMICO DEL BANCO MUNDIAL: “SIMPOSIO ELECTRÓNICO LATINOAMERICANO SOBRE EL MARCO LEGAL APLICABLE A LAS ONG”, Op. Cit., Págs. 112 y 113.

En nuestro DECÁLOGO DE LAS REDES³⁸ expresamos: “5°. *-La red debe actuar como coordinadora y orientadora del sistema de autorregulación de sus afiliadas. Las normas de la autorregulación deben ser claras, sencillas, lógicas, fáciles de cumplir, y, lo que es más importante, convenientes para el logro de los fines comunes. La autorregulación debe comenzar en los documentos constitutivos de las afiliadas, y proseguir en los de las redes, y en sus regulaciones internas. La autorregulación es el medio más efectivo de evitar una regulación impuesta por el Estado.*”

OLIVEIRA analiza el efecto que en la autorregulación, especialmente en la de las OSCs por su carácter democrático, tiene la *trasparencia* de las relaciones de dichas organizaciones con el público; transparencia que “*las fortalece y multiplica, porque da nuevo aliento al esfuerzo colectivo hacia la democratización del Estado mismo*”; indica que la autorregulación “*puede ser un instrumento de equilibrio en la convivencia con los poderes públicos, y hasta de prevención a una intromisión excesiva de parte del Estado*”; y expresa que las instituciones no lucrativas “*ejercitan la autorregulación en dos niveles: individual y colectivo, en muchos casos recurriendo a organismos contralores especialmente creados al efecto, con carácter exclusivamente privado.*”³⁹

La autorregulación debe ser flexible para adaptarse a los cambios de la comunidad y a las cambiantes necesidades y requerimientos de ésta. La autorregulación más que un acto jurídico es proceso jurídico que está en función de una continua manifestación de voluntad de los integrantes de las redes. Las redes deben mantenerse en sintonía con ellas y con la comunidad en general para poder coordinar, orientar y guiar ese proceso, ya que por la multiplicidad de afiliadas (lo que implica variedad de personas, intereses, fines y recursos), no es posible una autorregulación efectiva sin que alguien procese y extraiga los elementos comunes más convenientes para ellas. Pero, insistimos, la autorregulación debe provenir en primer lugar de las mismas instituciones y las normas deben ajustarse a las cambiantes necesidades y realidades de sus integrantes. Toda limitación es desagradable, pero ninguna organización puede hacerse sin reglas y las reglas suponen cierta autoridad. El *desiderátum* para el Sector es: o se somete a sus propias regulaciones o será regulado por personas que quizás no tengan una cabal comprensión de los altos fines y de los principios que caracterizan a la clase muy especial de entes que lo conforman.

Las instituciones autorreguladas adquirirán un “*cuño*” o marca o sello o certificado de competencia, que las diferenciará de las que no han seguido ese proceso. El Estado, los organismos internacionales, las empresas, las otras instituciones no lucrativas, y el público en general, preferirán relacionarse y contratar con las autorreguladas. Ello implicará un lento pero progresivo desplazamiento de las organizaciones que no hayan comprendido esa realidad, pues el aislamiento es fatal para cualquier organización de sustrato personal.

³⁸ Publicado en el Boletín # 3 del International Center for Not-for-Profit Law (ICNL) y en nuestro libro “50 CONSEJOS Y 50 RESPUESTAS SIN FINES DE LUCRO”, Op. Cit. Pág. 19. En la última parte de este escrito lo transcribimos íntegramente.

³⁹ OLIVEIRA, Anna Cynthia, “LA AUTORREGULACIÓN DE LAS OSCs”. Op. Cit, Pág. 5.

Al iniciar este trabajo, dijimos que el ser humano se integra a veces sin saberlo, o sin aceptarlo de manera expresa, a muchas organizaciones, a las cuales figuradamente denominamos redes, como son la familia y el vecindario. Esas organizaciones le imponen reglas de comportamiento que se van complicando en la medida que se desarrolla. Cuando esas normas son justas, lógicas y están orientadas al bien común, el hombre las acepta como reglas válidas, aunque eventualmente pueda transgredirlas. En el fondo esa aceptación tácita de normas es en realidad una forma de autorregulación. En todas las comunidades se concede a algunas personas cierta autoridad más que para crear, para seleccionar las normas verdaderamente trascendentes e importantes para el bien común, entre una gran cantidad de reglas, principios y convencionalismos que los mismos integrantes de la comunidad han desordenadamente establecido en un proceso de autorregulación. Los designados normalmente aciertan, pero si se equivocan y no saben descubrir las normas que realmente esa comunidad considera justas, y si anteponen sus intereses personales a los de la comunidad, serán reemplazados por otros, que nuevamente harán otro intento, y así sucesivamente, hasta que esa exista coincidencia entre las reglas de la sociedad y las reglas que tratan de imponerles los órganos por ella designados. Algo parecido sucede con las OSCs cuando ingresan a una red: los intereses comunes, la afinidad de propósitos, la utilización racional de los recursos y la necesidad de un orden, hacen que ellas acepten ciertas reglas. Pero si la red, en lugar de orientar, de guiar o de interpretar las normas que sus afiliadas consideran justas y necesarias, les impone reglas injustas, caprichosas, complicadas o innecesarias, la consecuencia lógica será la remoción de las autoridades de la red o el fracaso de ésta como consecuencia del desplazamiento de las afiliadas a otras redes con normas más justas y fáciles de cumplir.

10.- El Decálogo de las redes

Latinoamérica está en el momento justo para fijar criterios y encauzar ordenada y libremente sus redes en la dirección correcta: el bienestar común. De lo contrario, las redes, en lugar de ser elementos de unión, como de su nombre se infiere, serán elementos de desunión, de impredecibles resultados sociales.

Terminamos esta disertación reproduciendo nuestro DECÁLOGO DE LAS REDES, el cual contiene una síntesis de lo que, a nuestro juicio, debe ser una verdadera red de OSCs. Sabemos que nuestras redes, en su mayoría, en estos momentos no se ajustan a ese *Decálogo*; pero nada más lejos de nuestra intención que emitir juicios de valoración respecto a ellas, y, menos aun, censurarlas o calificarlas; sino, antes por el contrario, aportarles algo para ayudarlas a acercarse en lo posible al concepto ideal de red una red verdaderamente funcional, en beneficio de ellas mismas, de sus afiliadas, de las comunidades o sectores que representan, de nuestro país y de Latinoamérica.

DECÁLOGO DE LAS REDES

1°.- **La red debe ser independiente.** No debe utilizarse para imponer ideologías; ni ser un apéndice de otros Sectores ni servir de instrumento de intereses partidistas o económicos particulares.

- 2°.- **La red, como toda estructura, se construye de abajo a arriba, no a la inversa.** Tiene que ser el producto, la consecuencia natural del deseo y necesidad de integración de las organizaciones de base de la respectiva comunidad, para lograr fines supra individuales.
- 3°.- **La red debe incorporar a las organizaciones primarias más representativas de su respectivo sector o sectores.** Su fortaleza está en función del prestigio y número de las organizaciones primarias que la integran o con las cuales se relacione. Por ello, las afiliadas tienen que ser cuidadosamente seleccionadas por la red, aunque sin incurrir en discriminaciones.
- 4°.- **La red tiene que ser participativa:** debe acoger realmente en sus órganos de dirección y de administración a los genuinos representantes de todas sus afiliadas, e incorporar activamente a éstas en sus decisiones, obras y programas.
- 5°.- **La red debe actuar como coordinadora y orientadora del sistema de autorregulación de sus afiliadas.** Las normas de la autorregulación deben ser claras, sencillas, lógicas, fáciles de cumplir, y, lo que es más importante, convenientes para el logro de los fines comunes. La autorregulación debe comenzar en los documentos constitutivos de las afiliadas, y proseguir en los de las redes, y en sus regulaciones internas. La autorregulación es el medio más efectivo de evitar una regulación impuesta por el Estado.
- 6°.- **Debe existir compatibilidad o armonía entre los fines de la red y los de la comunidad en la cual se desenvuelve; así como entre los de la red y los de sus afiliadas; y de los de éstas entre sí.** Las redes tienen sus propios fines, que no son secundarios, ni son la simple suma de los fines de sus asociadas. Trascienden a los de éstas, aunque participen de ellos.
- 7°.- **La red debe mantener comunicación constante con sus afiliadas; así como favorecer y estimular las comunicaciones internas de éstas.** La red debe prevenir oportunamente a sus afiliadas de los cambios legislativos y de todo cuanto pueda afectarlas de una manera u otra; y, naturalmente, ejercer las actuaciones necesarias para la mejor defensa de sus intereses comunes.
- 8°.- **Una red jamás debe opacar ni hacer perder su identidad a las afiliadas; ni presentar como suyas las obras de sus integrantes.** Debe siempre actuar de una manera tal que sus afiliadas sientan orgullo de formar parte de ellas; que consideren que la integración nada les quita y mucho les aporta o puede aportarles.
- 9°.- **El papel de la red no es el de juez de los problemas internos de sus afiliadas, ni de censora de sus órganos directivos o administrativos, sino el de guía, protectora de sus intereses comunes.** Los problemas internos de las afiliadas deben ser resueltos autónomamente por éstas, a menos que ellas mismas convengan en que la red actúe como árbitro.

10°.- **La red debe mantener siempre un contacto directo con la comunidad.** La red debe tener una doble vinculación con el medio social en el cual se desenvuelve: una directa e inmediata; y otra, mediata a través de sus afiliadas. Sin la primera le sería imposible cumplir a cabalidad su misión de guía y lograr el bien de sus afiliadas y el de la comunidad en general. La segunda, la mediata, le permitirá a su vez chequear si se mantiene o no en sintonía con la Sociedad.

AIM/16-8-99