



ACCION
Asociación Chilena
de Organismos
No Gubernamentales



EL ROL DE LAS ONG EN AMÉRICA LATINA:

*Los desafíos de un
presente cambiante*

**Mesa de Articulación de Plataformas
Nacionales y Redes Regionales de América
Latina y el Caribe**

**Proyecto Regional “Mesa de Articulación
y sus aliados del Sur aumentan sus
capacidad de incidencia y diálogo con
gobiernos y sector privado”.**

Este documento se ha realizado con la ayuda financiera de la Unión Europea.

El contenido de este documento es de responsabilidad exclusiva de la Mesa de Articulación y en modo alguno debe considerarse que refleja la posición de la Unión Europea.



Índice

PRESENTACIÓN	5
Capítulo 1.	7
ONG de promoción y desarrollo en América Latina: Origen, historia y contribuciones	8
1. Antecedentes	8
2. Allá por los años sesenta...	8
3. Los setenta, una década de perfilamiento de las opciones	11
4. Las ONG en los tiempos del cólera (también llamados “década perdida”)	13
5. El retorno de los movimientos: crisis y cambios en la política	17
Capítulo 2	23
Tendencias regionales a futuro: desafíos y oportunidades para las Organizaciones de la Sociedad Civil	24
1. Crecimiento económico sin cambio estructural	24
2. La expansión del extractivismo y sus impactos económicos, sociales y ambientales	26
3. Reposicionamiento del Estado y reforzamiento de la fiscalidad: limitados impactos sociales	26
4. El continente más desigual	28
5. Cambios demográficos y en la territorialidad	29
6. Aceleradas transformaciones en las sociedades civiles	30
7. Débil legitimidad del sistema político	32
8. Identidades y valores ¿en qué estamos realmente?	33
Capítulo 3	35
Conclusiones, perspectivas y pistas para la acción	36
1. Organizaciones de la Sociedad Civil	37
2. La misión: vigencia e innovaciones	39
3. Nuevas, y no tan nuevas, agendas para la sociedad civil en América Latina y el Caribe	40
4. Fortalecer capacidades estratégicas para el cambio	47
5. Estrategias innovadoras para involucrar a la sociedad	48
6. Un asunto crítico: las nuevas relaciones entre Estados y sociedades civiles	50
7. Ser creativos: no hay otra forma de vivir en un mundo en cambio	52
Bibliografía	54

Presentación

Con esta investigación se busca identificar los desafíos y las oportunidades para las Organizaciones no Gubernamentales (ONG) de América Latina y el Caribe que derivan de los cambios en curso en la región, así como las respuestas innovadoras que se desarrollan desde diversos ámbitos de las sociedades civiles latinoamericanas.¹ De esta manera se busca contribuir al proceso de redefinición del rol, las prioridades y estrategias de las organizaciones involucradas en este proceso, apuntando a que estas sean sostenibles en el mediano y largo plazo.

En repetidas ocasiones y contextos se ha discutido la pertinencia de la denominación “organizaciones no gubernamentales” para referirse a los colectivos que promueven procesos de desarrollo y democratización en y desde la sociedad civil con una perspectiva de derechos. Más allá del nombre genérico, lo que interesa es identificar algunas características comunes de estos colectivos por encima de la enorme diversidad que los caracteriza. Las organizaciones de sociedad civil tomadas en cuenta para este estudio se caracterizan por:²

- Son el resultado de una decisión libre de un colectivo de ciudadanos/as
- No tienen fines de lucro
- Son independientes del Estado³
- Promueven algún interés colectivo en el ámbito público
- Tienen una perspectiva de “justicia social” y/o de “transformación social”, y por tanto son críticas de los arreglos socio-económicos vigentes
- Asumen una perspectiva de derechos, incluyendo la equidad de género y la interculturalidad

Lo distintivo de las ONG incluidas en este estudio son las dos últimas características: dan cuenta de una voluntad política de cambio, de compromiso con la justicia y la equidad. Una vez acotado el universo de estudio, los equipos que trabajaron esta investigación mapearon las ONG de cada sub-región (México y América Central, Área Andina, Cono Sur), buscando cubrir diversidad temática, diferentes ámbitos de intervención (desde lo local hasta lo regional, entendido como supra-nacional), así como distintos orígenes (particularmente en lo referente al momento de su fundación). A lo largo de varios meses, los equipos recogieron y procesaron materiales y opiniones de ONG y redes, así como de estudiosos de este importante espacio de la sociedad civil. Sobre la base de los estudios sub-regionales se ha elaborado esta síntesis regional. A pesar de ello, estamos lejos de tener un producto acabado. Como se verá en el documento mismo, en más de un lugar apenas si se esbozan hipótesis o se plantean preguntas para continuar con la investigación y reflexión en espacios más amplios.⁴

Para ello, se ha dado particular importancia a recoger algunos hitos del proceso de las ONG en América Latina y el Caribe así como a ponderar los alcances y límites de los cambios en curso en la región y que delimitan el escenario de actuación de las ONG para los años venideros. Sobre esta base, se propone una mirada prospectiva sobre la región, identificando algunas tendencias de mediano plazo que son a la vez desafíos y oportunidades para las ONG y otras organizaciones de la sociedad civil. El documento culmina con algunas conclusiones y sugerencias de pistas para la reflexión y acción en el marco de dichas tendencias.

Lima, Perú, octubre de 2014

Eduardo Cáceres Valdivia

¹ Asumimos que la sociedad civil es “la arena –más allá de la familia, el estado y el mercado- creada por las acciones individuales y colectivas, organizaciones e instituciones, para avanzar intereses compartidos” (CIVICUS: *State of Civil Society 2013: Creating an enabling environment*. Disponible en: <http://socs.civicus.org/>)

² Lo que sigue recoge los aportes de Marc Néstor Adrien Devisscher Leroux en *Las “oenegedes” en tiempos del Vivir Bien El caso de Bolivia*. CEP. La Paz, pp. 15-17.

³ Aún cuando puedan asociarse a algunas instancias del Estado para el desarrollo de algunas de sus actividades.

⁴ El estudio sobre las ONG en los países del Cono Sur lo coordinó Edgardo Álvarez (PIIE y CEAAL) y participaron del mismo: Luis Reyes y Mónica Bonnefoy (Chile), Sandra Gallo (Argentina), Carmen Montes de Oca y Blanca Acosta (Uruguay), Cira Novara y Noelia Pastorino (Paraguay), Thais Bernardes e Isabel Mattos Porto (Brasil). El trabajo en torno a México y América Central lo desarrollaron Laura Becerra Pozos, Luis Pineda, Norma Castañeda Bustamante y Leonor Sánchez Peña. Y el de la región Andina lo desarrolló Eduardo Cáceres Valdivia, con la colaboración de Ileana Malito (Venezuela), Rosario Zapata (Perú), Marcos Devisscher (Bolivia) y Diego Herrera (Colombia).



Capítulo

1

**ONG de promoción
y desarrollo en
América Latina:**

*Origen, historia y
contribuciones*

ONG DE PROMOCIÓN Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA: Origen, historia y contribuciones

1 / Antecedentes

El origen y desarrollo de las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) en la región sólo puede entenderse a cabalidad en el marco de las características de nuestra “sociabilidad”. **Nuestras sociedades civiles, lejos de ser agregados de individuos guiados por la libre elección y la utilidad, son profundamente heterogéneas.** Conviven en ellas diversas lógicas, lo cual da origen a diversas formas de “asociacionismo”. Es por ello que tenemos un vigoroso tramado de asociaciones “tradicionales” (cofradías, hermandades) así como asociaciones vinculadas con la modernidad capitalista (sindicatos, gremios empresariales) pasando por un abanico de organizaciones en las que se combinan diversos criterios de adscripción. Más allá de lo social, esta heterogeneidad se proyecta sobre la economía (empresas “familiares”, redes económicas basadas en criterios de confianza y/o parentesco, sociedades anónimas, etc.) y sobre la política (movimientos políticos de base étnica o religiosa, partidos ideológicos o programáticos, partidos patrimoniales, etc.). Lo anterior lleva a que, habitualmente, las fronteras entre los diversos ámbitos (privado/público, social/político) sean tenues, lo cual provoca desconcierto para los observadores externos y múltiples dilemas para quienes vivimos en el laberinto latinoamericano.

Aún cuando sea difícil establecer una clasificación precisa, podemos afirmar que lo que hoy llamamos ONG – y que en este estudio calificaremos como “de promoción y desarrollo” para diferenciarlas – es un conjunto específico de las Organizaciones de la Sociedad Civil. **Asumiendo como definición mínima de sociedad civil la que propone Civicus, “la arena – más allá de la familia, el Estado y el mercado – creada por las acciones individuales y colectivas, organizaciones e instituciones, para avanzar intereses compartidos”⁵, lo específico de las ONG sería el acento en los “intereses compartidos”.** A esto se añade el carácter “altruista” de

las ONG: a diferencia de organizaciones como sindicatos, corporaciones profesionales o gremios empresariales – que defienden y/o promueven intereses propios –, **las ONG se definen en relación a los intereses de otros, habitualmente quienes ocupan posiciones subalternas en la sociedad.** Si esto es así, nuestros antecedentes van mucho más allá de la segunda mitad del Siglo XX.

Aciertan los grupos ecologistas venezolanos cuando vinculan su origen con las primeras asociaciones de estudio y protección de la naturaleza, a inicios del s. XX⁶. Aunque sin referencias específicas, el estudio sobre las ONG en México también menciona la existencia de antecedentes en las décadas del Porfiriato (1876-1910). Orígenes similares podrían reivindicar las organizaciones de derechos humanos si exploran la historia de las asociaciones anti-esclavitud o pro-indígenas en la región⁷. En todos los casos mencionados se trató de ciudadanos y ciudadanas que, por diversas motivaciones se organizaron para sacar adelante una causa que consideraban justa⁸. Recordar estos orígenes no es un ejercicio de erudición o nostalgia. **Es traer al presente lo esencial: la decisión de ciudadanos/as, la justicia de la causa, el activismo social, la capacidad de movilizar recursos propios.**

2 / Allá por los años sesenta...

En todo caso, el período de la historia de las ONG del cual nos sentimos parte arranca en la segunda mitad del siglo XX y tiene un complejo marco de referencia: los procesos de desarrollo –y su crítica– que tienen lugar a lo largo y ancho del continente; los procesos democratizadores y de institucionalización regional de los derechos humanos (Declaración y Convención Americanas, 1948 y 1969); el desarrollo de las Ciencias Sociales en sus dimensiones teóricas y prácticas, con una fuerte perspectiva crítica; la

expansión de las sociedades civiles y el fortalecimiento de nuevas formas de movilización y organización; una nueva sensibilidad cultural y espiritual⁹.

Es imposible proponer una caracterización homogénea de América Latina entre 1950 y 1960, sin embargo, se pueden señalar algunos rasgos comunes:

- Los países con las economías más grandes habían iniciado procesos de diversificación económica e industrialización, la llamada “substitución de importaciones” (Argentina, Brasil, México). Estos procesos convivían, sin embargo, con la mantención de estructuras tradicionales en el agro.

- En la mayoría de los países se vivió un ciclo de ascenso de las movilizaciones por demandas reivindicativas (derechos, salarios, tierras), sin encontrar soluciones dentro de los marcos institucionales.

- Se aceleraron los procesos de urbanización alimentados principalmente por la migración del campo a las ciudades. Las limitaciones –o inexistencia– de procesos de industrialización limitan las posibilidades de incorporación de los migrantes en los mercados, sea laboral o de consumo. Se expande la llamada “marginalidad” o “informalidad”.

- Los Estados se fortalecieron en la mayoría de los países, en algunos casos incluyendo un rol de los mismos en la economía y la ampliación de la cobertura de derechos económicos y sociales. Sin embargo, los regímenes políticos eran inestables (golpes militares en Bolivia, Perú, Ecuador, Guatemala, Honduras, El Salvador) o fuertemente excluyentes (“Punto Fijo” en Venezuela, “Frente Nacional” en Colombia, las décadas del Somocismo en Nicaragua y de Stroessner en Paraguay, etc.).

En este contexto, la Revolución Cubana marcó un punto de ruptura en la historia regional. No sólo por la radicalidad de su propuesta y la influencia directa que tuvo en el surgimiento de grupos que intentaron – en la mayoría de los casos sin éxito – replicar la experiencia guerrillera, sino porque realineó al conjunto de las fuerzas sociales, políticas y culturales en relación a temas cruciales de la región. En primer lugar, la discusión en torno al “desarrollo”. Este dejó de ser identificado con mero crecimiento y pasó a ser visto como componente de un proceso más amplio: la ruptura con la dependencia y las relaciones de dominación. En segundo lugar, la comprensión de la política y la democracia. La idea de “revolución” se contrapuso a las formas institucionales de la política tradicional, incluyendo en esto las limitadas formas democráticas (partidos, votos, garantías, etc.) que existían en algunos estados de la región. En general, la vida política y cultural de la región se dinamizó, adquirió nuevos perfiles. Frente al paradigma “revolucionario” se comenzó a articular una visión remozada de “desarrollismo”, promovida desde Estados Unidos bajo el rótulo de Alianza para el Progreso. En contados casos las élites políticas intentaron promover procesos de ampliación de la participación política como mecanismos de legitimación de proyectos de cambio reformista. Sin embargo, lo dominante hasta fines de la década de los sesenta fue la mantención de regímenes autoritarios y represivos.

A pesar de todo, la expansión de la sociedad civil bajo nuevas formas y la estrechez/precariedad de los sistemas políticos (régimen de partidos e institucionalidad estatal), crearon una situación excepcional para el desarrollo de un espacio público, socio-cultural y político, pero no Estatal, en el cual comenzaron a crecer las Organizaciones no Gubernamentales y, en general, diversas formas de Organizaciones de la Sociedad Civil¹⁰.

⁵ CIVICUS: *State of Civil Society 2013: Creating an enabling environment*. Disponible en: <http://socs.civicus.org/>

⁶ Referencia en el Directorio de ONG Ambientales de Venezuela, accesible en: <http://www.slideshare.net/proyectoresambientales/directorio-ong-ambientales-de-venezuela-2012>

⁷ De hecho, se reconoce a *The Society for the Abolition of the Slave Trade* (1787) como el antecedente más remoto de las ONG de justicia social. Con otras denominaciones, continúa activa hoy. Para el caso de las organizaciones pro-indígenas un buen ejemplo es la Asociación Pro Indígena en el Perú, fundada en 1909 por un estudiante descendiente de chinos y una periodista de origen alemán, con un ideario explícito de Derechos Humanos universales. Para más detalle se puede ver: http://www.andes.missouri.edu/andes/Especiales/CAR_CruzadaIndigenista.html

⁸ Dicho sea de paso, estas primeras organizaciones de la sociedad civil fueron un espacio muy importante de participación ciudadana de las mujeres, con el tiempo aparecerían las primeras organizaciones sufragistas.

⁹ En particular, las diversas propuestas de “Teología de la Liberación”.

¹⁰ Tal es el caso del cooperativismo, particularmente importante en Colombia y algunos países de América Central a partir de los años finales de la década de 1950; redes de radio alternativas, en la mayoría de los casos avaladas por las iglesias; asociaciones de migrantes en las grandes ciudades, etc. Para un análisis de la historia de las sociedades civiles en los países latinoamericanos en la segunda mitad del siglo XX, ver los tres volúmenes publicados por el Fondo de Cultura Económica entre 2002 y 2003 con el título *Sociedad Civil, Esfera Pública y Democratización en América Latina*.

En el contexto sucintamente descrito, comenzó el ciclo de desarrollo de muchas de las actuales ONG. Lejos de ser el resultado de la decisión de algunos individuos altruistas, fueron – en muchos casos – resultado de decisiones institucionales o, al menos, contaron con un aval institucional importante. El actor más frecuente fue la Iglesia Católica que en esos años vivía un profundo proceso de renovación y compromiso con los sectores más pobres de las sociedades (Vaticano II; Medellín, 1968; Puebla, 1979). Este rol de la Iglesia fue similar en casi todos los países de la región. Es cierto, tal como se señala en los estudios de caso que refieren a México y Chile que se perfilaron dos grandes orientaciones dentro de este campo: ONG con un perfil asistencialista y filantrópico; ONG que asumían una perspectiva incipientemente crítica y movilizadora. Otro espacio desde el que se promovió la conformación de ONG fue el de la Alianza para el Progreso, tratándose de organizaciones funcionales a los proyectos “reformistas” y de contención a los procesos “revolucionarios” que se anunciaban en varios países de la región.

Paulatinamente – sobre todo a partir de la década del 70 – otros actores institucionales se sumaron a proceso de impulso a la conformación de ONG: otras iglesias, universidades (algunos espacios de investigación y/o proyección social se “oenergizaron”), organizaciones sociales y partidos políticos.”

Para cada país de la región se puede identificar ONG representativas de este primer momento. Un ejemplo pionero es la creación, en 1962, del Centro de Estudios y Acción Social de Ecuador, por parte de monseñor Leonidas Proaño. El centro se orientó a la capacitación de líderes y comunidades, así como al desarrollo vía asistencia técnica y crédito. A los pocos años, fueron creados la Central Ecuatoriana de Servicios Agrícolas (CESA en 1967) y el Fondo Ecuatoriano Populorum Progressio (FEPP en 1970), con una orientación más enfocada en los componentes económicos del desarrollo. De manera consciente o no se fue configurando un “clúster” de ONG que cubrían diversos componentes de

un proyecto de promoción/acompañamiento del sujeto social, en este caso las comunidades campesinas andinas ecuatorianas. Modelos similares se implementaron en el Sur Andino peruano y Bolivia, en México y algunos países centroamericanos. En Brasil, a pesar del régimen militar que se instala en 1964, surgen diversas organizaciones que se nutren del pensamiento de Josué de Castro, primero, y los teóricos de la dependencia, después; con un fuerte respaldo de la Iglesia Católica (baste mencionar a monseñor Helder Camera). En Guatemala surgieron el Instituto para el Desarrollo de América Central (IDESAC, 1964), con un perfil más bien de investigación y propuesta, y el Centro de Autoformación de Promotores Sociales (CAPS, 1967) vinculado a la Universidad Católica Rafael Landival. Similares al IDESAC de Guatemala, son DESCO en el Perú (1965) y el Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) en Colombia (1972). Organizaciones que apuntaban a articular investigación y educación popular, apoyo a la organización popular y proyectos de desarrollo.

En el caso de Venezuela, un movimiento de jóvenes de la década de los 60 (“Jóvenes en Acción”) dio origen a un conjunto de asociaciones que desarrollaron diversas formas de trabajo social. Teniendo como espacio de encuentro al Centro de Formación Pozo de Rosas, estas asociaciones se articularon en el Centro al Servicio de la Acción Popular (CESAP), fundado en 1974. Tal como señalan en su presentación: “Durante los primeros años, nuestro eje central fue la formación en comunidades con las referencias de la Educación Popular, para luego enfocarnos en el diseño de metodologías participativas dirigidas a promover la organización popular en general y de las mujeres, los jóvenes y los campesinos, en particular.”¹²

Simultáneamente, se desarrollaron organizaciones que buscaban movilizar recursos en la sociedad para cubrir necesidades básicas con un enfoque que iba más allá de la beneficencia tradicional. Uno de los ejemplos más importantes de esto es “Fe y Alegría”, que nació en Venezuela (1955) como “entidad no gubernamental de

solidaridad social, para unir esfuerzos de la sociedad y el Estado en la creación y mantenimiento de servicios educativos y sociales en zonas deprimidas de la ciudad y del campo.”¹³ Actualmente Fe y Alegría está presente en 17 países de América Latina y el Caribe.

Sin ánimo de ser exhaustivo, este rápido recuento no puede dejar de incluir proyectos de comunicación alternativa y popular. Las radios rurales, instrumentales a las campañas de alfabetización y que a la vez difundían nuevos mensajes, tuvieron amplia cobertura en los Andes. Bolivia fue un país pionero y continúa con el liderazgo en este terreno, tal como lo muestra la cobertura de la cadena ERBOL. A las radios directamente promovidas por los sindicatos mineros (la primera data de 1944) se sumaron radios promovidas por la Iglesia Católica, la primera de las cuales fue la Radio Pío XII (1959). A partir de 1966, tras ser testigos de la masacre de San Juan, la radio se alineó claramente con las demandas y movilizaciones mineras. En los años de dictadura, ésta y otras emisoras fueron repetidas veces clausuradas.¹⁴ Existen experiencias de radios comunitarias en casi todos los países de la región. En Guatemala, por ejemplo, fue fundada en 1965 la Federación Guatemalteca de Escuelas Radiofónicas (FGER), también perseguida y clausurada en los años subsiguientes. Experiencias similares existen en Argentina, Brasil, Chile, El Salvador, Costa Rica, entre otras. Buscando consolidar circuitos alternativos de comunicación se crearon agencias de noticias: Noticias Aliadas en 1964 y la Agencia Latinoamericana de Información (ALAI) en 1977.¹⁵

En síntesis, las, las ONG que nacieron en las décadas de los 60 e inicios de los 70 portaban un fuerte sentido de “misión”. Se definían como instrumentos de proyectos más amplios (“pastorales” y/o políticos), buscando articular diversas dimensiones, sea en torno a determinados sujetos o a determinadas ideas fuerza. Pero el mapa no se reduce a las más grandes y conocidas, el formato ONG da cabida a grupos de activistas (muchas veces militantes políticos y/o sociales) que buscaban institucionalizar espacios de educación popular, asesoría legal, comunicaciones, etc.

En cada país las prioridades temáticas y sociales varían. Sin embargo, en general se puede afirmar que los temas prioritarios de estas dos primeras décadas fueron la educación popular y la comunicación, el desarrollo rural,¹⁶ la organización sindical y el desarrollo del pensamiento crítico frente a las respectivas realidades nacionales.

Desde su inicio, las ONG se vincularon con agencias de desarrollo y ONG de los países del norte. Las relaciones incluyeron la canalización de recursos financieros, pero no se reducían a estos. Se basaban en una visión compartida de justicia social y solidaridad, y en una lectura compartida de la realidad latinoamericana. Sobre esta base, las relaciones priorizaban la confianza sobre las exigencias de planificación y gestión de los proyectos. Esto le dio flexibilidad a las intervenciones de las ONG locales, altamente sensibles a las demandas y cambios de los contextos sociales y políticos. Salvo casos muy especiales, se trataba de un modelo de cooperación basado en proyectos que se renovaban periódicamente (uno o dos años por lo general). La contrapartida de los proyectos solía ser el desarrollo de actividades de solidaridad en los países del norte, a través de comités de solidaridad y campañas específicas.

3 / Los setenta, una década de perfilamiento de las opciones

Más allá de las continuidades o no en cuanto a los regímenes políticos entre los sesenta y la década siguiente, aquellos años estuvieron marcados por cambios significativos de la correlación de fuerzas en la mayoría de los países de la región. Características comunes fueron:

- El incremento de las movilizaciones sociales, principalmente sindicales, campesinas y estudiantiles, con el correlato de mayor visibilidad y poder de organizaciones autónomas. En países como México, Brasil, Argentina, Chile, fueron protagonistas los sindicatos, en los países andinos y centroamericanos se agudizaron los conflictos en torno a la tierra. En general – con un punto de alto dramatismo en México

¹¹ No sólo de izquierda “radical” como se suele señalar en las campañas contra las ONG. La Social Democracia y la Democracia Cristiana alemanas, así como los dos grandes partidos norteamericanos, han apoyado la conformación de ONG de capacitación y de investigación en manos de sus pares en la región desde la década de 1960.

¹² www.gruposocialcesap.org/

¹³ A la fecha está presente en la mayoría de países de América Latina, incluyendo los cinco países andinos: Ecuador (1964), Perú (1966), Bolivia (1966), Colombia (1971).

¹⁴ La radio San Gabriel es otro ejemplo del proceso mencionado: <http://www.radiosangabriel.org.bo/?p=radio&mod=historia&lang=es>

¹⁵ Esta última se define como impulsora de “una propuesta alternativa de comunicación que apunta a la conformación de un nuevo tejido comunicacional, democrático, amplio, descentralizado y pluricultural, en sintonía con los procesos de transformación social.”

¹⁶ El término “desarrollo” queda corto frente a las agendas reales de las ONG que trabajaban en el medio rural en aquellas décadas.

por la masacre de Tlatelolco (1968) – se produjeron movilizaciones estudiantiles.

- Un acelerado cambio cultural en la región que incluyó aspectos intelectuales, artísticos y religiosos. De las teorías del desarrollo se pasó a la teoría de la dependencia; se reivindicó una mayoría autonomía cultural para el continente, y esto tuvo impacto en la cultura universal (“boom” literario y diversas manifestaciones en otras artes). América Latina paso a ser escenario y tema de las Ciencias Sociales a nivel global. Dos instituciones emblemáticas de este protagonismo fueron – y continúan siendo – FLACSO (1957)¹⁷ y CLACSO (1967).¹⁸ Asimismo, en la región se produjeron los principales desarrollos teológicos y pastorales de las Teologías de la Liberación.¹⁹

- La aparición de nuevos– o “renovados”– proyectos políticos que apuntaban a la transformación de las estructuras por la vía de la toma del poder político. Proyectos fuertemente influenciados por la Revolución Cubana, aun cuando no en todos los casos asumiesen la estrategia guerrillera de aquel proceso. Estos proyectos se desarrollaron a partir de algunas de las formaciones políticas de izquierda que venían de las primeras décadas del s. XX (en particular los años 1920 y 1930), al interior de los movimientos nacional-populares que habían liderado los intentos de cambio en los años 1940 y 1950, o simplemente a través de nuevas formaciones políticas (la llamada “nueva izquierda”). Fuertemente ideologizados y “voluntaristas” (Ché), asumían programas radicales, una fuerte crítica a la democracia liberal (o “formal”) y, por lo general, una visión altamente centralizada de la acción política.

- El generalizado debilitamiento de los regímenes políticos, incluyendo algunas crisis significativas. En 1968, militares reformistas habían tomado el poder en el Perú iniciando un original proceso de cambios. Tuvieron algún impacto en países vecinos. En 1970 ganó las elecciones Salvador Allende con la Unidad Popular

en Chile, proceso que se cerraría con el golpe militar de 1973. Los militares argentinos tuvieron que replegarse ante las movilizaciones sociales (Cordobazo, 1969) y la presión de los grupos armados, para volver al poder en 1976. Entre tanto la crisis uruguaya desembocaría en un proyecto cívico-militar, primero, y puramente militar, luego. Los acuerdos bipartidistas que gobernaban Venezuela y Colombia se debilitaron y en ambos países se desarrollaron protestas sociales, intentos golpistas y movimientos armados. En América Central maduraban las condiciones para crisis de envergadura que desembocarían en el triunfo de la Revolución Sandinista en Nicaragua (1979), el escalamiento de los movimientos sociales y la expansión de la lucha armada en El Salvador (el FMLN sería formado en 1980), y aunque con mayores dificultades, desarrollos similares en Guatemala. En México, la década del setenta fue escenario de la profundización de la represión y concentración del poder por parte del régimen unipartidista del PRI.

En un escenario atravesado por las tendencias mencionadas, las organizaciones de la sociedad civil afrontan diversas opciones. En general tendieron a radicalizar su discurso y su acción, alineándose claramente con los movimientos sociales y políticos promotores del cambio. Dependiendo de los márgenes de maniobra que permitían los regímenes políticos, así como de las experiencias previas– más o menos “autónomas”– el alineamiento entre movimientos sociales y actores políticos oscilaron entre momentos de fuerte instrumentalización de la lucha social hasta momentos de mayor autonomía.

Entre “el auge popular” (fines de los setenta y década de los ochenta) y los ajustes neoliberales (mediados de los ochenta y década de los noventa), las ONG vivieron un momento de crecimiento y de profundización de su sentido de “misión”. En todos los países se expandieron las estrategias relacionadas con la formación de líderes (educación popular) y apoyo a la organización/ movilización. La formación de líderes se nutría de la

pedagogía de Pablo Freire e Iván Illich, y de herramientas como la “Investigación Acción Participativa” de Orlando Fals Borda. La vinculación con los movimientos sociales es explícita y directa, se puede leer en los documentos fundamentales de las ONG de promoción y desarrollo en aquellos años.

Un desarrollo particular de este segundo momento– 1970/1980– es el crecimiento del número y los recursos de ONG que trabajaban temas urbanos, particularmente en Brasil, México y Perú. En unos países más que otros este desarrollo está vinculado con cambios en los gobiernos municipales. **Los temas de participación ciudadana se introducen con un formato “radical”: se apuesta a construir un poder alternativo desde lo local.**²⁰ Asimismo, y esto será de gran importancia para las estrategias a desarrollar al momento que se imponen las políticas de ajuste, se descubren nuevas posibilidades de organización social vinculadas a la supervivencia cotidiana. En esto tuvieron un rol decisivo las organizaciones de mujeres y las ONG vinculadas con dicho movimiento.²¹ Se trata de organizaciones que expresan una agenda diferente a la de los movimientos feministas – y ONG afines a estos – que tienen un fuerte desarrollo en la década de los ochenta. También en esa década, ONG y sectores de la academia propusieron una mirada más integral sobre la regionalización en cada uno de los países, tema que – hasta ese momento en manos de los partidos políticos tradicionales – se reducía a un debate jurídico-administrativo.²²

En el caso de los países del Cono Sur, donde se instalaron sucesivamente dictaduras militares, las sociedades civiles adquieren nuevas configuraciones. Dentro de ellas van o cumplir un rol de primer orden las organizaciones de derechos humanos. Pero el tejido va más allá. En el caso de Chile cubre desde la Vicaría de la Solidaridad hasta la organización de las ollas comunes en las poblaciones con un proyecto propio, de participación popular y desarrollo comunitario.

4 / Las ONG en los tiempos del cólera (también llamados “década perdida”)²³

Habitualmente se identifica la segunda mitad de la década de 1980 (y buena parte de la siguiente) como “la década perdida” en la medida que la aplicación simultánea de programas de ajuste y de reformas estructurales lejos de “disparar” procesos de crecimiento significaron retrocesos económicos y sociales en toda América Latina.²⁴ Hacia 1980, todos los países de la región andina tenían regímenes formalmente democráticos, tras varios años – en Bolivia, Ecuador y Perú – de gobiernos militares. Los países del Cono Sur estaban luchando por salir de las dictaduras: en Argentina los militares se vieron obligados a abandonar el poder en 1983, en Uruguay la dictadura cívico-militar duró hasta 1985, en tanto en Chile la salida de Pinochet se produjo en 1990. Y en Centro América se avanzaba en las negociaciones que conducirían a los acuerdos de paz (Esquipulas I y II, 1986 y 1987 respectivamente). Las luchas sociales y la movilización democrática habían obligado a las “transiciones” logrando incluso nuevas constituciones (Ecuador, 1979; Perú, 1979).

Vista la realidad desde la perspectiva de las sociedades el panorama era más bien sombrío. A pesar de las negociaciones, las guerras civiles seguían en curso en Nicaragua, Guatemala y El Salvador. Los acuerdos definitivos recién llegarían a fines de la década o en la siguiente. A pesar de las nuevas constituciones y las elecciones libres, en dos países andinos (Colombia y Perú), también se expandieron los conflictos armados llegando a configurar situaciones de guerra con alto costo en vidas de civiles, particularmente campesinos. Y en todos los países de la región los impactos de las políticas neoliberales tuvieron altos costos sociales. A esto se sumaron los impactos de desastres naturales que sacaban a luz las enormes fragilidades de la sociedad.

En varios de los países de la región, los ajustes sucedieron luego de períodos más o menos prolongados de movilización popular. A fines de la década del 70 e inicios de los 80 se vivía

¹⁷ La Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) es un organismo internacional constituido por 18 Estados miembros que actualmente desarrolla actividades académicas en 13 países de América Latina y el Caribe. La FLACSO fue creada en el año 1957. Desde esa fecha, se ha consolidado como organismo internacional latinoamericano y caribeño, de carácter académico, autónomo, dedicado a la promoción, enseñanza, investigación y la cooperación en el ámbito de las Ciencias Sociales. Originalmente la FLACSO se desarrolló sólo en Chile (1957-1974). A partir de 1974 comenzó su expansión geográfica, que en la actualidad se expresa en las siete Sedes Académicas, cinco Programas y un Proyecto.

¹⁸ El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) es una institución internacional no-gubernamental, creada en 1967 a partir de una iniciativa de la UNESCO, institución en la que posee estatus Asociativo. Actualmente, reúne a más de 300 centros de investigación y programas de posgrado (maestrías y doctorados) en diversos campos de las Ciencias Sociales y Humanidades, radicados en 25 países de América Latina y el Caribe, en Estados Unidos y en Europa. Su sede se encuentra en Buenos Aires, Argentina.

¹⁹ Un componente muy importante de este proyecto eclesial es el de “comunidades eclesiales de base”, cuyo impulso inicial viene de Brasil. Se trata de pequeñas comunidades comprometidas con la justicia social y que articulan reflexión y acción, y que se consideran “puntos de partida en la construcción de la nueva sociedad” (Conferencia de Puebla). Buena parte de estas características serían asumidas por muchas de las ONG de los setenta.

²⁰ Perspectiva similar es la que asume el PT en Brasil que en 1985 gana la alcaldía de Fortaleza iniciando un proceso de expansión que lo llevará al gobierno nacional el 2002.

²¹ Hay múltiples estudios al respecto, en cada país y a nivel regional. Entre otras, puede consultarse: Lola G. Luna: “Mujeres y movimientos sociales”, <http://www.lolagluna.com/publicaciones/articulos/MujeresyMovimientos.pdf>

²² Dos ejemplos de aportes desde la sociedad civil a la descentralización: Asociación Nacional de Centros (ANC, Perú) *Descentralización y desarrollo regional*, F. Ebert-ANC, Lima, 1986. Forero P, Clemente, Hidalgo, Carolina. Et al. *Descentralización y participación ciudadana*. Tercer Mundo Editores, Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá, 1997.

²³ Durante el año 1991, los países andinos –Perú, en primer lugar, luego Ecuador y Colombia, finalmente Bolivia– fueron afectados por una epidemia de cólera que afectó a varios millones de personas. Seis años antes (1985) Gabriel García Márquez había publicado su novela *El amor en los tiempos del cólera*.

²⁴ Los programas de ajuste se generalizaron como respuesta a la crisis de la deuda. Entre 1975 y 1982, la deuda latinoamericana con los bancos comerciales aumentó a una tasa anual acumulativa de 20,4%. Esto llevó a que Latinoamérica cuadruplicara su deuda externa de 75 mil millones de dólares en 1975 a más de 315 mil millones de dólares en 1983, es decir el 50% del producto interno bruto (PIB) de la región. El servicio de deuda creció aún más rápido, alcanzando 66 mil millones de dólares en 1982, frente a los 12 mil millones de dólares en 1975. El paquete de reformas neoliberales fue conocido –a partir de 1989– como “Consenso de Washington”.

aún un clima de optimismo en relación a las perspectivas de los movimientos populares. En 1983 se producen dos triunfos electorales significativos: la Unidad Democrática Popular ganó las elecciones al gobierno nacional en Bolivia; la Izquierda Unida ganó las elecciones para la alcaldía de Lima y un tercio de las provincias del país. A partir de 1985 el Partido de los Trabajadores del Brasil comenzó a ganar prefecturas y gobernaciones. El gobierno de la UDP tuvo que renunciar dos años después; la IU se mantuvo como segunda fuerza durante casi toda la década, sin lograr resolver el impasse histórico al que ingresó el país.²⁵ En Venezuela la década estuvo marcada por sucesivas convulsiones: el “viernes negro” de 1983 y el Caracazo de 1989. En Colombia, la violencia continuó expandiéndose y Ecuador, a pesar del boom petrolero y la puesta en vigencia de una nueva constitución (1979) no logró estabilizarse.²⁶ En México, la década fue escenario del declive del PRI que tuvo que recurrir al fraude más grotesco para hacerse del triunfo electoral en 1988.

A diferencia de la coyuntura previa, caracterizada por la expansión de la organización social y el ascenso de las luchas populares, **la “década perdida” estuvo marcada más bien por el debilitamiento organizativo, la erosión de la base productiva, el empobrecimiento, y el repliegue. Las agendas de las ONG de promoción y desarrollo tuvieron que incluir en sus agendas la atención directa de las emergencias:** las que trabajan en el ámbito rural no sólo transfieren tecnología u semillas, también reparten alimentos; ONG urbanas encontraron nuevos espacios de organización entre los informales urbanos y los comedores populares a cuya organización se busca dar una perspectiva alternativa a la del clientelismo tradicional. A las demandas inmediatas se sumaron problemas más bien estructurales: el desempleo por las quiebras generalizadas (desindustrialización, recesión); la expansión de las economías de supervivencia; los desplazamientos masivos por la violencia; las migraciones (internas e internacionales) por razones económicas; el deterioro de los precarios

servicios básicos: educación, salud, agua y saneamiento; etc. **Es imposible sintetizar la variedad y riqueza de las iniciativas desplegadas desde las ONG de promoción y desarrollo, así como sería arbitrario mencionar unas y no otras.** Interesa más bien marcar las continuidades e innovaciones, así como las tensiones.

Por un lado, **para la mayoría de ONG de promoción y desarrollo que venían del período anterior la nueva agenda siguió teniendo como protagonista a la organización social popular, aun cuando esta estuviese debilitada o replegada.** Más aún, las nuevas intervenciones incluían siempre un componente organizacional. En particular, se mantuvo el interés en contribuir a la formación de líderes con las herramientas de la educación popular, incorporando a la formación asuntos relevantes para sus nuevos roles: producción, microcrédito, comercialización, gestión de servicios, etc.²⁷ Por otro, estas ONG mantuvieron un discurso crítico frente a las políticas hegemónicas, aun cuando la inexistencia – o extrema debilidad – de referentes políticos hacía patente la distancia entre el discurso crítico y las posibilidades reales de acción política. Es de notar que, en cada país, varias de las ONG más importantes contaban con publicaciones periódicas que incidían en los debates públicos. La dimensión crítica del aporte de las ONG no se diluyó. Incluso se fundan nuevas, claramente orientadas a la reflexión crítica “sobre el capitalismo desde la centralidad del trabajo” como es el caso del CEDLA en Bolivia (1985).

La década de los ochenta es el momento de creación y rápida consolidación de las organizaciones de derechos humanos en la región. La masiva violación de derechos, sea como respuesta a la lucha social o como parte de las estrategias contrainsurgentes, aceleró procesos de articulación de “comités de derechos humanos”, integrados por activistas, sindicatos, iglesias locales, ONG, etc. Muchas veces estos comités dieron continuidad a comités de solidaridad con alguna lucha social emblemática que derivó en algún evento represivo, o con los refugiados que llegaron del Cono Sur tanto a los países andinos como

²⁵ Vale la pena recordar lo escrito en 1986 por Nelson Manrique: “En nuestro país coexisten hoy en un mismo espacio la guerrilla más fuerte de América del Sur, la izquierda legal de mayor presencia política –la Izquierda Unida– y el partido reformista históricamente más importante del continente en el poder: el Apra. Contribuye a singularizar la situación el hecho de que éste no parezca un precario equilibrio capaz de romperse en el corto plazo” (Nelson Manrique: “Democracia y campesinado indígena en el Perú contemporáneo” en *Violencia y Campesinado*, IAA, Lima, 1986, p. 5).

²⁶ En 1981 murió el presidente Jaime Roldós en un accidente aéreo; en la década de los ochenta apareció la guerrilla *Alfaro Vive Carajo* que fue duramente reprimida; hubo algunos intentos de golpe y un levantamiento indígena al finalizar la década (1990)

²⁷ En la década de los noventa tienen inicio las experiencias de formación que han sido sistematizadas por CEAAL: Escuela Hugo Echegaray del Instituto Bartolomé de Las Casas (1994), Escuela de Alternativa (1996) y Tarea (Rosa Villavicencio et al.: *Formación de líderes jóvenes y adultos. Sistematización de experiencias de Educación Popular*, Lima, 2012).

a México. Así por ejemplo, en 1980 se fundó en Quito la Comisión Ecuménica de Derechos Humanos (CEDHU) a raíz de la masacre de un centenar de trabajadores del Ingenio Aztra, cuya muerte ha permanecido en la impunidad. A lo largo de la década se fundaron en el Perú numerosas organizaciones de derechos humanos que en 1985 darían origen a la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos. En 1988 se fundó el Programa Venezolano de Educación-Acción en Derechos Humanos (PROVEA), con una agenda cuyo eje era la concepción integral de los derechos humanos. El Colectivo de Abogados José Alvear Restrepo y la Comisión Colombiana de Juristas inician sus actividades en la misma década, en 1980 y 1988, respectivamente. En América Central se llegó a articular un organismo regional para la defensa y promoción de los derechos humanos. Paralelamente, los avances en las negociaciones de paz, que incluyeron un fuerte componente de ayuda internacional para el desarrollo de los países que salían del conflicto armado, contribuyeron a la articulación regional de ONG que buscaron jugar un rol autónomo en las transiciones con resultados desiguales. Más allá del uso de las herramientas del derecho, también se comenzó a plantear el tema del pluralismo jurídico, particularmente relevante en países con fuerte presencia indígena (México, Guatemala, Bolivia, Perú y Ecuador). El Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un derecho Alternativos (ILSA, fundado en Bogotá en 1978) es sin duda pionero en este terreno.²⁸

Una mención especial merece la mayor visibilización de las agendas de las mujeres. Los movimientos feministas tienen una historia previa muy rica en la región. Dentro de esta historia se puede distinguir claramente un ciclo que se inicia en los setenta y se expresa como incorporación de las mujeres a los movimientos sociales y a los partidos en general. Rápidamente, descubren/afirman una agenda propia que las organizaciones mixtas (sindicatos, partidos, etc.) no reconocen, menos aún valoran. Aparece entonces la necesidad de movimientos y organizaciones específicas y con ello se configura un espacio definidamente

feminista. Dentro de este espacio hay diversas opciones y acentos, diversas maneras de plantear la relación con los otros movimientos sociales y políticos. El espectro de componentes del feminismo se amplía cuando la crisis y los ajustes aceleraron la redefinición de roles al interior de las parejas y las familias, creciendo el número de mujeres en condiciones de trabajo precario. Asimismo, la crisis obligó a socializar diversos aspectos de la economía del cuidado (cunas y guarderías, ollas comunes/comedores populares, etc.) y visibilizó violaciones de derechos encubiertas como parte de la “vida privada”. Los procesos de violencia política tuvieron un impacto similar.²⁹ La conjunción de todos estos cambios, y en particular el protagonismo de las mujeres en la mayoría de los programas de emergencia, incentivó la construcción de organizaciones y liderazgos,³⁰ por un lado; de análisis crítico y propuestas por otro. Las articulaciones nacionales no tardan en aparecer,³¹ tampoco las regionales,³² y se pone en marcha una rica historia de Encuentros Feministas Latinoamericanos, el primero de los cuales tuvo lugar en Bogotá en 1981. Al interior de estos uno de los temas de intensa discusión ha sido el de la relación entre movimiento y ONG, tensión que pasó a otros actores en décadas posteriores (caso del movimiento indígena).

Quizá uno de los cambios más significativos, de los ochenta en adelante, fue un mayor protagonismo político de las ONG.³³ En esto se conjugaron diversos factores. Por un lado, el incremento de la cooperación internacional en un momento de debilitamiento de los Estados, sea por sus crisis internas o por efecto de las recetas neoliberales, dio a las ONG mayores recursos para sus programas e intervenciones y las hizo más visibles. Por otro, el debilitamiento de las organizaciones sociales históricas y la crisis de los referentes políticos populares dejó espacios abiertos para un protagonismo político mayor en el ejercicio de la crítica y el planteamiento de propuestas. Esta nueva ubicación generó diversas tensiones. Por un lado, tensión interna entre los diversos componentes del quehacer institucional; por otro, tensión

²⁸ Sin desconocer los aportes desde Bolivia en torno a la “justicia comunitaria” y desde el Perú a partir de la experiencia de las rondas campesinas (CEPES; IDL, SER, etc.).

²⁹ Esto fue analizado y sistematizado para Perú, Colombia y América central por PCS a inicios de la década de los noventa.

³⁰ Marta Fuentes: “Feminismo y movimientos populares de mujeres en América Latina”. *Nueva Sociedad*, n° 118, marzo-abril 1992, pp. 55-60. Caracas.

³¹ Por ejemplo la Coordinadora de la Mujer en Bolivia en 1984.

³² El Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) fue fundado en 1985.

³³ El asunto no ha sido suficientemente estudiado. Algunas referencias a ONG se pueden encontrar en: CORREA, Norma y Enrique MENDIZABAL *Vínculos entre Conocimiento y Política: El rol de la investigación en el debate público en América Latina*. Lima: CIES, ODI, UP, EBPDN 2011. En este estudio se mencionan los casos de CEDLA y CEJIS, ambas ONG bolivianas.

entre el “protagonismo” y la “subsidiaridad” en relación con los movimientos sociales populares.³⁴ Esta mayor visibilidad de las ONG en tanto actor político por derecho propio asumió la forma de “incidencia política”. Influenció en esto no sólo una revalorización de los espacios institucionales de la política. También otros factores: En primer lugar la valoración de la correlación de fuerzas en la cual se actúa. Tras el optimismo estratégico de los sesentas y setentas y el defensismo de la década perdida, se asumió un punto de vista “realista” de acuerdo al cual de lo que se trataba era de identificar y lograr lo posible al interior de una determinada correlación de fuerzas. Y lo posible son algunas políticas públicas progresistas, sobre todo en el campo de lo social, que se argumentan a partir de los derechos humanos, la inclusión, la equidad. En segundo lugar, se trató de un cambio en el sentido mismo de la política que se presenta ahora como el arte de lo posible antes que como acción emancipatoria. Es por ello que hoy muchos se preguntan si vale la pena continuar privilegiando la incidencia política o si de lo que se trata es de recuperar una visión más original de la política.

Otro asunto de fondo, cuyo origen puede ubicarse en los años de los “ajustes” y la “supervivencia” es el de la relación entre los discursos críticos y las apuestas de largo plazo, por un lado, y las intervenciones inmediatas urgidas por la necesidad de responder a procesos masivos de empobrecimiento. Más aún, apareció posibilidad de interacción con los Estados en torno a programas sociales específicos. Al transformarse en políticas públicas algunas iniciativas de las ONG de promoción y desarrollo relacionadas con la salud, la educación o la alimentación popular, se planteaba inmediatamente la cuestión de la gestión de tales servicios. Un terreno de intervención que no era nuevo, pero que sí adquirió nuevas dimensiones, fue el de las emergencias humanitarias. Para América Central el evento más significativo fue el huracán Mitch (octubre-noviembre de 1988). En respuesta al mismo se desarrolló una articulación regional de OSC que no sólo tuvo un rol destacado en la implementación de la ayuda

de emergencia sino que busco incidir – y logró acceso a los eventos internacionales respectivos – en los planes de reconstrucción y desarrollo que comprometieron varios miles de millones de dólares de la comunidad internacional. Conforme la situación se fue normalizando, los gobiernos maniobraron para excluir a las OSC de los procesos mencionados.

La tensión entre la fidelidad a los orígenes y las demandas de los nuevos contextos se hizo más compleja en la medida que en varios casos las ONG comenzaron a desarrollar intervenciones cuyos contenidos pueden ser interpretados de diversas maneras, según el paradigma global que se asuma: el microcrédito, por ejemplo. **Al lado de las ONG que venían de los períodos anteriores, aparecieron otras claramente ubicadas en la perspectiva de reducir la pobreza a través de la masiva incorporación de los “informales” al mercado.** La punta de lanza de este proyecto fue Hernando de Soto y el Instituto Libertad y Desarrollo con ingente apoyo del Banco Mundial y otros organismos multilaterales y bilaterales.³⁵ Otro tema que provocó nuevos desarrollos en el ámbito de las ONG fue la lucha contra el narcotráfico, que conllevó programas de erradicación de sembríos de coca y promoción de cultivos alternativos en todos los países de la región andina, así como programas orientados a combatir el consumo interno de drogas. Para ambos aspectos, USAID y otras agencias abrieron líneas de financiamiento a OSC, lo que alimentó el crecimiento de organizaciones ad-hoc para dichos programas. En las zonas donde estos se desarrollaron, el término ONG comenzó a estar cargado de connotaciones negativas. Procesos similares de cooptación se dieron en torno a otros aspectos de la agenda de la gobernabilidad post-ajuste, la agenda de las reformas de segunda generación. Por ejemplo en torno a la inter-culturalidad, que se introduce en las políticas públicas como un asunto casi exclusivamente lingüístico-cultural, articulado a una propuesta de “inclusión” en los estados “reformados”.³⁶

Desde fines de la década de los ochenta, y a lo largo de toda la década siguiente, se procesó un profundo cambio

en la cooperación internacional al desarrollo. Por un lado, **la cooperación oficial (bilateral o multilateral) dejó de ser un asunto “privado” de los donantes y pasó a ser un tema “público”, sujeto al escrutinio de foros oficiales y de la incipiente “sociedad civil” global.** Un hito en ese proceso había sido la aprobación en Naciones Unidas de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (1986), que incluye una referencia al “deber de cooperar”. Los debates posteriores fueron concretizando dicho “deber” hasta el punto de establecer el famoso 0.7%. Estos son los antecedentes de los desarrollos más recientes que tienen que ver con el asunto de la eficacia y el alineamiento de la ayuda al desarrollo con las políticas soberanas de los estados receptores (Declaración de París, 2005) así como con la participación de la sociedad civil en los procesos de desarrollo (Busan, 2011).

Por otro, la cooperación privada (en muchos casos dependiente de fondos públicos y no sólo de la cooperación voluntaria de las respectivas sociedades civiles) también fue sometida a diversos escrutinios lo cual llevó a agencias y ONG del norte a plantear exigencias de eficiencia en el uso de los fondos de cooperación. Con ello se generalizaron los procesos de planificación estratégica y anual, la profesionalización y especialización de los equipos. Si bien al final se impuso el modelo del “marco lógico” y los “indicadores” (de resultado e impacto) hay que recordar que se intentaron otros modelos más cualitativos y orientados al cambio antes que a los resultados. Valdría la pena recuperar esa historia.

5 / El retorno de los movimientos: crisis y cambios en la política

La historia de cada uno de los países de la región es específica y compleja. Sería arbitrario querer construir un relato uniforme como marco de referencia para entender el proceso de las ONG. Sin embargo, es posible afirmar que, **entre fines de los noventa e inicios del nuevo siglo, las historias nacionales se aceleraron y la**

(aparente) inercia de la década previa fue remplazada por una dinámica de cambios. Un hito fue, sin duda, el Levantamiento Zapatista (1994) que logró impactar en la sociedad mexicana, apelando a una lógica de contrapoder no sólo en relación con el Estado sino al interior mismo del movimiento (“mandar obedeciendo”). A nivel regional, contribuyó a modificar un clima “defensista” que se vivía en las organizaciones sociales y políticas. Marcó también una tendencia: desde entonces a la fecha, los procesos de cambio han apelado más que a partidos y a clases, a movimientos y ciudadanos. Un escenario privilegiado de recomposición de identidades, propuestas y movimientos han sido los espacios locales, urbanos y rurales. Los movimientos progresistas encontraron en las ciudades espacios adecuados para recomponerse y visibilizar políticas públicas alternativas. A los triunfos del PT en las ciudades y estados de Brasil, se sumaron triunfos del Frente Amplio en Uruguay, de los Sandinistas en Nicaragua, el PRD en México, etc. Paulatinamente comenzaron a desarrollarse movilizaciones sociales y políticas de envergadura nacional: En diciembre de 1998 fue elegido Hugo Chávez presidente de Venezuela, al año siguiente se eligió una Asamblea Constituyente que redactó la Constitución Bolivariana; entre enero y abril del 2000 tuvo lugar en Cochabamba la “guerra del agua”, que logró revertir la privatización del agua en aquel Departamento de Bolivia e inauguró un ciclo de movilizaciones (guerra del gas en el 2003, marchas indígenas, etc.) que culminaría con la elección de Evo Morales en el 2005;³⁷ entre julio y noviembre del 2000 se desarrolló una intensa movilización social y ciudadana en Perú que culminó con la caída del régimen autoritario de Fujimori y Montesinos; en Ecuador, tras la crisis financiera de 1999, fue depuesto el presidente Mahuad por una conjunción de movilizaciones campesinas³⁸ y militares golpistas, abriéndose un período de inestabilidad que llegaría hasta la rebelión de los forajidos que depuso a Lucio Gutiérrez (2002-2005). Con menos sobresaltos que sus vecinos, Colombia vivió su propia ola de cambios,

³⁴ Esta tensión se presenta en toda América Latina. En 1990, una evaluación de las ONG en América Central les recomienda a estas lo siguiente: “Las ONG deben verse como una intelectualidad orgánica que a diferencia de los tradicionales partidos de izquierda, tienen capacidad de captar recursos, tienen posibilidad de financiar su quehacer y por ello están en condiciones de generar propuestas alternativas, dejar de escudarse en la expresión de las organizaciones populares y romper el silencio.” CECADE (1990): *Las ONG en Centroamérica: retos y perspectivas. Valoración de los aportes de los seminarios regionales de ONG, abril y mayo de 1990*. San José. CECADE, p. 7. Para el caso de Bolivia, ver: Marc Nestor Adrien Devisscher Leroux, *Las “oenegedades” en tiempos del Vivir Bien El caso de Bolivia*. CEP. La Paz, passim.

³⁵ *El Otro Sendero*. IDL, Lima, 1986. Este libro, como bien lo dice el subtítulo, es un manifiesto a favor del capitalismo popular.

³⁶ Pablo Stefanoni afirma, para el caso boliviano: “el nuevo discurso *pluri-multi* promovido desde el Estado se vio fuertemente reforzado por las líneas de financiamiento de organismos financieros internacionales, como el Banco Mundial. Las ONG se erigirán como los nuevos intermediarios culturales legítimos -y ejecutores del financiamiento internacional- para llevar adelante diversas propuestas e iniciativas enmarcadas en la nueva moda ecológica, de respeto al medio ambiente y a los “grupos vulnerables”. Estas políticas adoptadas por el Estado boliviano como parte de su amoldamiento al “modelo de normalidad” de la globalización capitalista, reconocerán las instituciones propias de cada cultura solamente en funciones subalternas y periféricas.” En: *Conflicto social, crisis hegemónica e identidades políticas en Bolivia: La emergencia del MAS-IPSP*, p. 12.

³⁷ El “instrumento político”, MAS-IPSP había sido fundado (o refundado) en 1997.

³⁸ El movimiento indígena estaba liderado por la CONAIE, que en 1995 había fundado el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik (MUPP), movimiento político de tendencia indigenista.

particularmente en sus principales ciudades: Bogotá y Medellín. En ambos casos fueron elegidos sucesivamente alcaldes que comenzaron a revertir la imagen de caos y violencia de las ciudades colombianas.³⁹ En enero del 2003 Lula asumió la presidencia de Brasil.

Cada uno de los procesos mencionados ha tenido cursos y desenlaces diferentes. Sin embargo, en el análisis de cada uno de ellos ha sido común referirse a “nuevos sujetos sociales”, a “nuevos movimientos sociales”. Algunos de ellos no tan nuevos: es el caso de los movimientos indígenas y campesinos. La novedad venía por el lado de sus discursos – fuertemente identitarios⁴⁰ – y su voluntad de incursionar de manera autónoma en la política.⁴¹ Sus impactos han sido múltiples, incluyendo profundas reformas constitucionales, tal como se puede verificar en la Constitución Colombiana de 1991⁴² y en las más recientes de Bolivia⁴³ y Ecuador. Desde entonces en adelante la batalla en torno a la interculturalidad ha sido y es la batalla en torno a los territorios, base material indispensable para una efectiva “interculturalidad” en condiciones de igualdad.

Las nuevas experiencias han alimentado ampliaciones y cambios en las agendas previas. Para las ONG que trabajaban en torno al desarrollo rural con organizaciones campesinas, el cambio más significativo fue pasar de un enfoque articulado en torno a la noción de “tierra” a otro cuyo eje es el “territorio”.⁴⁴ Para quienes trabajaban en educación se planteó el tema de la educación intercultural.⁴⁵ Paulatinamente se comenzó a desarrollar una perspectiva similar en el ámbito de la salud, la alimentación, la vivienda, etc. Para las ONG y movimientos de derechos humanos, la emergencia indígena significó un doble desafío: procesar la incorporación coherente de los derechos *colectivos* de los pueblos indígenas en un marco doctrinal fuertemente individualista, por un lado; resolver los conflictos prácticos que resultaban del encuentro de perspectivas diversas en asuntos como el ejercicio de los derechos políticos, la

administración de justicia, los derechos de las mujeres. La producción teórica y los programas en torno a Derechos e Interculturalidad han crecido de manera exponencial en la región y en ambos aspectos las ONG han tenido un rol protagónico. Una muestra parcial de la producción en torno a la agenda de los movimientos indígenas es la que presenta el catálogo de la editorial Abya Yala.⁴⁶

Sin duda, **en el desarrollo de los nuevos actores sociales de las ciudades las ONG de promoción y desarrollo han tenido un rol destacado.** Las experiencias seminales fueron las organizaciones de supervivencia de la década previa, que a su vez se nutrieron de los movimientos de pobladores de los sesenta y setenta. No sólo fueron espacios de construcción de nuevos liderazgos, también fueron pequeños laboratorios de innovación programática. Los procesos de auto-construcción de la vivienda y del barrio (agua y desagüe, luz, pistas y teléfonos) implicaron no sólo desarrollos técnicos sino también políticos de parte de ONG y organizaciones, particularmente en el terreno de la relación con los gobiernos locales. Paulatinamente, bajo el influjo de la expansión del discurso de derechos, se fue transitando del derecho a la vivienda al derecho a la ciudad. Paralelamente, el desarrollo de los programas de supervivencia y de autoempleo generó nuevas organizaciones y liderazgos. En relación con ambas agendas – la de la ciudad propiamente dicha, la de la supervivencia – se desarrollaron nuevas propuestas de marcos interpretativos y transformadores.

En primer lugar, una visión renovada, cuando no alternativa, de la democracia. Las transiciones inconclusas entre fines de los 70 e inicios de los 80 tanto en los países del Cono Sur como en los Andinos, así como el deterioro de los acuerdos/pactos entre partidos tradicionales (Colombia y Venezuela) y el autoritarismo del PRI en México abrieron espacio para el desarrollo de una mirada crítica sobre las “democracias” vigentes en el conjunto de la región. La crítica a las formas

demo-liberales no era una novedad en el continente. De manera sistemática había sido desarrollado por las izquierdas a lo largo del siglo XX. La novedad estaba en sus diversas fuentes y perspectivas. Por un lado, visiones “consejistas” del poder político que, hasta la crisis final del modelo soviético, habían sido excluidas de la mayoría de las propuestas de las izquierdas. Por otro, y esto se relaciona con el despliegue de los movimientos indígenas, las formas políticas tradicionales de las comunidades originarias. A esto se sumó un aliado inesperado.

Las reformas de “segunda generación”, promovidas por el Banco Mundial y el BID entre otros, apuntaron a complementar las privatizaciones, el fortalecimiento de los mercados y las aperturas comerciales con medidas que apuntaban a modernizar y hacer más eficientes – y más pequeños– los Estados. La descentralización de atribuciones y recursos en manos de los municipios fue acompañada de la promoción de mecanismos de participación y vigilancia a ese nivel. El ejemplo más destacado e impactante de esta nueva política fue la “Ley de Participación Popular” (1994) en Bolivia.⁴⁷ La Participación Popular boliviana involucró una pluralidad de actores y estrategias. Según sus críticos más acérrimos fue el correlato de las reformas neoliberales, al contribuir al debilitamiento del estado nacional – vía la descentralización de atribuciones y recursos – y de los sujetos sociales clásicos (sindicatos, federaciones y la Confederación Obrera Boliviana) por la vía del reconocimiento privilegiado de las organizaciones territoriales. Para quienes la defendieron, se trataba de una innovación que abría posibilidades inéditas de solucionar la endémica “ingobernabilidad” del país. Diez años después de puesta en vigencia, el país viviría una de sus crisis institucionales más serias como antesala de una redefinición estratégica que dura hasta el presente. Paradójicamente, muchos de los protagonistas de este

“proceso de cambio” hicieron parte de su aprendizaje político en los espacios abiertos por la mencionada ley.

Sin alcanzar los impactos que tuvo el modelo boliviano, **todos los países de la región tuvieron versiones propias de “participación popular” acotada en los marcos de las reformas de segunda generación.** Y en todos, los efectos fueron contradictorios: mejoraron de manera limitada la “governabilidad” en los espacios locales/regionales, contribuyeron a la gestación de nuevos líderes, con agendas más concretas que las de generaciones anteriores. También en todos los países, “participación popular” o “ciudadana” pasa a ocupar un lugar central en la agenda de las ONG. Es tema de otro trabajo un balance detallado de la “coyuntura participacionista” que se abrió en la región a mediados de los 90 y que llega, al menos, hasta las nuevas constituciones de la década pasada.

En segundo lugar, **la región vivió un intenso proceso de expansión del discurso y la acción en torno a los Derechos Humanos entendidos como integrales e indivisibles.** No se trató de ninguna novedad. Hay una historia previa en torno a los derechos en la región que los ha entendido siempre desde una perspectiva integral. Por otro lado, la mayoría de organizaciones que se fundaron en la década previa reivindicaron esta perspectiva. Entre atender a las víctimas de los procesos de violencia y represión por razones políticas, y atender a las víctimas de los ajustes y las luchas sociales, las organizaciones y movimientos de derechos humanos se reencontraron con la integralidad de los Derechos. **La centralidad que adquirió este enfoque responde a la necesidad de reconstruir un discurso transformador en el contexto de la crisis de los socialismos reales, las izquierdas y los movimientos sociales tradicionales.** Por su apelación a la ciudadanía, antes que a la clase o a otra categoría particular, el discurso de derechos estaba en mejores condiciones para articular la diversidad emergente

³⁹ El cambio se inició con la primera elección de Antanas Mockus en Bogotá en 1995. Fue reelecto en el 2001, alternándose con Enrique Peñalosa y Luis Eduardo Garzón. En Medellín el proceso lo inició Sergio Fajardo en el 2003.

⁴⁰ Un momento decisivo en la recuperación y expansión de estos discursos es la Celebración del quinto centenario del “Descubrimiento/ invasión de América (o Abya Yala)” (1992) seguido por el primer decenio de los Pueblos Indígenas (1995-2004). Un antecedente muy importante, cuyas consecuencias prácticas son evidentes hoy, fue el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y tribales en Países Independientes, aprobado en 1989

⁴¹ Hasta antes de Pachakutik (Ecuador) y el MAS-IPSP (Bolivia), la participación indígena –en los pocos casos que se daba– se producía de manera subordinada a liderazgos o movimientos políticos ajenos. Un ejemplo de esto fue el de Víctor Hugo Cárdenas, aymara que llegó a ser vice-presidente de Gonzalo Sánchez de Lozada entre 1993 y 1997.

⁴² El carácter del Estado multicultural plasmado en la Constitución de 1991, implica en primer lugar, el principio del reconocimiento y de la protección a la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana (art. 7), en segundo lugar, el reconocimiento de la igualdad y la dignidad de todas las culturas que conviven en el país (art. 70) y por último, está el principio de la autonomía normativa y judicial consagrada en el artículo 246 de la constitución en los siguientes términos: “Las autoridades de los pueblos indígenas podrán ejercer funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre que no sean contrarios a la constitución y leyes.”

⁴³ Incluso antes de las recientes constituciones, se produjeron cambios parciales. En Bolivia, Víctor Hugo Cárdenas promovió la incorporación en la Constitución Política del Estado del reconocimiento del carácter “multiétnico y pluricultural” del país; así como el carácter “intercultural bilingüe” de la educación boliviana.

⁴⁴ Una buena síntesis del tema, presentada en un evento de la OEA en 2002, es la que elaboró el experto chileno José Aylwin: “El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales.” Octubre 2002. Accesible en: <http://ibcperu.org/doc/isis/12328.pdf> En cada uno de los países andinos, las ONG más representativas en el trabajo rural/campesino tienen análisis al respecto. Otra vertiente de reflexión es la que aportan las ONG que trabajaban con Pueblos Indígenas Amazónicos y del Chaco, sin desconocer el rol pionero y protagónico de las propias organizaciones indígenas en este terreno. La Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica fue fundada en 1984, pero alcanzó su mayor visibilidad e influencia en la década siguiente.

⁴⁵ De hecho existían experiencias pioneras en este terreno como las desarrolladas por las organizaciones indígenas en Ecuador desde la década de los sesenta, así como experiencias de ONG particularmente en Bolivia desde mediados del siglo XX.

⁴⁶ Su historia empieza en 1975, con una producción centrada en el pueblo Shuar. A partir de 1980 inició publicaciones sobre etnias de la sierra ecuatoriana.

⁴⁷ Para los impactos de la Ley en el quehacer de las ONG y las diversas respuestas y perspectivas ver: Marc Nestor Adrien Devisscher Leroux en *Las “oenegeddes” en tiempos del Vivir Bien El caso de Bolivia*. CEP. La Paz, pp. 37 y ss.; MAINUMBY (Coordinado por Antonio Rodríguez-Carmona): *El “proceso de cambio” como catarsis colectiva. La recomposición de roles y actorías en el Estado, organizaciones sociales y ONG en Bolivia*. La Paz. 2010. PP. 11-14.

de los años posteriores al ajuste. El carácter ético del discurso de derechos permitía un diálogo fluido con otras perspectivas (ecologismos, feminismos, indigenismos, etc.) y con diversos discursos políticos. A lo largo de la década de los noventa se desarrollaron diversos procesos de discusión y enriquecimiento del enfoque de derechos, experiencias pioneras de promoción de los mismos, articulaciones diversas. La más importante de estas es la Plataforma Interamericana de Derechos, Democracia y Desarrollo, fundada en Villa Leiva, Colombia, en noviembre de 1992. En 1998, en Quito, la Plataforma aprobó una Declaración que sintetiza el contenido de un amplio espectro de demandas y propuestas sociales en términos de exigibilidad de derechos. Un logro específico del movimiento de derechos humanos en la región fue el logro de una Comisión de la Verdad y Reconciliación en Perú, el año 2001. Logro en el cual tuvieron participación explícita redes y organismos de derechos humanos de todo el continente.⁴⁸

A los factores antes mencionados (movimientos indígenas y urbanos, auge participacionista, expansión del enfoque de derechos) **se sumó la inclusión en la agenda de los movimientos y las ONG de temas vinculados al nuevo orden económico internacional.** El primero de ellos fue el de la Deuda Externa. En todos los países de la región se articularon iniciativas en torno a la demanda de un jubileo de la deuda. Posteriormente las distintas iniciativas de Jubileo se articularon regionalmente en torno a Latindadd.⁴⁹ La reflexión y acción en torno a la deuda externa llevó a una agenda más amplia, en respuesta a los Documentos Estratégicos para la Reducción de la Pobreza (PRSP por sus siglas en inglés), propuestos desde el FMI como herramientas para vincular los ajustes estructurales con el crecimiento económico y el desarrollo social. La crítica radical de esta aproximación al tema de la pobreza fue un factor muy importante en el cuestionamiento del neoliberalismo hegemónico.⁵⁰ La “Iniciativa para las

Américas” de George Bush (1990) puso en la agenda de los movimientos y las ONG mucho más que simplemente nuevas reglas de comercio. Se trataba de una iniciativa que apuntaba a crear un nuevo orden “supra-constitucional” regional. Incluía – e incluye en sus desarrollos actuales – reglas de inversión, propiedad, laborales, ambientales, etc., además de las referidas al comercio. Se generaron respuestas y articulaciones en todos los países de la región. Una particularmente importante por su amplitud es Red Colombiana de Acción frente al Libre Comercio (RECALCA), surgida en Bogotá en junio del 2003.⁵¹ En medio de la ofensiva del presidente Uribe contra las ONG (en particular las de derechos humanos), esta Red fue una clara muestra de la capacidad de ampliar alianzas de parte de la sociedad civil. Incluyó ONG, centrales sindicales, líderes políticos (no sólo de izquierda, también varios del liberalismo) y empresarios nacionales.

Cada uno de los temas arriba mencionados generó articulaciones diversas, redes y mesas de trabajo, nacionales y regionales. A primera vista, en más de un caso hubo duplicaciones innecesarias.⁵² Pero es imposible evaluar cada caso sin conocer la historia en detalle. En algunos casos tales redes respondían más a las demandas de las agencias financieras que a dinámicas nacionales. En términos generales el proceso de articulación fue positivo en términos de visibilidad y capacidad de incidencia pública y política.

Las redes de ONG confluyeron con los movimientos sociales en los Foros Sociales. Un primer avance en esa perspectiva fue la conformación de la Alianza Social Continental en 1997. La historia de los Foros Sociales Mundiales arranca en Porto Alegre en enero del 2001. **Dentro de los sucesivos eventos, las organizaciones latinoamericanas han tenido un nítido protagonismo. Más recientemente las ONG latinoamericanas han tenido un rol destacado en los Foros**

⁴⁸ Al conmemorarse, el año pasado, el décimo aniversario de la entrega del informe final de la CVR se elaboraron diversos balances de todo el proceso, incluyendo los antecedentes y el rol del movimiento de derechos humanos en las décadas previas. Ver al respecto: Coordinadora Nacional de Derechos Humanos, *Informe Anual 2013*.

⁴⁹ Red Latinoamericana sobre Deuda, Desarrollo y Derechos que incluye 17 organizaciones de 11 países de América Latina. Para mayor información ver: <http://www.latindadd.org>

⁵⁰ Ejemplos de esto, entre otros, el trabajo de CEDLA en Bolivia.

⁵¹ Para su historia: <http://www.moir.org.co/FORO-ALCA-Y-TLC-EL-ESPEJISMO-DEL.html>

⁵² Un testimonio que hace pensar es el que se recoge de una mujer líder de las poblaciones desplazadas por la violencia en Colombia: “*Dada la situación de dificultad que tiene la organización frente a amenazas y que muchas compañeras han sido amenazadas y han tenido que salir de las regiones desplazadas y que seguimos con este accionar político, vimos que nos hemos enfrentado solas ante la institucionalidad por este conflicto social y armado que vive el país, estamos trabajando en diferentes espacios como la Cumbre Social y Política, la Confluencia por la Democracia, la Mesa de las Organizaciones Víctimas por el Conflicto, la Mesa de Mujer y Conflicto Armado, la Mesa de Unidad Agraria, la Marcha Mundial de Mujeres y la Mesa de Mujeres Rurales, todos estos espacios para nosotros son claves porque allí hay unas apuestas políticas y de unidad de acción*”.

en torno a la ayuda al desarrollo. Dentro de estos destaca el de Busán que establece las bases para una Alianza mundial para una Cooperación al Desarrollo Eficaz (2011).

Dentro de la historia de Foros y Cumbres destacan el Sexto Foro (Caracas, enero de 2006) y la Primera Cumbre Social por la Integración de los Pueblos (Cochabamba, diciembre de 2006). Probablemente fue el momento de mayor cercanía entre ONG, movimientos sociales y los “gobiernos pro-cambio” o “post-neoliberales”. En los países en los que se instalaron gobiernos “pro-cambio” algunas de las políticas participativas y redistributivas que habían sido construidas en los años previos comenzaron a implementarse, muchas veces con el concurso directo de cuadros provenientes de las ONG.

En la primera década del nuevo siglo, la agenda de las ONG comenzó a experimentar cambios. Tanto en los países Andinos como en América Central si bien el tema “desarrollo rural” siguió concentrando el volumen más alto de intervenciones, comenzaron a crecer las intervenciones vinculadas con medio ambiente/cambio climático e industrias extractivas, de la mano con la interculturalidad.⁵³ Dentro del ámbito de derechos sociales/servicios básicos se constata un crecimiento de las intervenciones en salud, con la particularidad de que muchas de estas se financian con recursos del Fondo Mundial de lucha contra el SIDA, la TBC y la malaria. Sin desconocer que hay experiencias ejemplares en términos de vinculación de tales proyectos con una perspectiva de derechos y fortalecimiento organizacional, **el volumen de fondos disponibles generó un crecimiento de ONG “ad hoc” para la ejecución de proyectos del Fondo Mundial.**

Una mayor globalización (o al menos regionalización) de las agendas de las ONG de promoción y desarrollo, de las Organizaciones de la Sociedad Civil en general y sus redes, fue de la mano con un mayor involucramiento y visibilidad

de las ONG del norte en las campañas en torno a temas tales como Deuda, Comercio Justo, Tratados de Libre Comercio y la Ronda de Doha.⁵⁴ Esto conllevó un mayor flujo de fondos para las campañas y las articulaciones regionales, y también una mayor discusión en torno a las orientaciones de ambos asuntos. Por otro lado, los flujos de financiamiento para los programas comenzaron a cambiar su formato. **De los apoyos institucionales se comenzó a pasar a un formato de apoyo a proyectos. La “agenda de la eficiencia” se perfiló como una agenda cargada de marcos lógicos, indicadores definidos a partir de los programas-país de las agencias, los proyectos de corto plazo, etc.**⁵⁵

Muchas ONG comenzaron a tener dificultades para financiar sus estructuras centrales, que habían crecido en la década previa.

Los distanciamientos, e incluso rupturas, entre organizaciones sociales y gobiernos “pro-cambio” se han producido en el último quinquenio por diversos motivos. Los más inmediatos han sido algunos casos concretos de iniciativas gubernamentales que afectaban derechos de poblaciones indígenas (la carretera en el TIPNIS, Bolivia; el anuncio de la explotación de hidrocarburos en el Yasuni, Ecuador). Junto con estos, algunos motivos más de fondo: la tendencia a “estatizar la sociedad” al ritmo que se iba configurando una nueva institucionalidad estatal acorde con las nuevas constituciones. Esto no sólo ha afectado a ONG sino también a otras organizaciones de la sociedad civil, en particular organizaciones sociales que se manifestaban en contra de esta tendencia. **Más allá de los intereses políticos inmediatos, ha comenzado a desarrollarse una discusión de fondo acerca de las relaciones entre estado y sociedad, así como en torno a las características y roles de las organizaciones sociales en los “nuevos estados”.**⁵⁶ Sobre esa discusión, y el rol que las organizaciones de la sociedad civil pueden jugar en ella, se vuelve en el capítulo final de este documento.

⁵³ No solo en el terreno de la educación, también en relación con la justicia y la participación política. Las intersecciones y tensiones con otras perspectivas comenzaron a recibir atención. Un buen ejemplo de ello es: Varias autoras: *Género, etnicidad y participación política. La Paz. Diakonia*. 2006.

⁵⁴ Se trataba de una negociación, en el marco de la Organización Mundial de Comercio, de un nuevo acuerdo para el comercio agrícola y para otros aspectos del comercio internacional.

⁵⁵ Lo que Devisscher señala para el caso boliviano bien puede generalizarse para toda la región. Ver: Devisscher, *op. cit.*, pp. 81 y ss..

⁵⁶ Para el caso de Ecuador: “El acuerdo en PAIS es descorporativizar la sociedad, de manera que los grupos de poder que conformaron corporaciones económicas, sociales, culturales, religiosas y políticas que están presentes en los distintos estratos y sectores sociales, dejen de controlar el Estado a través de esa lógica. PAIS entiende que debe descorporativizar el Estado no solo de grupos empresariales sino también de sindicatos, ONGs, fundaciones, cámaras de producción, asociaciones de mujeres, de jóvenes, de pobladores, entre otros.” Lalander, Rickard y Pablo Ospina Peralta: “Movimiento Indígena y Revolución Ciudadana en Ecuador”, *Cuestiones Políticas*, Vol. 28, No 48, 2012. Universidad del Zulia, Maracaibo. Pág. 16. Un desarrollo más amplio de esto en: Ortíz Lemos, Andrés: *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la Revolución Ciudadana*. Flacso. Quito. 2013. Para el caso Boliviano, en palabras de Álvaro García Linera: “En los países del tercer mundo, como en el caso de Bolivia, varias ONG’s no son realmente Organizaciones NO Gubernamentales, sino Organizaciones de Otros Gobiernos en territorio boliviano; son un replazo del Estado en las áreas en que el neoliberalismo del pasado propició su salida... La ONG, en tanto organismo de otro gobierno y como poseedor de recursos financieros, define la temática, el enfoque, la línea de financiamiento, etc. desde las prioridades de ese otro gobierno, constituyéndose en un poder extranjero dentro del territorio nacional”. *Geopolítica de la Amazonía*. Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. 2012. Pág. 57.



Capítulo

2

**Tendencias regionales
a futuro:**

*Desafíos y oportunidades
para las Organizaciones
de la Sociedad Civil*

Tendencias regionales a futuro: Desafíos y oportunidades para las Organizaciones de la Sociedad Civil

1 / Crecimiento económico sin cambio estructural

Es un lugar común afirmar que **el período reciente (2002 en adelante) ha sido un período de crecimiento sostenido para América Latina, particularmente para los países del sur del continente**. El Informe más reciente de CEPAL sobre el panorama económico y social de la región da cuenta de la mantención de la tendencia al crecimiento en todos los países andinos, con la excepción de Venezuela. Sin embargo, en los meses recientes todas las predicciones

sobre crecimiento económico en la región han sido ajustadas hacia abajo. A pesar del ajuste hacia abajo en las predicciones de crecimiento, las estimaciones del Fondo Monetario Internacional mantienen pronósticos positivos para los próximos años (Ver cuadro), refiriendo que se mantienen diferencias significativas entre países debido a “la gran heterogeneidad que existe en las perspectivas de crecimiento de los países de LAC.”⁵⁷

	2012	2013	2014	2015
Economías Avanzadas	1.2	1.4	1.8	2.3
Economías Emergentes	5.1	4.7	4.4	5.0
América Latina y el Caribe	2.9	2.7	1.3	2.2
Zona Euro	-0.7	-0.4	0.8	1.3
Japón	1.5	2.0	2.3	2.4
Reino Unido	0.3	1.7	3.2	2.7
Estados Unidos	4.0	1.1	2.4	3.5
China	7.7	7.7	7.4	7.1
México	4.0	1.1	2.4	3.5
Nicaragua	5.0	4.6	6.6	6.4
Guatemala	3.0	3.7	3.0	3.1
Perú	6.0	5.8	3.6	5.1
Bolivia	5.2	6.8	5.2	5.0
Ecuador	5.1	4.5	4.0	4.0
Colombia	4.0	4.7	4.8	4.5
Venezuela	5.6	1.3	-3.0	-1.0
Argentina	0.9	2.9	-1.7	-1.5
Brasil	1.0	2.5	0.3	1.4
Chile	5.5	4.2	2.0	3.3
Paraguay	-1.2	13.6	4.0	4.5
Uruguay	3.7	4.4	2.8	2.8

Fuente FMI (Oct-2014)

El crecimiento previo ha tenido que ver con factores externos e internos. **Se trata de un crecimiento fuertemente basado en la demanda externa, en particular de materias primas, generada desde las potencias asiáticas emergentes.**⁵⁸ Internamente, **el crecimiento fue dinamizado por el gasto público y el consumo de sectores medios emergentes**. Esto lleva a que, cuando se revisa el comportamiento de las diversas ramas de la economía, se comprueba que las estructuras económicas básicas no han

sufrido grandes modificaciones. CEPAL le ha prestado particular atención al análisis de la heterogeneidad estructural de las economías regionales, definida como “la brecha interna, o sea, las notorias diferencias de productividad que existen entre los distintos sectores y dentro de cada uno de ellos, así como entre las empresas de cada país, que son muy superiores a las que se observan en los países desarrollados.”⁵⁹ Según la evidencia empírica que recoge la investigación citada, esta brecha no

⁵⁷ La financiación externa de América Latina y el Caribe ¿Causa de zozobra? Banco Mundial. Washington, 2014.

⁵⁸ Una visión de conjunto del proceso reciente de la economía en: Hugo Altomonte. Recursos naturales en UNASUR. Situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional. CEPAL-UNASUR. Santiago de Chile. 2013

⁵⁹ CEPAL, 2010, p. 91. Sobre este tema ver también: RIMISP: Pobreza y Desigualdad. Informe Latinoamericano 2011.

se ha reducido, por el contrario se ha incrementado durante la década de crecimiento. Eso lleva a que los resultados del crecimiento se distribuyan de manera asimétrica.

La mantención del modelo productivo tiene como correlato la mantención de la estructura laboral de los países. La mayoría de la PEA latinoamericana se ubica en el sector “Comercio y Servicios” (en la mayoría de los casos alrededor del 50%); a la tendencia histórica de reducción del porcentaje de PEA agrícola (sólo en los países centroamericanos, los andinos y Paraguay supera el 20%) se suma la tendencia más reciente a la disminución de la PEA industrial (en Argentina, Brasil y México se ubica entre 13% y 15%); en los últimos años ha crecido el porcentaje de población ocupada en minería

(siendo en general su participación en el total de la PEA muy pequeño). (Ver cuadro 3 para la estructura laboral por países). A pesar del mencionado crecimiento, las tasas de ocupación de la población en edad de trabajar apenas ha crecido entre 1 y 3% en ocho años en los países de la región. Esto al margen de consideraciones en torno a la calidad del empleo que se ve afectado por la desaceleración no solo de la economía en general sino de la productividad laboral en particular, tal como señala un reciente informe de la Organización Internacional del Trabajo.⁶⁰ En síntesis, una minoría de trabajadores en el sector “formal” de la economía, la mayoría fuera del mismo; desempleo bajo, subempleo alto; alta heterogeneidad en términos de productividad.

CUADRO 2: ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN OCUPADA TOTAL, POR SECTOR DE ACTIVIDAD ECONÓMICA (Porcentaje de la población ocupada total)

País/	Año	Sector de actividad económica									
		Agricultura	Minería	Manufacturera	Electricidad, Gas y Agua	Construcción	Comercio	Transporte	Servicios Financieros	Otros Servicios	No especificados
Argentina	2012	1,2	0,5	13,0	0,9	9,0	26,2	3,7	6,8	38,8	0,0
Bolivia (Estado Plurinacional de)	2011	31,6	10,7	0,2	0,2	7,8	22,5	4,9	2,1	14,6	0,1
Brasil	2012	14,2	0,0	13,2	0,8	8,7	22,5	5,6	8,8	26,0	0,1
Chile	2011	9,7	2,7	10,1	0,8	9,4	25,5	7,7	8,6	25,4	0,1
Colombia	2012	17,1	1,1	12,8	0,5	6,1	26,7	8,4	8,0	19,2	0,0
Costa Rica	2012	13,5	11,2	1,2	0,7	6,3	22,9	4,9	4,4	23,2	0,2
Ecuador	2012	27,4	0,5	10,7	0,4	6,3	25,5	6,2	6,2	16,7	0,0
El Salvador	2012	20,7	0,7	1,1	15,3	0,4	26,8	3,4	6,4	9,6	0,0
Guatemala	2006	30,6	0,1	16,4	0,3	7,0	23,0	3,2	3,6	15,8	0,0
Honduras	2010	36,2	0,2	12,9	0,5	5,3	22,9	3,7	3,4	14,1	0,7
México	2012	15,5	0,4	15,1	0,5	7,5	19,8	4,9	1,9	34,0	0,5
Nicaragua	2009	33,5	0,5	11,5	0,3	4,2	22,3	4,2	3,5	19,6	0,5
Panamá	2012	16,7	0,2	6,9	0,8	10,4	23,2	8,3	3,1	30,3	0,1
Paraguay	2011	25,5	0,0	10,6	0,5	6,7	25,6	4,2	4,6	22,1	0,1
Perú	2012	25,5	1,3	10,5	0,2	5,7	26,2	7,0	5,2	18,5	0,0
República Dominicana	2012	13,6	0,2	10,5	1,1	6,4	27,6	7,6	5,4	27,7	0,0
Uruguay	2012	8,8	11,9	0,6	0,7	7,8	23,6	3,1	3,5	27,3	0,0
Venezuela (República Bolivariana de)	2012	7,7	1,3	10,8	0,5	8,6	24,5	9,0	5,5	31,8	0,3
América Latina (promedio simple)	2008	20,1	0,5	13,4	0,6	7,1	23,0	6,0	5,4	23,8	0,1
	2010	20,1	0,5	12,6	0,6	7,0	23,3	6,1	5,7	23,9	0,3
	2012	19,4	2,4	9,3	1,4	6,9	24,3	5,5	5,1	23,0	0,2

⁶⁰ OIT: Tendencias Mundiales del Empleo. 2013. Resumen Ejecutivo. Accesible en: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/WCMS_202216/lang-es/index.htm

Más allá de las estadísticas oficiales, tenemos la evidencia cotidiana de que el empleo precario y de baja calidad sigue siendo el predominante en la región. Allí donde crecen las actividades de agro-exportación, lo hacen recurriendo a mano de obra femenina con bajos salarios y sin derechos; las grandes empresas mineras y petroleras tienen planillas estables muy reducidas y utilizan permanentemente la contrata y sub-contrata de trabajadores; al lado de las mismas, la minería informal y/o ilegal utiliza formas de trabajo que en muchos casos ni siquiera reconocen alguna forma de salario. En general han crecido las actividades ilegales y se continúa incrementando el flujo migratorio de Centro América a México y de allí a los Estados Unidos. La expansión del gasto público ha recurrido en la mayoría de los casos a programas de empleo temporal.

2/ La expansión del extractivismo y sus impactos económicos, sociales y ambientales

Las estadísticas son claras en señalar el crecimiento de las actividades extractivas lo cual acentúa el carácter primario-exportador de los países de la región. **La disputa social y política, con diversas formas e intensidades, tiene como uno de sus ejes el reparto de la renta que resulta de estas actividades.** Los movimientos de resistencia al extractivismo, siendo emblemáticos en varios casos, no alcanzan la masividad requerida para frenar en el corto plazo esta tendencia. Tal como se señala en diversos estudios, esta profundización del extractivismo tiene que ver con el incremento de la demanda mundial de minerales, hidrocarburos y biomasa. Demanda que tiene su sector más dinámico en los países asiáticos emergentes.

El nuevo auge extractivista ha intensificado la disputa por territorios, recursos naturales y, en particular, por agua. En esta disputa concurren no sólo actores internos y Empresas Transnacionales del Norte (ETN): se han sumado nuevas transnacionales: las “translatinas” y las que llegan desde potencias emergentes como China, India y Rusia, y en particular la potencia regional emergente: Brasil.

Los impactos de la profundización extractivista van más allá de la economía, y esto no es ninguna novedad de la última década. **A lo largo de siglos, las actividades extractivas han ordenado el asentamiento territorial y las migraciones de las poblaciones; han determinado las especializaciones técnico-productivas; han configurado comportamientos sociales y formas peculiares de relación entre las sociedades y los estados** (desde la mita y el tributo en la colonia y primeras repúblicas, hasta el canon y las regalías hoy). Se trata de un rasgo que atraviesa el conjunto de aspectos de la vida social: incluyendo la ética cotidiana, la cultura y la política. Y que la “profundización extractivista” de los últimos años no sólo se refleja en la composición del PBI y las balanzas comercial y de pagos, sino también en diversas modificaciones en las prácticas sociales: las correlaciones de fuerza dentro de la sociedad; y las relaciones entre Estado y sociedad en cada uno de los países de la región.⁶¹ A esto se suman, indudablemente, los serios impactos ambientales que resultan de dichas actividades.

3 / Reposicionamiento del Estado y reforzamiento de la fiscalidad: limitados impactos sociales

En todos los países de la región se han desarrollado procesos de reposicionamiento del Estado, después de las décadas de debilitamiento y repliegue del mismo. Las intenciones y resultados de estos procesos son, sin embargo, claramente divergentes. Desde los proyectos de inspiración “contra-insurgente” – como los de Fujimori en el Perú y el de Álvaro Uribe en Colombia – hasta los que van de la mano con propuestas nacionalistas y redistributivas.

En los primeros, una vez derrotada o puesta a la defensiva la insurgencia, se abrió un proceso de reconstrucción selectiva del Estado. **Las instituciones e instrumentos más importantes para los procesos de acumulación capitalista se modernizaron en la línea de las reformas promovidas por el Banco Mundial. El programa podría resumirse en tres palabras: privatizar, focalizar, descentralizar.** Otros ámbitos

del Estado, los que tienen que ver con las necesidades más inmediatas de la población (educación, salud, seguridad, justicia) han quedado librados a su suerte y siguen siendo manejados con criterios “prebendalistas”. Por último, diversos espacios sociales y territoriales quedaron librados a la lucha entre poderes emergentes.

Los países que han sido escenario de “procesos de cambio” y tienen gobiernos “post-neoliberales” no sólo han fortalecido la presencia del Estado en la provisión de servicios básicos y en la economía. Se han planteado el ambicioso objetivo de refundar sus repúblicas y pusieron en el centro de la agenda política la elaboración de nuevas constituciones. Más allá del despliegue participativo en los procesos constituyentes (particularmente en Bolivia y Ecuador), los textos finales no escapan a algunos de los defectos endémicos de las constituciones latinoamericanas: enunciación de grandes valores sin correlato práctico, excesivo detallismo, la filtración de numerosos intereses particulares. **A pesar del protagonismo de los movimientos sociales/ciudadanos en los procesos que llevaron a las nuevas constituciones, un problema irresuelto es el de la autonomía y participación de la sociedad civil.** La misma idea de institucionalizar – desde el Estado – la participación ciudadana genera numerosos conflictos que han llevado a crecientes tensiones entre diversas organizaciones de la sociedad civil (no sólo las ONG, también sindicatos y federaciones) y los gobiernos en dichos países. **Sin embargo, no se puede negar que estas constituciones han contribuido a reconstruir visiones comunes y sentido de pertenencia, han abierto vías para nuevas formas de participación ciudadana, han contribuido a recuperar el sentido de lo público, reconocen un espectro más amplio de derechos y pueden ser un mejor escenario para el ejercicio de los mismos.**

El crecimiento económico reactivó la presión redistributiva, una de los factores históricos de dinamización de la lucha social y política en décadas previas. Los movimientos políticos emergentes en la región han incluido el tema como uno de los ejes de sus programas. Más aún, el tema

ganó legitimidad académica e institucional al incorporarse como uno de los ejes de análisis en los documentos de organismos multilaterales (en primer lugar el Banco Mundial,⁶² luego el FMI, más limitadamente el BID). **Paralelo al desarrollo del análisis crítico de la desigualdad, avanzó en la región la discusión en torno a la reforma fiscal.** Desde vertientes opuestas (las multilaterales; los movimientos sociales) el tema comenzó a transformarse en propuestas.

Los limitados incrementos en la recaudación fiscal se han logrado sin una efectiva reforma fiscal. La mejora se explica más por el incremento de los impuestos a las industrias extractivas que por un incremento a los impuestos directos a las rentas de los particulares. La dependencia de la estructura fiscal de los resultados de las industrias extractivas hace que el volumen de ingresos oscile más en los países mineros que en los que tienen otra estructura productiva.

El incremento del gasto fiscal ha revertido en un incremento del gasto social. Tanto del gasto social regular en servicios básicos como en programas sociales ad hoc: transferencias monetarias, empleo temporal, etc. Sobre cada uno de estos aspectos existen análisis específicos de la academia, las agencias multilaterales así como de algunas ONG de promoción y desarrollo. **La tendencia general en la región ha sido a una sostenida, aunque lenta, disminución de la pobreza en tanto que la pobreza extrema continúa prácticamente estancada.** Para toda América Latina, la pobreza pasó de 29.6% en el 2011 a 27.9% en el 2013, la pobreza extrema de 11.6% a 11.5% para los mismos años. La divergencia entre ambos rubros sólo se puede explicar a partir de entender las particularidades de los grupos sociales que, en cada país, caen en la categoría “pobreza extrema”. Por lo general se trata de las poblaciones más vulnerables y con menor “voz”: niños, adultos mayores y mujeres en general.

Por otro lado, **los logros en términos de reducción de pobreza están lejos de haber consolidado a las poblaciones emergentes en una zona de seguridad frente a eventuales**

⁶¹ Un ejemplo dramático de esto lo recoge el último informe de la Defensoría del Pueblo de Bolivia: “En cuanto a los conflictos por recursos naturales, fue emblemática la crisis desatada por el control de la veta Rosario del centro minero de Colquiri, entre trabajadores asalariados y cooperativistas, poniendo de manifiesto una política “neo-extractivista” (que parte de un modelo primario exportador de materias primas con un costo de informalidad y explotación irracional de recursos mineros, sin considerar los fuertes impactos económicos, sociales y ambientales de la señalada actividad). Uno de los efectos más graves del conflicto fue la ruptura importante del tejido social, encontrándose inmersos en el conflicto familias íntegras donde el padre es asalariado y los hijos son cooperativistas, llegando ello a reflejarse incluso en los juegos de los niños, los cuales se caracterizan por ser violentos, repitiendo la situación de conflicto en la que viven.” Informe Defensorial sobre el año 2012 presentado ante el Congreso Boliviano.

⁶² Un hito en este proceso fue el documento del Banco Mundial: David de Ferranti, Guillermo Perry, Francisco H.G. Ferreira y Michael Walton: *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?*. Banco Mundial. Washington. 2003

cambios económicos, catástrofes naturales, familiares o individuales. Es decir un amplio porcentaje de quienes han salido de la pobreza están ubicados en una franja de ingresos y/o bienes no muy lejana del umbral de pobreza. E incluso muchos de los que se han alejado de dicho umbral no han logrado niveles suficientes de autonomía y sostenibilidad económica. Al respecto, Roberto Pizarro (CEPAL) afirma:

*“A comienzos del nuevo siglo la vulnerabilidad se ha constituido en el rasgo social dominante de América Latina. El predominio del mercado en la vida económica, la economía abierta al mundo y el repliegue del estado de las funciones que tuvo en el pasado provocaron un cambio de envergadura en las relaciones económico-sociales, en las instituciones y en los valores, dejando expuestas a la inseguridad e indefensión a amplias capas de población de ingresos medios y bajos en los países de la región.”*⁶³

4 / El continente más desigual

A pesar del crecimiento económico, el incremento de la fiscalidad, la reducción de la pobreza, el despliegue de vigorosos movimientos sociales, la producción académica, etc., **nuestro continente se mantiene imbatible en el tope del ranking de la desigualdad global.**

En cuanto a las reducciones, bastante limitadas por cierto y con escandalosas excepciones,⁶⁴ estas han tenido distinto ritmo. Si se compara la situación de la desigualdad para dos períodos (2002-2011, 2010-2011), se constata que, hasta 2011, la mayoría de países reducen desigualdad, en tanto en los últimos años son menos los que persisten en esa tendencia. Sin duda, la desigualdad es un rasgo estructural de la economía – reforzado por factores sociales, políticos y culturales – difícil de modificar.

Como sucede con todos los indicadores, los agregados ocultan diferencias significativas. Por ejemplo, según género

o procedencia étnica o ubicación territorial. Perú ocupa el primer lugar en diferencial de ingresos mujer/hombre, aquellas reciben el 75% de lo que recibe un varón por el mismo trabajo, en Bolivia el 80%. En Bolivia el 30,6% de las mujeres en las ciudades y el 52,2% en el campo carecen de ingresos propios.

En síntesis, como señala el reciente *Panorama Social* de CEPAL:

“La distribución del ingreso ha mostrado una lenta tendencia a la mejora en los últimos diez años. Estos cambios han ocurrido de manera gradual y son apenas perceptibles en las variaciones de año a año, pero son evidentes en una comparación de periodos más largos”.⁶⁵ Más contundente, y relevante para nosotros por sus connotaciones socio-políticas, es la conclusión del Latinobarómetro: “La década de América Latina ha producido dos poblaciones, una que aumentó su ingreso, situación económica y con ciudadanos a los cuales les alcanza. Ellos son la mitad de la población. Mal que mal son como 300 millones de habitantes. A la otra mitad, no les alcanza. Estamos en una dicotomía económica, donde hay prosperidad para uno de cada dos, mientras el otro mira por la ventana para ver cuando lo invitan a él a la fiesta, Las protestas existen porque la mitad a la que no le alcanza no quiere seguir esperando para que les alcance. Ahora hay algo que repartir y ellos quieren un pedazo de la torta.”⁶⁶

De la misma fuente es relevante citar la información en torno a la percepción social de la desigualdad. Entre el 2001 y el 2013 se ha incrementado el porcentaje de ciudadanas/os que creen que la distribución del ingreso es justa, del 11 al 25%. Las diferencias entre países son notorias: 58% de entrevistados compartieron la respuesta positiva en Ecuador, sólo el 10% en Chile y Paraguay.

⁶³ La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. CEPAL. Santiago de Chile. 2001.

⁶⁴ Según el cuadro, en tres países centroamericanos la desigualdad creció (Costa Rica, Honduras y Guatemala), en un informe de CEPAL del año 2010 se sumaba Colombia a esta lista.

⁶⁵ *Panorama Social de América Latina 2013*, p. 29.

⁶⁶ Corporación Latinobarómetro. *Informe 2013*. Santiago de Chile, pág. 58.

5 / Cambios demográficos y en la territorialidad

En general, se sigue considerando que América Latina es un continente “joven”. Esta afirmación, sin embargo, deber ser matizada para cada país de la región andina. En todo caso, para sacar partida del llamado “bono demográfico”, es decir la ventaja de tener una población económicamente activa mayor que la población dependiente, se requeriría otra estructura productiva. **Durante las décadas perdidas y la coyuntura de transición, las poblaciones “empleables”, particularmente los jóvenes (y dentro de estos, de manera creciente las mujeres) se movilizaron fuera de sus países de origen, dentro y fuera de la región:** De Bolivia a Argentina, Brasil y España; de Perú a Argentina y Chile; de Ecuador a España; de Centro América a México y Estados Unidos; de todos los países hacia América del Norte y Europa. En cuanto a la relación campo-ciudad en cada país, se mantiene un flujo de migración (aunque menor que en décadas pasadas) y tiende a consolidarse un patrón de asentamiento estacional coherente con la “nueva ruralidad”, es decir con la diversificación de actividades productivas, la estacionalidad del trabajo y una mayor fluidez en la movilización entre campo y ciudad. En cuanto a las ciudades, el crecimiento más rápido está en las ciudades intermedias o “emergentes”. En las grandes ciudades la tendencia es a la configuración de espacios segregados entre sí.

Una mayor movilidad de las poblaciones económicamente activas implica también una mayor vulnerabilidad para quienes no están en condiciones de hacerlo. Tal es el caso de ancianos y niños, así como de mujeres rurales. Los datos registrados en torno a feminización de la pobreza, incremento de menores en condición de indigencia, y condiciones similares en otras poblaciones vulnerables tenderán a agudizarse en los años venideros. Tenderán a consolidarse “núcleos duros” de pobreza y pobreza extrema que requerirán de políticas públicas de mejor calidad que las actuales. Particularmente sería es la situación de jóvenes “ni-ni”⁶⁷ en el contexto de un incremento de la violencia al interior de las relaciones económicas y sociales.

⁶⁷ “Ni estudian, ni trabajan.”

⁶⁸ Una buena síntesis de sus componentes y el proceso de develamiento de la misma en: <http://es.wikipedia.org/wiki/Parapol%C3%ADtica>

⁶⁹ DESCO, Lima, 2013. Accesible en: <http://www.desco.org.pe/per%C3%BA-hoy/el-per%C3%BA-subterr%C3%A1neo-serie-per%C3%BA-hoy-n%C2%BA-24-diciembre-2013>

⁷⁰ Para una visión de conjunto de los procesos de ordenamiento territorial, ver los análisis sobre cada país elaborado por la Red Latinoamericana sobre las Industrias Extractivas:

<http://www.redextractivas.org/es/ordenamiento-territorial.html>

⁷¹ Artículo elaborado por Edgar Alberto Zamora Avilés y publicado en *Íconos*, volumen 17, n° 3, FLACSO, Quito, Septiembre 2013

Aunque parezca paradójico, en estos años de reposicionamiento del estado nacional, las dinámicas sociales y políticas han tendido a regionalizarse, entendiendo aquí región como un espacio sub-nacional articulado por prácticas sociales e identidades compartidas. Los procesos políticos han estado fuertemente marcados por identidades regionales y son cada vez más nítidas las diferencias identitarias – que van mucho más allá de lo cultural – en cada país. Por diversas vertientes y razones (luchas sociales, reformas neoliberales, movimientos descentralistas) los procesos de regionalización se han fortalecido en la mayoría de países de la región. Si a esto sumamos los efectos del extractivismo sobre los territorios, la intensificación de la disputa por lo que encierran y por el control de las poblaciones que viven en ellos, tendremos una visión más o menos completa de la tendencia a la *territorialización de la lucha por el poder*, es decir por el control de los recursos y poblaciones que se ubican en los territorios. Antes que el control de instituciones nacionales, se disputa el poder territorial. Y esto vale especialmente para los poderes ocultos y/o emergentes. A lo largo de las últimas décadas estos poderes han crecido en cada uno de los países, llegando incluso a controlar aparatos del poder formal. Un ejemplo concreto de esto es la llamada “parapolítica” en Colombia⁶⁸. En Guatemala y México abundan estudios al respecto. Más recientemente, la última entrega de *Perú Hoy*, publicación semestral de DESCO, está dedicada al análisis de los diversos componentes del *Perú Subterráneo*⁶⁹.

La disputa estratégica por territorios se hace más enconada y violenta en la medida que los Estados se resisten a dar pasos decididos en función de un claro ordenamiento territorial. Este asunto ocupa un lugar prioritario en las agendas de ONG y coaliciones que se articulan en función del tema⁷⁰. **El asunto de la territorialización del poder no sólo es estratégico por mérito propio. También lo es desde el punto de vista de la cooperación internacional al desarrollo y la democracia,** tal como lo demuestra un reciente estudio sobre el impacto de la cooperación internacional en el Magdalena Medio colombiano⁷¹.

Más aún, presenta enormes potencialidades como tema articulador de diversas líneas de trabajo desarrolladas por las ONG de la región. Por un lado, hay un conjunto de ONG que llegan al tema territorial a partir de programas rurales/campesinos, otras ONG han llegado al tema territorial por la vía del trabajo con Pueblos Indígenas en torno al derecho a la consulta previa (OIT 169). Otra vía de acceso al tema territorial ha sido el impulso a las reformas descentralistas y a la planificación participativa del desarrollo. Por último, **la cuestión territorial es un punto central en la agenda de todas las organizaciones de derechos humanos que están involucradas con los procesos de desplazamiento y retorno, con la demanda de restitución de tierras expropiadas en el curso de los procesos de violencia.**

6 / Aceleradas transformaciones en las sociedades civiles

Sea cual sea la definición de sociedad civil que se adopte ⁷², lo evidente es que se trata de un espacio dinámico y cambiante. En lo que toca a las décadas en las que las ONG se han expandido en la región, las sociedades civiles han vivido varias mutaciones. En las décadas iniciales (1960 y ss.), allí donde podía hablarse de “sociedad civil” (recuérdese que en importantes extensiones de los Andes sobrevivían sociedades estamentales cuasi-feudales) se trataba de sociedades en transición, con limitados niveles de individuación y fuertes arraigos comunitarios. Las convulsas décadas de 1970 y 1980 dieron la impresión de que se configuraban sociedades con fuertes anclajes de clase. Las derrotas de los movimientos populares, la implementación de las políticas neo-liberales debilitaron las configuraciones previas sin por ello dar paso a procesos de individuación (propiedad, mercado, ciudadanía). Se abrió el período de las sociedades híbridas, del cual aún no salimos. Sociedades en las que conviven diversas lógicas, diversas claves identitarias, distintos repertorios de acción. Sociedades abigarradas, para utilizar la acertada expresión del pensador y político boliviano René Zavaleta Mercado ⁷³.

Sin duda hoy hay más “sociedad civil” en cada uno de los países de la región sin que esto signifique lo mismo para todos ellos. **Está claro que “sociedad civil” trasciende el ámbito de lo organizado de la sociedad (las “organizaciones de la sociedad civil”) y que incluye diversas manifestaciones de los intereses de los individuos/ciudadanos, por un lado, de los colectivos, por otro. La sociedad civil es el espacio en el que se plantean el conjunto de necesidades que generan intereses compartidos y conflictos, a partir de lo cual emergen los vínculos pre-políticos de solidaridades específicas, corporativas o de “clase”.** Si esto es así, podemos afirmar que las sociedades civiles latinoamericanas de hoy siguen siendo muy dinámicas y atraviesan por un momento de redefinición.

Se han configurado nuevas sociedades y no se cuenta con instrumental teórico y metodológico para poder captar sus características y sus dinámicas. Las categorías propias del análisis institucional (ciudadanía, sociedad civil, gobernabilidad) se quedan cortas frente a la heterogeneidad de la realidad. El marco conceptual y los instrumentos adecuados para el “análisis de clase” tampoco son útiles, aun cuando podrían contribuir a entender mejor la dinámica de los conflictos. La noción misma de movimiento social requiere ser repensada en los nuevos contextos. Más que una caracterización distinta de sujetos previamente existentes, lo que proponía esta visión era mirar la realidad social, incluyendo el mercado y las instituciones políticas, como resultado de prácticas sociales colectivas. Sin embargo no se identifican trabajos recientes que desarrollen esta perspectiva y, en términos prácticos, el protagonismo real de los movimientos sociales, que alcanzó su punto más alto en la segunda mitad de la década pasada, se ha debilitado. En algunos países, la sociología ha sido reemplazada por la mercadotecnia en el análisis de la sociedad. La sociedad se clasifica según los niveles de consumo y es el consumo el que asigna identidades. Es obvio que esta perspectiva aporta poco a un análisis que apunta a promover el cambio social.

Lo que interesa ahora es definir en cada país, probablemente en cada escenario local o sub-nacional, las posibilidades reales de articulación de intereses e identidades. Las opciones posibles van desde los ciudadanos que reclaman derechos en general, hasta articulaciones más consistentes de productores y/o consumidores, pasando por grupos con definiciones menos nítidas: los jóvenes que se encuentran en la esquina de la calle; los trabajadores eventuales (que muchas veces se mueven estacionalmente en circuitos transnacionales); las mujeres afectadas por una u otra forma de discriminación o violencia; etc.

En esta nueva mirada sobre las sociedades civiles no se puede dejar de mencionar la importancia que están tomando los “sectores de ingresos medios”. Es inconsistente atribuirles un carácter homogéneo a estos sectores, se trata más bien de identificar sus particularidades. Estos sectores son el resultado de diversos procesos económicos y culturales. Se trata de personas que han ampliado sus niveles de autonomía económica aun cuando muchos de ellos son altamente vulnerables frente a las oscilaciones del ciclo económico. Tienen niveles altos de escolaridad e incluso educación superior, y están vinculados con los instrumentos y espacios de construcción de la “opinión pública”, incluyendo las nuevas tecnologías de información y comunicación. Viven acelerados procesos de individuación que se vinculan a la propiedad privada, la identidad y la opinión, los gustos y el consumo. Cada uno de estos procesos está a su vez amenazado por la manipulación, la insatisfacción, la frustración. En general, son estos sectores los que asumen y promueven la defensa de libertades básicas cuando estas se ven amenazadas. Hoy reclaman, sobretodo, calidad en estos servicios, lo cual ha llevado en algunos países a que respalden procesos privatizadores, en el entendido de que lo público es ineficiente “per se”. Particularmente relevante es el asunto de la seguridad pública que en los últimos años se ha convertido en un factor de alineamiento de muchos de estos sectores con propuestas conservadoras y autoritarias. **En varios países de la**

región, se vive un acelerado proceso de reconfiguración étnica y generacional de los sectores de ingresos medios. Contra lo que podría pensarse, esto no lleva a un abandono generalizado de las identidades tradicionales, sino a su reformulación en nuevos contextos. Las nuevas economías urbanas, las nuevas sociabilidades urbanas, están basadas en redes familiares y étnicas.

Entender esta nueva sociedad civil, con más individuos que articulan diversas identidades, combinando diversas identidades, actuando a través de redes reales y virtuales, es de particular importancia para las ONG. En general se puede decir que las nuevas sociedades civiles tienen formas propias de asociatividad, diferentes a las anteriores. Se trata de socios menos permanentes, más flexibles y en torno a causas específicas y acotadas en el tiempo. Basta ver cómo los habitantes de las ciudades se han organizado en las últimas décadas en torno al tema de la seguridad. Entre los más jóvenes han proliferado las experiencias de voluntariado en torno a causas específicas: construcción de viviendas para los más pobres, apoyo a grupos de enfermos particularmente vulnerables (TBC y VIH-SIDA), vigilancia electoral, acciones de movilización cultural, entre otros. El número de grupos de jóvenes involucrados en actividades culturales también ha crecido de manera significativa.

No hay un seguimiento homogéneo de los conflictos sociales en la región. Una rápida revisión de las fuentes existentes (observatorios de la sociedad civil, Defensorías del Pueblo) permite afirmar que **en la mayoría de los países ha crecido el número y la intensidad de los conflictos socio-ambientales.** En Colombia los temas de conflicto dominantes tienen que ver con desplazamientos y usurpación de tierras. En Brasil y varios países de América Central se mantiene una importancia presencia de conflictos por acceso a tierra.

En el *Latinobarómetro 2013* se incluye una valoración de la disposición a protestar en América latina. En una escala de de 1 a 10, donde 1 significa “nada” y 10 “mucho”, las personas interrogadas respondieron a la pregunta: *¿Cuán dispuesto estaría usted de salir a marchar y protestar por...?*

⁷² En un documento producido como parte de este mismo proceso, “Acerca del concepto de ONG”, por el equipo de investigación del Cono Sur, se propone tres concepciones alternativas: “burguesa” (intereses e iniciativas individuales), “angelical” (altruismo), y analítica-popular (crítica del poder).

⁷³ El autor desarrolla este concepto, pertinente para la mayoría de países de la región, en: *Lo nacional-popular en Bolivia, México: Siglo XXI Editores*. 1986.

El tema *derechos democráticos* ocupó el primer lugar con un promedio de 6.1, el *salario y condiciones laborales* el segundo con 6.0, la *propiedad de la tierra* el tercero con 5.9, los *recursos naturales* el cuarto con 5.8.⁷⁴

7 / Débil legitimidad del sistema político

El Latinobarómetro da cuenta de la evolución de las actitudes políticas en la región en los últimos años. Uno de los datos más relevantes es el **desigual apoyo a la democracia en los países de la región y una tendencia a la baja en la mayoría de ellos en los dos últimos años**. Comparando los resultados de la encuesta aplicada en el 2013⁷⁵ con el promedio histórico (1995-2013) el apoyo a la democracia se incrementa en países como Venezuela y Ecuador; mejora menos en Centro América, Bolivia y Colombia; permanece estancado en Chile, Perú y otros países.

En general se puede afirmar – como hace el Latinobarómetro – que **el apoyo a la democracia está relacionado directamente con la percepción de inclusión y logros de bienestar**. Un buen ejemplo de eso es Bolivia. En los últimos siete años el país tuvo un récord histórico de 60% de apoyo a la democracia, con un pico de 71% en el 2009 (frente a 45% en el 2004). La importancia de la “inclusión” en la auto-percepción de los ciudadanos se pone de manifiesto en el contraste entre la valoración “objetiva” que hace el Banco Mundial de la clase media boliviana y la valoración subjetiva de los ciudadanos. Según el BM el 17% de los bolivianos son de clase media, mientras que el 53% de los bolivianos se considera de clase media en las respuestas que recoge el Latinobarómetro: “Una discrepancia que muestra como la dispersión del poder, de los bienes políticos puede ser igual o casi más importante que el acceso a los bienes tangibles”, concluye el Latinobarómetro. Sin duda discrepancias similares podrían encontrarse en otros países de la región.

El Informe también da cuenta de las inclinaciones políticas en cada uno de los países de la región. Chile es el país de América Latina que tiene mayor cantidad de ciudadanos que no se clasifica en la escala izquierda-derecha con un

38%, le sigue Brasil con un 32%. El país más ideologizado de la región es Venezuela donde sólo el 6% de la población no se clasifica en la escala izquierda-derecha.

El incremento del apoyo a la democracia no puede ocultar ni la fragilidad de las instituciones ni las profundas divergencias que existen en relación a lo que se percibe como “democracia”. Al respecto, son sumamente valiosas las tipologías de la democracia que se están construyendo en la región, por ejemplo la que propone el Centro Gumilla para el caso venezolano.⁷⁶

Los resultados del Latinobarómetro en relación al apoyo de los ciudadanos a diversas instituciones y actores de la política han sido comparados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) con una encuesta aplicada a élites políticas. Las significativas diferencias en varios países y en relación a diversos asuntos son una muestra de las distancias entre élites y ciudadanos en nuestros países.⁷⁷

En síntesis, **la mayoría de los latinoamericanos considera que vive en regímenes democráticos “con grandes problemas”**. La otra cara de la misma moneda la da el promedio de respuestas en relación a la satisfacción frente a la democracia. Mientras en Ecuador un 59% de los ciudadanos está satisfecho con la democracia, en Perú solamente un 25% comparte dicha opinión (en Venezuela el 42%, en Bolivia el 38% y en Colombia el 28%). En general, el índice de satisfacción ha disminuido de manera significativa en los años recientes después de alcanzar picos históricos entre el 2009 y el 2010. Sin embargo, nuestro continente está un punto por encima de Europa. Allí la satisfacción de los ciudadanos frente a la democracia está en caída libre desde el 2009: de 54% a 38% hoy.

Las valoraciones negativas del sistema político llevan a un creciente desinterés por la política. Al respecto *Latinobarómetro* consigna que mientras en Venezuela el 49% de los ciudadanos/as está interesado en la política, en el Perú responden positivamente sólo el 19% de los entrevistados/as.

⁷⁴ *Latinobarómetro*, p. 41.

⁷⁵ Encuestas aplicadas entre mayo y junio del 2013. Para mayor detalle de la ficha técnica ver la publicación mencionada en la nota 10.

⁷⁶ Centro Gumilla. *Valoraciones de la Democracia*. Caracas. 2009.

⁷⁷ Margarita Corral: *El estado de la democracia en América Latina: un análisis comparado de las actitudes de las élites y los ciudadanos*. PNUD, 2011

8 / Identidades y valores ¿en qué estamos realmente?

Un terreno en el que los cambios son menos claros es el de la ética social y la cultura en general. A la base de las continuidades está la hegemonía que tienen algunos contenidos fundamentales del discurso neoliberal, promovidos por una potente maquinaria mediática regional y global. **El correlato cultural de la economía de mercado es la promoción del individualismo exacerbado, el consumismo, la competencia despiadada**. Si algo ha crecido en todos los países son las expectativas de consumo. La visión hegemónica del desarrollo en las sociedades latinoamericanas, más allá de las retóricas del “Buen Vivir”, sigue siendo la que lo identifica con crecimiento económico y acceso a una canasta más amplia de bienes.

En este contexto, **los cuestionamientos al neo-liberalismo son inconexos y no llegan a poner en cuestión el sustrato ético del mismo**. Allí donde se mantienen prácticas y valores solidarios, estos se entrecruzan con un creciente uso utilitarista de los mismos. Esa es una de las características de las economías emergentes, donde las relaciones tradicionales son utilizadas en función de procesos de acumulación privada. Y algo similar sucede en el acceso al poder político. Movimientos y organizaciones articulados en torno a intereses colectivos terminan siendo utilizados como plataformas para pequeñas “capturas del poder” en función de intereses privados, individuales o de grupo.

Sin duda lo que suceda en este terreno será decisivo para la definición del carácter de nuestras sociedades en el mediano y largo plazo.

Más allá de las estadísticas sobre crecimiento, disminución de la pobreza, etc., lo que será decisivo para el quehacer social y político de las personas serán las percepciones que estas tengan acerca de su situación actual y de sus posibilidades de mejora. **América Latina es una región en la cual la noción de “progreso” sigue siendo una idea-fuerza motivadora que ordena las decisiones y acciones de las personas**. Según *Latinobarómetro*, el país en el cual la

sensación de progreso fue más fuerte durante el 2013 fue Ecuador (77% de la población respondió afirmativamente). Los otros cuatro países estuvieron por debajo del 50%: Bolivia 45%, Perú 41%, Venezuela 34% y Colombia 31%. El promedio regional fue de 37% y el país más “pesimista” Honduras con apenas 6% afirmando que habían progresado.

El mismo informe hace notar que al comparar los resultados del 2013 con los del informe previo (2011) resultaba que en la mitad de los países la percepción de progreso había mejorado en tanto en la otra mitad se había deteriorado. **Se trata, sin duda, de una nueva manifestación de la desigualdad. Desigualdad que se expresa en los contrastes que se recogen en el cuadro acerca del sentimiento económico de las personas: las expectativas de las personas son altas, más en relación a su situación personal que a la situación del país**. En particular en América Central, las personas perciben que sus ingresos están muy por debajo de los umbrales necesarios para llevar adelante una vida decente.⁷⁸

⁷⁸ Tomado de *Latinobarómetro 2013*, p. 58.



Capítulo **3** Conclusiones,
perspectivas y pistas
para la acción



Conclusiones, perspectivas y pistas para la acción

A lo largo de varias décadas, las ONG han sido actores por derecho propio en procesos que, liderados por diversos movimientos sociales, han demandado y alcanzado logros en diversos ámbitos. En nuestra región, se ha fortalecido la conciencia y el reconocimiento de derechos, han disminuido diversas formas de desigualdad y exclusión social y se ha ampliado el ejercicio democrático. **Cumpliendo diversos roles, las OSC han sido parte activa de coaliciones que lograron acabar con regímenes autoritarios, por un lado, y promovieron políticas redistributivas, por otro.** Contribuyeron a la construcción de un pensamiento crítico y liderazgos imbuidos de este, reforzaron la resistencia a las políticas neoliberales y confluyeron en los procesos de construcción de alternativas que, en algunos países, derivaron en masivos procesos de cambio. **Los logros, sin embargo, no han alcanzado un nivel de sostenibilidad que los haga irreversibles. Los regímenes democráticos son frágiles y en algunos espacios los poderes ilegales y criminales disputan abiertamente el control territorial con los Estados nacionales.** El crecimiento económico, allí donde se ha producido no ha ido de la mano con modificaciones en la especialización productiva, la productividad y la calidad del empleo. Es muy alto el nivel de vulnerabilidad de las poblaciones que están saliendo de la pobreza y la desigualdad sigue siendo considerada el principal problema de la región. Se ha debilitado la solidaridad y han crecido formas extremadamente agresivas de individualismo. **Los desafíos para profundizar la democracia, reducir desigualdad y exclusiones, garantizar un desarrollo sustentable, no sólo resultan de la acción de quienes se resisten al cambio. Tienen que ver también con los impactos de procesos que han tenido como escenario un mundo en general adverso al cambio y sociedades en las cuales la erosión de organizaciones y convicciones previas ha sido muy seria.**

En un momento histórico de la región, marcado por expectativas y temores frente a diversos procesos de cambio, las OSC viven un “momento de decisión”. A lo largo de su historia, las OSC se han desarrollado nutriéndose de las características específicas de “sociabilidad” de cada uno de los países latinoamericanos y en permanente interacción con las características de los regímenes políticos vigentes. En particular, de la capacidad de éstos para tolerar/promover espacios públicos no estatales. El primer capítulo de este estudio ha tratado de presentar una visión sintética de las configuraciones que han ido asumiendo las OSC en América Latina en las décadas recientes. El segundo capítulo apunta a identificar los cambios en curso que se convierten en desafíos para las OSC del presente y del futuro inmediato. Este tercer capítulo busca contribuir a identificar perspectivas y pistas de acción para el quehacer inmediato. El acento en esta sección estará puesto en identificar nuevas formas de sociabilidad emergentes y proponer formas renovadas de relaciones con las sociedades civiles nacionales, en particular con el variado mosaico de OSC que se han desarrollado al lado de las más “tradicionales”. Por otro lado, se propondrá algunas pistas para replantear las relaciones estados/sociedades civiles al interior de la agenda más amplia de la reforma política, tema de creciente importancia en todos los países de la región.

Es indudable que las preocupaciones inmediatas de las organizaciones de la sociedad civil que han sido y son identificadas como “ONG de promoción y desarrollo” están marcadas por los problemas de financiamiento que resultan de cambios en la cooperación internacional. En la medida en que este asunto ha sido tema de investigaciones específicas dentro del proceso del cual forma parte este estudio, no será tratado en detalle en esta sección. Sin

embargo, hay que remarcar que los cambios en los flujos de cooperación internacional son resultado de cambios más de fondo que se están operando en nuestras sociedades y en el mundo: sostenido crecimiento económico, reducción de la pobreza, reposicionamiento del estado, cambios en la estructura social de los países de la región.

1 / Organizaciones de la Sociedad Civil

En América Latina y el Caribe, las sociedades civiles son tan diversas como lo son sus tradiciones constitutivas, sus experiencias históricas y el tipo de relaciones que han mantenido con sus Estados. Como resultado de este proceso de sistematización contamos con un excelente documento que sintetiza el debate teórico reciente sobre el concepto de sociedad civil ⁷⁹. Las herramientas allí presentadas pueden ser muy útiles para ir más allá de las instituciones a indagar en la sociedad misma las nuevas características de la sociabilidad vigente y su potencial asociativo.

Estamos lejos de ser sociedades de individuos/ciudadanos guiados por “la elección racional”. Nuestros procesos incompletos de modernización han producido consumidores a medias, ciudadanos a medias, individuos con identidades en transición. El mismo individuo puede transitar en espacios de tiempo muy cortos de formas muy tradicionales de adscripción a comportamientos extremadamente individualistas. En general, las sociabilidades tradicionales se han debilitado, sin embargo en algunos espacios de la región (particularmente en las que tienen una fuerte presencia indígena) y de cara a algunas agendas, se han vivido procesos de revitalización de las identidades tradicionales. Aún cuando habitualmente se exagera, es cierto que han crecido las clases medias urbanas, con mayores márgenes de consumo y movilidad individual. **Muchas de las formas organizativas con las cuales las ONG de**

promoción y desarrollo interactuaron a lo largo de décadas se encuentran debilitadas (sindicatos, organizaciones campesinas, cooperativas, etc.). Por otro lado han crecido las audiencias sensibles a temas más generales o transversales: los derechos humanos en general, derechos de las mujeres, medio ambiente, etc. Lo que sucede habitualmente es que los individuos que podrían identificarse con estas causas muchas veces no encuentran canales eficaces de acción adecuados a sus formas de vida.

Para poder “re-enganchar” con las sociedades civiles realmente insistentes es indispensable comprenderlas en su complejidad. Lamentablemente, por las restricciones de recursos de los años recientes, las capacidades de análisis de las ONG se han debilitado ⁸⁰. Y cuando hay algunos recursos para “sistematizar” la experiencia estos suelen “terciarizarse” a través de consultorías. Uno de los componentes del proyecto “educación popular” original – la “investigación participativa” – casi ha desaparecido en la mayoría de las ONG. Es indispensable recuperar esta dimensión, y dadas las dificultades para que cada ONG lo haga por su cuenta, la investigación debería ser asumida de manera colectiva – en las diversas articulaciones de las cuales se forma parte – y en alianza con otras instituciones, en particular las universidades (que en la mayoría de los países viven sus propias crisis, uno de cuyos componentes es la ausencia o baja calidad de la investigación que desarrollan).

Una nueva mirada sobre nuestras sociedades debería llevar a redescubrir los sujetos complejos que las habitan y que, en la mayoría de los casos han roto las compartimentalizaciones de las ciencias sociales y de la promoción del desarrollo ⁸¹. Un ejemplo de eso es lo que ha pasado con la división urbano/rural. Contra la idea de que las sociedades se han desterritorializado, lo

⁷⁹ Equipo CEAAL, Cono Sur: “Acerca del concepto/noción ONG”. Santiago de Chile. 2014.

⁸⁰ Lo que Daniel F. von Freyberg propone como hipótesis explicativa de esta carencia para el caso de las ONG bolivianas sin duda puede aplicarse al conjunto de la región: “A su vez es notable el rechazo pronunciado, aunque no unánime o total, a la reflexión... Los datos reunidos por la presente encuesta no permiten profundizar en las causas de esta valoración pero se puede plantear la hipótesis de que las exigencias reiteradas respecto a evaluaciones por resultados, informes, Enfoque de Marco Lógico, etc. influyen para que las ONG perciban a la reflexión, la investigación, la sistematización, el análisis, la retroalimentación, etc., así como las mediciones cualitativas de procesos y resultados, como no deseables (por parte de los financiadores y la opinión pública); por ello, favorecen los enfoques cuantitativos y por lo tanto, la acción.” *Las ONG bolivianas: Análisis de sus principales características y percepciones*. Revista Tinkazos Nº 30 - dic. 2011. La Paz.

⁸¹ Silvia Escobar Carlos Revilla Walter Arteaga: *Pobreza y caminos de cambio: visiones desde los sujetos Investigación participativa en siete municipios de Bolivia*. IADI CEDLA UNITAS CAFOD. La Paz 2013.

que tenemos son sociedades que han construido nuevas territorialidades. Las gentes van y vienen, rompiendo incluso las fronteras nacionales, desarrollando sus propias formas de globalización a través de nuevos circuitos migratorios. No es que estos fenómenos no estén presentes en los análisis y discusiones de la academia y las ONG promoción y desarrollo. Términos como “nuevas ruralidades”, “ciudades intermedias”, la migración misma, tienen acumulados una amplia bibliografía. El problema es que cuando se revisan las intervenciones de las ONG de promoción y desarrollo (los “proyectos”) en su mayoría estos responden a una visión de las sociedades que prescinde de estos asuntos.

Más allá de los “marcos teóricos” que se adopten, lo que interesa es el estilo de la investigación. Para eso puede ser de mucha utilidad recuperar la propuesta del maestro Orlando Fals Borda: necesitamos una perspectiva “sentipensante”⁸². De esta manera se podrá recomponer la relación entre vida y reflexión por un lado y reflexión y acción por otro, superando la visión reduccionista e instrumentalista de las líneas de base de los proyectos.

La redefinición de prácticas sociales e identidades, que está a la base de la crisis de las configuraciones tradicionales de OSC en cada uno de los países de la región, tiende a generar como respuesta lecturas pesimistas. Resulta ahora que los sectores populares son anómicos, oportunistas, proclives al clientelismo, etc. Razonamientos peligrosamente similares a los de quienes cuestionaban la movilización social como expresión de “aversión al cambio”. Ni una cosa ni otra son ciertas. Las gentes continúan teniendo estrategias complejas para salir adelante y en ellas articulan la movilización de diversos recursos materiales, humanos y simbólicos, individuales, familiares y grupales, sociales, culturales y políticos. De lo que se trata es de identificar y dialogar con esas estrategias para, efectivamente, hacer contribuciones sustantivas al bienestar de las personas.

Para ello, el primer paso es identificar los espacios en los que esas estrategias se procesan, se discuten, se evalúan.

Seguramente ha crecido la importancia de la deliberación individual: cualquier joven, maya o aymara (para poner dos ejemplos de poblaciones con fuerte identidad tradicional) delibera desde muy temprano acerca si permanecer en su comunidad de origen, migrar a la ciudad cercana o incluso al país vecino, y la discutirá antes con sus pares que con sus padres; en muchos casos la deliberación estratégica en las comunidades tradicionales, así como en los sindicatos se ha debilitado o desaparecido, sin embargo es evidente (al menos para el caso de las sociedades rurales) que las estrategias económicas y políticas se definen a nivel familiar: el peso de las redes familiares en los proyectos políticos, locales y subnacionales es evidente en toda la región (en muchos casos constituye el último eslabón de las redes de poder narco o ilegal). **Identificados los espacios de deliberación estratégica, se trata de construir formas innovadoras y eficaces de interacción con ellos.** Probablemente ya no sean los talleres de capacitación. Tal como se ha demostrado en la práctica, intervenciones orientadas a promover o recomponer subjetividades subalternas (mujeres, víctimas de la violencia, jóvenes en situación de alto riesgo, LGTBI) tienen un enorme potencial para desencadenar procesos de articulación de estrategias sociales y políticas colectivas.

De lo que se trata en última instancia es de recomponer una visión integral de las sociedades articulada con dos conceptos fundamentales: territorio y poder. A partir de la década de los 80, tal como se explica en el primer capítulo de este estudio, las ONG de promoción y desarrollo vivieron un proceso de especialización y profesionalización que sin duda tuvo impactos positivos en su eficacia. En la medida en que este proceso coincidió, con la crisis de los paradigmas del cambio social (en particular el marxismo y sus distintas variantes políticas), el resultado ha sido el debilitamiento de las visiones de conjunto sobre las sociedades respectivas. Por otro lado, en la medida que los regímenes democráticos fueron estabilizándose en la región, la visión de la política tendió a focalizarse en el Estado, la vida social y política se definía en relación

a la escena política oficial. Las falencias de este modelo son evidentes. Ya se mencionó anteriormente la fuerte territorialización que viven nuestras sociedades. Lejos de unificarse, el poder realmente existente se diversifica e incluso fragmenta: “poderes ocultos”, “poderes fácticos”, “captura de poder”, etc. Son expresiones cada vez más frecuentes en los análisis de coyuntura. Por otro lado, las agendas específicas se entrecruzan en los territorios de manera peculiar. Género y etnicidad; género y trabajo digno, son dos ejemplos de lo mencionado. La “transversalidad” no es sólo un tema de la planificación estratégica, es un rasgo decisivo de la realidad contemporánea. Finalmente, los asuntos previamente planteados requieren incluir un tema con escaso desarrollo por parte de las organizaciones de la sociedad civil: la seguridad ciudadana. Normalmente la discusión de este tema está en manos de las fuerzas más conservadoras en cada uno de los países.

2 / La misión: vigencia e innovaciones

Recuperar y resignificar la definición y la misión originaria de las ONG de promoción y desarrollo es fundamental. En tanto organizaciones de la sociedad civil, son parte del complejo y rico espacio de articulación voluntaria de los individuos en torno a intereses compartidos. A diferencia de las organizaciones que promueven intereses propios (sindicatos, gremios profesionales o empresariales, etc.) a las ONG de promoción y desarrollo las define el asumir y promover los intereses de otros, habitualmente de quienes ocupan posiciones subalternas en la sociedad. **En las décadas transcurridas este perfil “altruista” se ha enriquecido con la promoción y defensa de intereses más generales: los derechos humanos universales, el desarrollo sustentable, la democracia inclusiva, el medio ambiente.** En ese proceso, sin dejar de lado el “altruismo” originario, se ha incrementado la conciencia del derecho propio a la organización, a la voz pública, al ejercicio profesional. Una de las ideas fuerza de los años setenta fue la de “acompañar” a los movimientos sociales populares

que emergían; hoy se reivindica simultáneamente el ser una voz con legitimidad propia en la sociedad civil.

El estudio acerca de la experiencia de las ONG en Guatemala identifica cuatro formas de intervención que bien pueden servir como referencia para el conjunto de la región: 1) educación e incidencia cívico política; 2) promoción de intereses colectivos; 3) prestación de servicios sociales de asistencia técnico productiva; 4) investigación y análisis de la realidad social. Cada una de estas formas comporta diversas institucionalidades y diversas estrategias. Desde colectivos que buscan sacar adelante una determinada causa a través de diversas formas de activismo – jurídico, cultural, “callejero”, “virtual”, etc. – hasta colectivos de profesionales que desarrollan intervenciones sistemáticas en diversos ámbitos: el desarrollo económico y/o social, la capacitación, etc., pasando por organizaciones que privilegian la investigación, así como otras que priorizan la incidencia y/o la vigilancia y el monitoreo de políticas públicas. En realidad, lo que existe son organizaciones que combinan en diversas proporciones varias de las opciones mencionadas.

A estas alturas, es más fácil identificar a las ONG de promoción y desarrollo más que por el qué hacen, por el cómo lo hacen: una forma peculiar de relacionarse con la sociedad, determinados valores, culturas institucionales, etc. Esto es sin duda muy importante, sin embargo no se puede negar que en muchos casos los contenidos del perfil institucional, su coherencia, se han debilitado también en estos años. Un factor que ha contribuido de manera significativa en esto es la generalización de los acuerdos en torno a proyectos específicos y ya no programas institucionales entre las ONG y la cooperación internacional. Para revertir esta situación se requiere desarrollar procesos de sistematización de la experiencia acumulada y de nuevas lecturas del contexto a fin de redefinir la “misión” institucional. Sólo con claridad en este asunto fundamental será posible encontrar caminos innovadores de sostenibilidad. Esto implica también

⁸² Lamejor síntesis de su obra es la que recoge la antología de Víctor Manuel Moncayo (Compilador): Orlando Fals Borda (1925-2008). *Una sociología sentipensante para América Latina*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores y CLACSO, 2009.

ordenar los marcos de referencia. No se trata de que las ONG de promoción y desarrollo – de manera individual o colectivamente – compartan algo así como una “visión del mundo” o un programa político. Pero sí que tengan claras sus ideas-fuerza y ganen coherencia.

En las décadas transcurridas desde la fundación de las primeras ONG de promoción y desarrollo en la región, se han sucedido diversos horizontes teóricos y políticos de referencia. Desde horizontes fuertemente utópicos – en el mejor sentido del término – hasta horizontes más bien pragmáticos y de corto plazo. Hoy se prefiere aludir a valores éticos. En todo caso, algunas definiciones claras son indispensables. Si se quiere ser coherentes y eficientes, términos como democracia, desarrollo, libertad e igualdad, derechos, inclusión y diferencia, etc., no pueden quedar en la ambigüedad. Esto es evidente en los discursos de los mismos movimientos políticos: “hermanos”, “compatriotas”, “ciudadanos”, son adscripciones más frecuentes que las anteriores, que traían una fuerte carga de “clase”. El que una frase tan gaseosa como “buen vivir” haya sido elevada al rango de principio constitucional es otro ejemplo. **Hoy más que nunca el mundo de las ONG es un mundo diverso y plural. Para que esto no signifique una mera convivencia respetuosa, pero estéril hay que garantizar un lenguaje común que permita construir, hasta donde sea factible, proyectos comunes.** Las nuevas formas de acción, más aún de “acción con otros”, requieren mucha mayor flexibilidad de la que actualmente se tiene en la mayoría de las ONG tras casi dos décadas de institucionalización y especialización.⁸³ Sin embargo, la opción de “actuar con otros” por el cambio es tan irrenunciable como el ser sujetos políticos por derecho propio.

3 / Nuevas, y no tan nuevas, agendas para la sociedad civil en América Latina y el Caribe.

En tanto organizaciones de la sociedad civil, **las ONG de promoción y desarrollo requieren adecuar su agenda**

a los desafíos del presente y del futuro inmediato. Al respecto, en el capítulo anterior este estudio identifica las tendencias más importantes que configuran hoy la región. Más que nuevos temas, se trata de nuevas relaciones entre temas históricos, en el marco de un continente más articulado (mercado, comunicaciones, cultura de masas) y, a la vez más fragmentado (desigualdades, exclusiones, nuevos poderes territoriales).

3.1 / Nuevas relaciones entre las sociedades sus territorios y sus recursos.

El uso de territorios y recursos está hoy subordinado a las demandas y oportunidades del mercado mundial. Las posibilidades de desarrollo de las sociedades nacionales están constreñidas por esta camisa de fuerza. Las relaciones de poder vigentes buscan mantener esta orientación central. En respuesta a ella se desarrollan prácticas de resistencia (particularmente en territorios con fuerte presencia indígena, y prácticas “adaptativas” que buscan obtener algún margen de participación en los beneficios del modelo vigente. En síntesis, los procesos en curso están contribuyendo a degradar los territorios y fragmentar las sociedades. El desafío es cómo pasar de la “resistencia” – que suele ser local – frente al extractivismo, a la puesta en práctica de políticas alternativas que difícilmente son viables a nivel local y no tienen aún la correlación de fuerzas necesaria para plasmarse a nivel nacional. **Los escenarios regionales parecieran ofrecer las mejores posibilidades para políticas alternativas efectivas cuyo eje sea el desarrollo regional sostenible (visión que permite vincular la agenda del desarrollo rural a otras agendas).** Algunos elementos de la experiencia acumulada de las ONG de promoción y desarrollo que pueden ser útiles al interior de este eje programático son:

- El análisis de la configuración regional de los países y la promoción de procesos de regionalización y descentralización.
- El desarrollo de metodologías participativas de planificación del desarrollo a nivel regional y local.

- Las propuestas de desarrollo autocentrado.

- Los programas de promoción de capacidades productivas en función de mercados locales y regionales.

- La defensa y fortalecimiento de los derechos específicos de las poblaciones más vulnerables, en particular de los derechos territoriales de las comunidades tradicionales.

- Las políticas y propuestas de adaptación y mitigación frente al cambio climático.

3.2 / Las ciudades como ejes articuladores de territorios más amplios.

Una visión renovada de la relación entre sociedades y territorios incluye replantear el asunto de la relación urbano/rural. Líneas arriba se aludió a las limitaciones de la visión dicotómica con la que se sigue actuando tanto en el terreno de las políticas públicas como en el de la promoción del desarrollo desde las ONG. Uno de los rasgos dominantes de la dinámica demográfica reciente es el incremento de la migración estacional y la articulación de redes familiares y comunales que trasciende la división urbano/rural. **Es notorio el crecimiento de las llamadas ciudades intermedias en toda la región. Y por otro lado, numerosos estudios constatan que las nuevas poblaciones urbanas siguen teniendo al menos un pie en el campo.** Simultáneamente, el capital financiero-inmobiliario desarrolla un proyecto de expansión urbana a costa de las zonas rurales y produciendo ciudades profundamente segregadas.

El trabajo de promoción del desarrollo en las ciudades ha estado focalizado en acompañar los procesos de asentamiento de los migrantes, así como sus reclamos por servicios y ciudadanía. Los intentos de acompañar su incorporación a los mercados, si bien han tenido algunos resultados exitosos, han quedado cortos frente a la dimensión de la mal llamada “informalidad”.

Se requiere afinar propuestas de intervención que vinculen de manera eficaz el continuum rural/urbano y vinculen política y economía. Lo primero tiene que ver con contribuir a que los flujos sociales y económicos existentes sean menos costosos para las personas. Lo segundo apunta a promover y fortalecer nuevas formas de participación democrática (por ejemplo, los presupuestos participativos) vinculándolas claramente a las demandas económicas inmediatas de la población. En muchos países de la región, estas nuevas formas de participación pasan por un momento de debilitamiento. **En relación con este eje programático, las organizaciones de la sociedad civil cuentan con el acumulado de reflexión y experiencia** en torno a:

- El “derecho a la ciudad” entendido como eje articulador de diversos asuntos: los servicios básicos, el trabajo decente, el acceso a los mercados, la calidad de vida.
- El análisis y debate público de los procesos de expansión urbana en curso, en particular su carácter segregador y excluyente; de la mano con formulación de políticas públicas que contrarresten dichas tendencias.
- Diversas formas de democracia participativa, que deben ir más allá del manejo ocasional de reducidos fondos públicos. En particular hay que recuperar y potenciar las experiencias de planificación concertada de desarrollo y de procesos participativos de construcción de políticas públicas (al estilo de las conferencias nacionales en Brasil).
- La articulación de productores y consumidores en mercados alternativos: mercados campesinos, ferias de productores ecológicos, ferias de Pymes-Mypes.
- Formas innovadoras de co-gestión de los servicios básicos que contrapongan al modelo privatista público/privado propuestas de cogestión público/social.
- Promoción de espacios públicos y de igualdad en el acceso a los mismos. Particularmente a partir

⁸³ No es casual que se use el término “oenegizarse” para referirse a procesos de distorsión burocrática de organizaciones y movimientos sociales. Para el caso COICA, entre otros un testimonio:

<http://alainet.org/active/12368&lang=pt>

de intervenciones culturales y de trabajo con movimientos juveniles, las ONG de promoción y desarrollo han buscado crear y fortalecer espacios públicos. Hoy éstos se ven amenazados por los impactos de la cultura mediática individualista y por la generalizada inseguridad en las ciudades. A esto se suma los hechos de violencia contra sectores específicos de la población: mujeres, LGTBI, migrantes, etc. El desarrollo de esta línea de acción puede permitir promover nuevas formas de organización de la sociedad civil, más flexibles y voluntarias, que articulen a quienes son víctimas directas de la violencia y la discriminación.

- La seguridad ciudadana. Algunas ONG de derechos humanos han trabajado propuestas en ese terreno, pero no han logrado tener el impacto necesario. Sin incluir este asunto en la agenda urbana será muy difícil sacar adelante cualquiera de los otros procesos mencionados anteriormente.

3.3 / Insistir en una visión estructural de erradicación de la pobreza.

Tal como se señala en el capítulo previo, los logros en este terreno son reales aunque limitados. Están amenazados por dos frentes: la alta vulnerabilidad de quienes han dejado de ser pobres; el carácter más duro de la pobreza de quienes permanecen en esta situación, por lo general mujeres, niños y adolescentes, adultos mayores. **Las ONG tienen la oportunidad de sacar a la luz la complejidad del fenómeno más allá de la propaganda simplista de los gobiernos; proponer políticas públicas que hagan sostenible la reducción de la pobreza a través del trabajo decente y el acceso a mercados ⁸⁴; y desarrollar experiencias piloto, en escenarios locales, que ejemplifiquen la propuesta.**

Por otro lado, **el objetivo de erradicar la pobreza se ha convertido en una aspiración compartida por diversos sectores de la sociedad en la mayoría de países latinoamericanos.** Esto se expresa de diversas maneras y ha

sido una importante motivación para el desarrollo de algunas nuevas formas de filantropía y responsabilidad social empresarial. Es evidente que hay diferencias sustantivas entre esos enfoques y la visión más estructural que han construido y promovido las ONG de promoción y desarrollo a lo largo de décadas. Sin embargo, existe la posibilidad de abrir procesos de incidencia pública que permitan avanzar no sólo en el terreno de las interpretaciones del asunto, sino también en el terreno práctico. Herramientas importantes para este diálogo se pueden hallar en el enfoque de derechos en torno a la pobreza, así como en los análisis de diversas instituciones financieras institucionales que vinculan pobreza con limitada productividad y escaso crecimiento. Por otro lado el diálogo entre ONG de promoción y desarrollo y los Estados en torno a las políticas específicas de reducción de la pobreza se ha fortalecido al menos en la mayoría de países de la región.

En relación con este eje programático, **las ONG de promoción y desarrollo cuentan con importantes contribuciones que van desde las interpretaciones globales hasta las formulaciones de políticas públicas y proyectos de intervención.** Para el futuro inmediato, cabe resaltar la importancia de mantener la iniciativa en este terreno, más allá de los acuerdos que puedan lograrse con los Estados y con los actores privados para sacar proyectos específicos.

Algunos temas en los cuales aportar:

- Vincular reducción de pobreza con la agenda del trabajo decente. La mejor política social es el salario justo.
- Acompañar de manera crítica los programas públicos de reducción de pobreza en particular los que apuestan de manera unilateral al “emprededurismo” popular.
- Trabajar análisis y propuestas para los sectores que afrontan las situaciones más duras de pobreza, poblaciones más vulnerables y poblaciones de sociedades más tradicionales.

⁸⁴ Algunas opiniones recogidas en el curso de este estudio señalaron como una limitación significativa de diversos programas y proyectos de promoción del desarrollo rural la escasa atención al asunto del acceso a mercados. Algunos de los entrevistados atribuyeron esta limitación a una visión ideologizada del mercado.

3.4 / La reducción de las desigualdades por la vía de un nuevo pacto social redistributivo.

La desigualdad no sólo es objetivamente el problema estructural más importante de la región sino que ha logrado posicionarse como tema de consenso entre actores invisibles: movimientos sociales y políticos “pro-cambio”, academia y ONG de promoción y desarrollo, organismos multilaterales e instituciones financieras institucionales. El problema pendiente por otro lado, si bien existen avances en el terreno de reducir desigualdades, estos han sido limitados, tal como se señala en el capítulo anterior de este estudio, y hoy están amenazados por la disminución del crecimiento económico que ha sido la principal fuente de reducción de las desigualdades. **La posibilidad de desarrollar políticas públicas efectivamente redistributivas se ha visto bloqueada en la mayoría de los países por las reticencias de los poderes económicos a suscribir pactos sociales redistributivos.**

Este debería ser un eje temático emergente para los años venideros. **A pesar del consenso en torno al tema, no se han identificado programas de las ONG que lo trabajen en concreto más allá del análisis y la denuncia de las desigualdades existentes ⁸⁵.** Pareciera que en relación a este tema todo está en manos del Estado. No es así: la ausencia de políticas públicas se retroalimenta con una débil cultura ciudadana en torno a la tributación y un generalizado debilitamiento de la solidaridad social.

La promoción de un nuevo pacto social redistributivo ⁸⁶ requerirá de las ONG creatividad a diversos niveles:

- Diálogo crítico con los análisis y propuestas oficiales en torno a la desigualdad. Si bien análisis como el del banco mundial suelen incluir una visión compleja de las desigualdades (ingresos, activos, oportunidades, reconocimiento) las propuestas se reducen al ámbito de las “oportunidades”, en particular la educación. Esto es a todas luces insuficiente. Sin redistribución de ingresos y activos será imposible avanzar en reducir la desigualdad en general.

- Explorar alianzas con instancias de los Estados enfocadas en ingresos fiscales, al respecto existe la importante experiencia de la Red de Justicia Fiscal de América Latina y el Caribe

- Incorporar en los programas y proyectos de educación ciudadana los temas de fiscalidad, cultura tributaria, redistribución.

- Desarrollar experiencias piloto que vinculen el acceso a igualdad en el reconocimiento de derechos e identidades con los otros aspectos pendientes de la igualdad: acceso a servicio, a ingresos, a activos productivos.

3.5 / Todos los derechos para todos/as, en particular para los/as más vulnerables.

La agenda de derechos humanos integrales continúa siendo prioritaria en la región. El reciente secuestro y asesinato de más de 40 estudiantes universitarios en el Estado de Guerrero (México) nos recuerda que, a la vez que luchar por ampliar el reconocimiento de derechos emergentes, ciudadanos y movimientos sociales tienen como tarea la defensa y protección de los derechos más fundamentales. **En los años recientes se ha incrementado la criminalización de la protesta social en todos los países de la región; sumándose a las secuelas de la violencia política en décadas pasadas, en países centroamericanos y andinos, y a los impactos cotidianos del conflicto armado en Colombia.** La institucionalización de los sistemas de protección de derechos es débil en todos los países y en algunos las Defensorías son apéndices del Poder Ejecutivo. Esto llevará a que continúen desarrollándose diversas formas de activismo jurídico y acciones de incidencia y monitoreo en función de fortalecer la protección de los derechos humanos en cada país. En particular cobra cada vez mayor relevancia la defensa de los derechos a la libertad de asociación y expresión amenazados por los intentos de corporativizar la sociedad civil desde el estado.

⁸⁵ La excepción más importante es la Red de Justicia Fiscal de América Latina, fundada recientemente (2011) y que se propone, entre otros, los siguientes objetivos: (1) “Incentivar la elaboración de propuestas de políticas fiscales justas a nivel nacional, regional y global.” (2) “Desarrollar formación y sensibilización sobre temas de justicia fiscal con organizaciones de la sociedad civil.”

⁸⁶ La propuesta de un nuevo pacto fiscal en América Latina ha sido planteado por la CEPAL desde fines de la década de los noventa. Nuestra perspectiva debe ir más allá de lo meramente fiscal, se trata de refundar la solidaridad como una dimensión esencial de la sociedad.

El movimiento latinoamericano de derechos humanos es, sin duda, uno de los más vigorosos e innovadores del mundo. Ha logrado además establecer redes de intercambio y acción conjunta una de las cuales es la Plataforma Interamericana de Derechos, Democracia y Desarrollo, integrante de la Mesa de Articulación.

Asimismo, **continuará siendo un asunto estratégico la formulación y promoción de políticas públicas con enfoque de derechos en diversos campos, en particular la educación, la salud y la seguridad ciudadana.** Siendo previsible el desarrollo de movimientos ciudadanos que reclamen por la provisión de estos servicios, y cada vez más por una provisión de “calidad”, el enfoque de derechos tiene inmejorables condiciones para crecer en influencia.

Un componente importante del movimiento de derechos humanos en la región seguirá siendo la reivindicación de los derechos de poblaciones particularmente vulnerables.

En primer lugar las mujeres, que continúan siendo afectadas por diversas desigualdades, particularmente en el terreno de la economía (ingresos y activos) y la violencia; junto con ellas, los colectivos LGTB que sufren múltiples discriminaciones y en particular diversas formas de violencia; los pueblos indígenas cuyos derechos están seriamente amenazados por la profundización del extractivismo. Y, por supuesto, los jóvenes, particularmente los de extracción popular, afectados por discriminaciones y estigmas que los empujan a prácticas por fuera de la legalidad.

Algunos asuntos específicos a tomar en cuenta son:

- Fortalecer los intercambios a partir de experiencias concretas de “litigio estratégico” en torno a casos emblemáticos de violaciones de derechos humanos. En la práctica se han desarrollado procesos de aprendizaje que van de las experiencias de derechos civiles y políticos a los nuevos casos de derechos de pueblos indígenas y ambientales.

- Hay que mantener la iniciativa en torno al enfoque de derechos en relación con las políticas públicas. La tendencia dominante hoy en los Estados es a recaer en enfoques utilitaristas que lesionan seriamente el ejercicio de derechos.

- La promoción de una cultura de derechos requiere hoy un balance más preciso de los valores y contravalores vigentes en cada sociedad. Como hipótesis es plausible suponer que en la década reciente se han debilitado valores y comportamientos proclives a una cultura de derechos. Los impactos del consumismo individualista, el incremento de la inseguridad, la influencia de discursos fundamentalistas, la generalizada restricción de las libertades civiles, la criminalización de la protesta social, etc. Están llevando a que se legitimen crecientemente comportamientos discriminatorios, violentos y excluyentes. Por otro lado, existe un potencial grande para desarrollar estrategias alternativas a través de intervenciones innovadoras, particularmente en el terreno de la cultura.

3.6 / La reforma de los sistemas políticos.

Las décadas de existencia de las ONG de promoción y desarrollo ha coincidido, de manera más o menos aproximada con el periodo de transición de los regímenes políticos que estuvieron vigentes hasta mediados del siglo pasado (oligárquicos en algunos casos, nacional-populistas en otros) hacia nuevos regímenes políticos cuya configuración definitiva (en la inmensa mayoría de los casos) no está aún definida. En este proceso **las organizaciones de la sociedad civil se han ubicado habitualmente en una perspectiva crítica a los regímenes vigentes, asumiendo principios alternativos de ejercicio de la política: acción directa, democracia deliberativa, revocabilidad, vigilancia social, etc.** Los procesos más recientes de reforma política han aludido a algunos de estos principios, pero sus realizaciones están lejos de ser satisfactorias. Por su parte,

las ONG de promoción y desarrollo, particularmente las que han priorizado intervenciones vinculadas con ciudadanía y democracia, han asumido de una u otra manera el paradigma de la gobernabilidad como marco de referencia. Esto se ha concretizado en propuestas de participación ciudadana a diversos niveles; promoción de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia y vigilancia; apoyo a procesos de descentralización; procesos de incidencia política en torno a propuestas específicas. Sin embargo, los problemas estructurales de los regímenes políticos se han agravado como lo demuestra la percepción de los ciudadanos en la región acerca de sus instituciones políticas.

En consonancia con la autodefinición de las ONG de promoción y desarrollo como “actores políticos por derechos propio” y tomando como base las experiencias acumuladas a lo largo de varias décadas de activismo político, las organizaciones y plataformas involucradas en este proceso deberían plantearse:

- Promover amplias coaliciones de organizaciones de la sociedad civil en cada país que definan y promuevan una plataforma mínima de reformas indispensables para evitar que la política termine por colapsar. Un asunto central en esto es el tema del financiamiento de la política, otro el de los procedimientos democráticos al interior de las organizaciones políticas así como la formación y renovación de liderazgos.
- Articular esfuerzos diversos de la sociedad civil para promover experiencias concretas de nuevas formas de ejercicio político en espacios locales y subnacionales. En particular revalorar y visibilizar formas que son propias de los pueblos indígenas y comunidades tradicionales, de diversos sectores vulnerables y de diversos colectivos que asumen formas de vida alternativas.
- Promover en la región el debate contemporáneo en torno a la política y los regímenes políticos.

La crisis no es exclusiva de América Latina, está presente en todo el planeta. Se ha afirmado que nuestro continente ha sido, en la década pasada, un excepcional escenario de experimentación en términos de nuevas visiones y nuevas instituciones. Más allá del debate en torno a los resultados de los procesos de cambio, existen condiciones para continuar el debate y la experimentación. Toca a las organizaciones de la sociedad civil tener un rol protagónico en esto.

3.7 / Integración regional: un tema para las redes y articulaciones de organizaciones de la sociedad civil.

En tanto los ejes programáticos señalados anteriormente corresponden al quehacer de cualquiera de las ONG involucradas en este estudio, **el asunto de la integración regional es propio de las redes y plataformas que forman el “segundo piso” del tejido institucional de la sociedad civil.** Existen diversas iniciativas al respecto. En América Central recibieron un fuerte impulso tras la firma de los acuerdos de paz en la década de los 90. En América del Sur fue pionera la iniciativa del Pacto Andino (hoy Comunidad Andina de Naciones) que hoy languidece. Más estabilidad y efectos ha tenido el Mercosur. A estos se han sumado en los últimos años UNASUR, CELAC, el proyecto de una banca regional, etc.

El análisis de la situación actual de todos estos procesos de integración no permite ser optimista al respecto. Más aún si se toma en cuenta que varios países de la región actúan priorizando sus vínculos con los mercados globales antes que con la región. Tal es el caso de México, Colombia, Perú y Chile que priorizan el llamado Acuerdo del Pacífico. **Las iniciativas de integración regional se han desarrollado paralelamente a la instalación de los llamados “gobiernos pro cambio” en la región, así como a los procesos de articulación regional de organizaciones de la sociedad civil tanto en el Foro Social Mundial como**

en el Foro de las Américas. Desde estos espacios se han aportado propuestas concretas sobre temas como estructura financiera, migraciones y otras políticas públicas específicas. Se han desarrollado iniciativas de diálogo con los órganos de gobierno de los mecanismos de integración. Sin embargo, los resultados en términos de incorporación de las organizaciones de la sociedad civil en los procesos de integración han sido muy limitados.

Un aspecto particularmente relevante para el conjunto de las organizaciones de la sociedad civil, las ciudadanas y los ciudadanos de la región, es el de preservar y fortalecer el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Sin duda este sistema requiere reformas, pero esto no puede ser excusa para su debilitamiento. En las décadas previas, en contextos de guerras internas, dictaduras y generalizada represión a los movimientos sociales, el Sistema Interamericano ha jugado un rol positivo que debe fortalecerse.

3.8 / Profundizar los enfoques, fortalecer la transversalidad.

Como es evidente, hay múltiples interrelaciones entre los componentes de cada uno de estos campos temáticos. Más aún varios de ellos son, a la vez, enfoques transversales a cualquier intervención. **Con distintos niveles de comprensión y de concreción, todas las ONG de la región incluyen en sus planes tres enfoques básicos: de derechos, de género e intercultural.** Cada uno de estos enfoques ha generado espacios de articulación inter-institucionales e incluso funciones específicas en algunas instituciones. Sin embargo, los desarrollos sustantivos en relación con estos enfoques han sido limitados en los años recientes. El empuje más fuerte a los enfoques de género y de derechos tuvo lugar en la década de los noventa y primeros años del nuevo milenio. El enfoque intercultural (que no es unánimemente aceptado, como se puede verificar en el caso de Guatemala) sigue siendo visto como un asunto que concierne principalmente a los pueblos originarios y a la

relación del Estado con ellos. Las tensiones y conflictos entre estas diversas perspectivas son débilmente abordadas a pesar de su cotidiana presencia, por ejemplo la tensión entre etnicidad y género⁸⁷. Para avanzar en la profundización de estos enfoques se requiere construir espacios de encuentro con líderes sociales y academia. Las limitaciones actuales de las ONG de promoción y desarrollo hacen difícil pensar que por sí solas podrán tener protagonismo en esto. Por otro lado es indudable que ha crecido la investigación en torno a estos temas, lamentablemente muchas veces sin correlato práctico.

A los enfoques mencionados habría que sumar el enfoque *territorial*. Este consiste en comprender los procesos económicos, sociales y políticos – incluyendo nuestras intervenciones en ellos – como procesos no sólo localizados en un territorio, sino que apuntan a establecer relaciones de poder sobre territorios específicos, sobre sus recursos y poblaciones. Un territorio es “la manifestación espacial del poder, fundamentado en relaciones sociales”⁸⁸. La importancia de este enfoque deriva del análisis que se propone en los capítulos previos de este documento. Su importancia no sólo es teórica, es también estratégica. **Un enfoque territorial de los procesos y de las intervenciones permite entender mejor las dinámicas en curso, reconocer a los sujetos en su complejidad, medir las relaciones de poder en juego y de cara a todos estos factores definir las estrategias más eficaces.**

En consonancia con lo anterior, **una de las perspectivas que este estudio sugiere es promover las articulaciones territoriales de las ONG de promoción y desarrollo y otras organizaciones de la sociedad civil.** Articulaciones que vayan más allá de la práctica hasta hoy corriente de coordinar actividades puntuales y/o algunas campañas. Articulaciones en torno a planes estratégicos concertados en los que se vinculen las intervenciones específicas de cada uno en torno a objetivos comunes. En otras palabras, hacer realidad en el ámbito de las ONG lo que reiteradamente le reclamamos al Estado.

⁸⁷ Al respecto, el testimonio de un líder afroecuatoriano: “no miramos a las mujeres per se como género femenino. Juega mucho la familia y nos negamos a hacer un análisis desde un prisma occidental o céntrico que castra los niveles de convivencia como pueblos. Desde la visión política, la concepción cultural del pueblo afroecuatoriano no separa mujeres de hombres.”

⁸⁸ Sergio Schneider e Iván G. Peyré Tartaruga: “Territorio y enfoque territorial. De las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales”. En Mabel Manzanal, Guillermo Neiman y Mario Lattuada (editores): EIMAN, Guillermo y LATTUADA, Mario. (Org.): *Desarrollo Rural, Organizaciones, Instituciones y Territorios*. Buenos Aires, Editorial Ciccus, 2006, pp. 71-102.

4 / Fortalecer capacidades estratégicas para el cambio

Uno de los riesgos más grandes del actual momento de transición es que, por falta de iniciativa, se pierdan recursos humanos e institucionales cuya construcción ha tomado décadas. O que estos recursos terminen asumiendo sin mayor discusión roles subsidiarios a las estrategias de otros actores: cooperación internacional, los estados nacionales, instituciones del sector privado. **La única forma de evitar que esto suceda es promoviendo articulaciones mucho más efectivas que las actuales tanto entre las ONG de promoción y desarrollo existentes como entre éstas y las sociedades civiles nacionales.** La amplitud y sostenibilidad de estas articulaciones dependerá en buena cuenta de cómo se encare la renovación de la visión de la sociedad, el sentido de la misión y los contenidos programáticos de los programas e intervenciones.

Desde la década de los 80 las ONG han pasado por diversos estilos de planificación estratégica. **Hacia mediados de los 90 era común que cada ONG contase con un plan estratégico a tres o cinco años plazo a partir del cual establecía alianzas estratégicas con socios de la cooperación internacional, así como con socios en las sociedades respectivas (por lo general organizaciones sociales).** Desde entonces a la fecha esto se ha debilitado en la medida que se ha impuesto una lógica de proyectos de corto plazo cuya principal herramienta de planificación es el marco lógico. En muchos casos el programa que articula los proyectos está en manos de la agencia de cooperación internacional, reduciéndose el rol de la ONG nacional a ser implementadora de un aspecto del mismo. Es cierto que estos programas suelen diseñarse a través de mecanismos de consulta y generan “plataformas de contrapartes”, pero ciertamente las decisiones fundamentales están en manos de la ONG o agencia internacional. Esta lógica se refuerza con la generalización de los mecanismos de concurso de proyectos que promueven agencias multilaterales y bilaterales.

En la medida en que los procesos antes mencionados son independientes de las decisiones de las ONG de promoción y desarrollo latinoamericanas, habrá que convivir con ellos tratando de evitar que afecten la coherencia estratégica de las organizaciones de la sociedad civil en cada país. **Se requiere recuperar un estilo propio de pensamiento estratégico cuyo eje sea el logro de cambios estructurales en la sociedad a través de la acción con otros y otras.** Si se toma como punto de partida la idea de que el cambio social es multi-causal y en buena cuenta no predecible en detalle, la planificación que se requiere no puede ser la de un actor aislado. Al menos debe comprometer la acción de actores similares. Y debe estar abierta a diversos cursos de acción posibles. **Las articulaciones existentes de ONG de promoción y desarrollo (en especial las que hoy forman parte de la Mesa de Articulación) deben abrir un espacio de re-conceptualización de la planificación estratégica y de sus instrumentos operativos.** Se requiere preservar lo aprendido y ganado en las décadas previas y a la vez independizar la visión y herramientas de planificación de las demandas de la cooperación internacional. Probablemente lo más adecuado sea establecer marcos de referencia estratégicos – por no decir planes – que se definan más allá de los límites de cada organización de la sociedad civil. Sea por afinidades temáticas o por articulación territorial, es posible establecer objetivos de cambio y estrategias conducentes a ellos. En este marco, cada organización puede desarrollar su plan de acción específico.

Las herramientas habituales de monitoreo y evaluación también requieren una revisión profunda. Por un lado, subyace a la mayoría de ellas una visión causal, mecánica y unilineal del cambio social que contradice lo mejor de la teoría y la experiencia del cambio en cualquiera de los ámbitos de la vida humana. Esta unilateralidad lleva a perder de vista aspectos cualitativos de los impactos y a no recoger las innovaciones que muchas veces son resultados involuntarios de las intervenciones. Dado que los recursos humanos disponibles en cada ONG de promoción y

desarrollo para el monitoreo, la evaluación y el aprendizaje son casi muy limitados, se requiere trabajar alianzas con la academia en cada país para cubrir estas necesidades. Sólo en espacios más amplios –articulaciones, mesas, coordinadoras, etc. – es que sería posible desarrollar estas actividades de manera adecuada.

Una capacidad de primera importancia para la planificación estratégica con enfoque territorial así como para la incidencia, sea pública o política, es la de analizar las relaciones de poder, sus actores, espacios y dinámica. Las herramientas que suelen utilizarse para esto no llegan a captar la complejidad del poder en nuestras sociedades y, dado que en la mayoría de los casos, apuntan al diseño de planes de incidencia política, suelen sobrevalorar la importancia de los escenarios formales donde se mueven los actores del “poder visible”. **Se requieren nuevas herramientas que lean el poder como un tramado de relaciones de dominación que va más allá de lo formal.**

En los últimos años, diversas ONG se han visto obligadas a discontinuar algunas de sus áreas estratégicas. Muchos centros de documentación se han discontinuado o cerrado; equipos de comunicaciones se han reducido o desaparecido. Acuerdos estratégicos entre diversas organizaciones hubiesen podido permitir combinar recursos para mantener tales áreas como espacios comunes de instituciones similares.

5 / Estrategias innovadoras para involucrar a la sociedad

Sin negar la importancia de que existan marcos jurídicos habilitantes así como de acceso a recursos financieros, **la fuente principal de legitimidad de las ONG de promoción y desarrollo, en tanto organizaciones de la sociedad civil, no puede ser otra que la propia sociedad civil.**

La principal conclusión del primer capítulo de este estudio es que **en todos y cada uno de los países de la región donde se han desarrollado ONG de promoción y desarrollo, su sostenibilidad e impacto se nutrió de los**

vínculos que construyeron con movimientos sociales, ciudadanos y corrientes de opinión pública. Una de las conclusiones más relevantes del segundo capítulo, y que se ha desarrollado también en secciones previas de este, afirma que más allá de los cambios vividos en las sociedades latinoamericanas existen condiciones y oportunidades para nuevas formas de “asociacionismo” voluntario, de solidaridad y activismo por causas de derechos y justicia social. La primera tarea, por tanto es mapear las nuevas expresiones organizadas que existen en nuestras sociedades, dialogar con el sentido común que prevalece en ellas, establecer puentes para una acción concertada que las acerque a un enfoque de derechos y cambio social. En síntesis, **se trata de construir coaliciones más amplias que las actuales, involucrar a nuevos actores, ser capaces de incidir en nuevas audiencias.** Ciertamente hay continuidades básicas, particularmente en el terreno del protagonismo colectivo de los procesos de cambio.

Esto no implica abandonar antiguas alianzas y relacionamientos. Las organizaciones sociales más tradicionales atraviesan procesos de debilitamiento, cuando no de crisis. Cada país tiene una historia específica en este terreno, pero lo cierto es que en todos se siente la necesidad de una profunda renovación organizacional. A la vez, se percibe que las nuevas condiciones en la sociedad reclaman otro tipo de organizaciones. Las redes virtuales han ganado terreno en relación con algunas causas, pero son a todas luces insuficientes frente a las demandas de una acción estratégica por el cambio. **No hay respuestas fáciles a los dilemas de la organización en esta coyuntura de cambios. Las ONG deben estar abiertas a la experimentación desarrollando experiencias de trabajo conjunto con diversos tipos de organizaciones en función de verificar en la práctica cuál o cuáles modelos organizativos resultan más eficaces.**

En cuanto a los liderazgos sociales el panorama también es muy complejo. Los liderazgos históricos de los movimientos sociales y políticos de nuestros países se

formaron en coyunturas en las cuales las experiencias de movilización y lucha coincidieron con la vigencia de marcos de referencia – teóricos y políticos – “fuertes”: el marxismo o el nacionalismo revolucionario, la teoría de la dependencia, la educación liberadora, la teología de la liberación, etc. El ciclo de movilizaciones más recientes ha apelado no sólo a otros referentes sino también a otros lenguajes para los mismos. Es evidente a estas alturas que estas innovaciones no son suficientes para garantizar la radicalidad y sostenibilidad del cambio. **Se requiere un nuevo ciclo de producción teórica y programática. Las intenciones “refundacionales” de movimientos sociales y políticos – cuya expresión más clara han sido las nuevas constituciones en Venezuela, Bolivia y Ecuador – no han logrado traducirse en nuevas instituciones y nuevas prácticas políticas. Para importantes sectores de los movimientos y sus liderazgos pareciera que el programa se agota en el remplazo de las viejas élites políticas y burocráticas por nuevas.**

Se requiere renovar los pactos entre ONG de promoción y desarrollo y OSC en general en función de promover instituciones y procesos de formación de líderes con visión estratégica y coherencia ética. Las experiencias de décadas previas – e incluso de años recientes – están disponibles para ser sistematizadas.⁸⁹ Las nuevas experiencias deben recuperar aspectos fundamentales de la propuesta de educación liberadora y de la educación popular. Entre otros: la prioridad de los sujetos sociales, la articulación entre política y vida cotidiana, la subordinación de las herramientas metodológicas a los objetivos de transformación, el diálogo de saberes.

Las actuales “capacitaciones” tienen evidentes limitaciones por su carácter inmediatista e instrumental. Si bien se requiere incorporar contenidos nuevos (gestión pública, herramientas de planificación, nuevas tecnologías de la comunicación, habilidades productivas, etc.), lo fundamental debe continuar siendo el promover una visión crítica de la realidad, el pensamiento y la acción

estratégica, herramientas para la organización, etc. A esto se suma la urgencia de promover una nueva ética que articule compromiso y responsabilidad. **El desafío es cómo diseñar y poner en práctica procesos de formación ética en los nuevos líderes que, a su vez, los haga capaces de conducir los procesos de “reforma moral” que nuestros países reclaman.** En la mayoría de países de la región, en particular en aquellos en los que han crecido los poderes ocultos e ilegales, se constata la quiebra de la ética pública, anomia generalizada y relativización de los valores morales tradicionales o modernos. Frente a la tendencia a una actitud moralista y conservadora – que suele venir de las clases dominantes – se trata de promover procesos de reconstrucción de la ética pública a partir de nuevas prácticas que expresen y legitimen nuevos valores. En línea con las trayectorias previas, las organizaciones de la sociedad civil deben apostar fuertemente por la promoción de la cooperación y la solidaridad, la transparencia y la confianza mutua, la deliberación pública de los asuntos y la renovación de los procedimientos democráticos.

Existen numerosas posibilidades de articulación de organizaciones de la sociedad civil en torno a intereses comunes emergentes. Por ejemplo entre las juventudes. Si bien hay diferencias significativas entre los jóvenes urbanos emergentes – incluyendo a los que ya forman parte de los “sectores de ingresos medios” – y los que siguen en una condición de pobreza o precariedad, existe una común aspiración de “autenticidad” y de cuestionamiento a marcos institucionales que les impiden desarrollar sus capacidades. Las formas de respuesta son diversas: mientras que los jóvenes en condición de pobreza expresan su malestar a través de colectivos muy densos y cerrados acompañados de expresiones culturales propias,⁹⁰ los jóvenes universitarios tienden a recuperar la movilización social (caso de los estudiantes chilenos) y formas alternativas de participación ciudadana en los procesos políticos (caso del movimiento mexicano #Yosoy132). Por una y otra ruta no es difícil establecer

⁸⁹ Una experiencia reciente de sistematización es la desarrollada por el CEAAL: *Mapeo de experiencias de educación popular con movimientos sociales*. CEAAL. Lima. 2014.

⁹⁰ Para lo primero uno de los ejemplos más destacados es el amplio movimiento cultural juvenil que asume el “hip-hop” como forma de expresión en ciudades como El Alto en Bolivia. Lo segundo se expresa en la proliferación de las llamadas “pandillas” y “barras bravas” en todas las ciudades de la región y que suelen ser objeto de estigmatización y persecución. La perspectiva cambia cuando se produce un acercamiento real, tal como lo demuestran experiencias piloto de promoción por parte de ONG en todos los países de la región.

vínculos con el debate en torno al modelo económico y político vigente. Las formas concretas de tener un rol en esos procesos están aún por definirse. Más allá de sus demandas propias, los sectores juveniles urbanos emergentes tienen formas propias de solidaridad. A pesar que, muchas veces, los temas concretos que movilizan a la solidaridad son temas históricos de las ONG, éstas no han sido capaces de canalizarla.⁹¹

Lo anterior implica reformular el diseño institucional actual de las ONG de promoción y desarrollo. Estas deben pensarse como plataformas para el activismo social abiertas a diversas formas de involucramiento, en particular espacios para el voluntariado. Si se trata de movilizar recursos, sin duda nuestras sociedades son enormes reservas estratégicas para ello. Para iniciar procesos en esa dirección se requiere, entre otras cosas, mejorar las capacidades de comunicación de las ONG; visibilizar claramente los logros y contribuciones al desarrollo y la democracia en cada uno de los países. Contrarrestar las campañas de desprestigio y los efectos negativos de algunas malas prácticas – particularmente las que resultan de la proliferación de ONG creadas para acceder a recursos públicos o “blanquear” ingresos ilegales –; promover prácticas de transparencia y rendición de cuentas⁹². Todo esto requiere construir nuevos mensajes orientados a impactar en nuevas audiencias.

Un asunto final. **Uno de los terrenos más importantes de disputa en nuestra región es el de los imaginarios y el de los horizontes de sentido que se promueven en las sociedades.** En función de garantizar hegemonía en estos terrenos, existe una enorme maquinaria mediática y cultural. Las experiencias de comunicación alternativa que durante décadas han promovido diversas organizaciones de la sociedad civil tienen aquí un enorme desafío. No sólo en la línea de promover, fortalecer y articular experiencias alternativas, si no de promover, vía la incidencia pública y política, regulaciones al poder mediático y avances en la efectiva democratización de las comunicaciones.

6 / Un asunto crítico: las nuevas relaciones entre Estados y sociedades civiles

Las características de nuestras sociedades civiles están íntimamente relacionadas con las características de los Estados. Tal como se analiza en el primer capítulo de este estudio, **las distintas configuraciones de las organizaciones de la sociedad civil resultan de la interacción entre tradiciones, prácticas e identidades por un lado, y por otro el tipo de Estado que existía en cada una de las coyunturas analizadas.** Entre mediados del siglo XX y los años 70, en la mayoría de países predominaban Estados autoritarios, sea bajo la forma de dictaduras militares o de regímenes oligárquicos altamente excluyentes. En las décadas posteriores, las movilizaciones sociales y otros procesos vinculados a urbanización, expansión de mercados, masificación de las comunicaciones, presionaron por la ampliación de espacios públicos no estatales, es decir por mejores escenarios para las sociedades civiles. Frente a estos cambios las respuestas de los Estados han sido diversas.

A primera vista la tendencia dominante fue a reducir la presencia estatal y dejar en manos de los mercados y una opinión pública altamente manipulable el control de los ciudadanos, sus intereses y demandas, desalentando cualquier forma de acción social. Esto generó la impresión en algunos países de que los años de mayor impulso al neoliberalismo en la región configuraron una coyuntura favorable al crecimiento de las organizaciones de la sociedad civil. Al respecto las investigaciones realizadas como parte de este proyecto dan cuenta de incrementos sustantivos en el número y volumen de recursos de las organizaciones de la sociedad civil en general (incluyendo a las ONG de promoción y desarrollo) entre fines de los 80 e inicios del nuevo siglo en países tan diversos como Bolivia, Brasil, Perú, Guatemala y Nicaragua. Esta lectura de la coyuntura de los 90 hay que completarla con una valoración más cualitativa, tal como se hace en primer capítulo de este estudio. **Si bien hubo un espectro de**

organizaciones de la sociedad civil que crecieron, las sociedades civiles en sí mismas vivieron procesos de fragmentación y debilitamiento. Por otro lado, los efectos de las intervenciones de las diversas organizaciones de la sociedad civil en el bienestar de las personas fueron bastante limitados. Es indudable que uno de los cambios más relevantes en la región, en lo que va del siglo XXI, tiene que ver con el rol del Estado.

La consolidación de Brasil como potencia emergente regional y global es impensable sin el fortalecimiento del rol estatal en la economía. A esto suma un poderoso impulso a políticas sociales inclusivas. Y todo esto promoviendo una coalición pluriclasista. Desde la crisis del 2001 el Estado argentino ha venido recuperando funciones en diversos campos. El debate político reciente en Chile estaba marcado por el tema de los servicios públicos, la fiscalidad y el rol del Estado. En Colombia y Perú, países cuyos gobiernos han compartido una clara orientación neoliberal, el gasto público ha crecido a ritmo de programas sociales y fortalecimiento institucional indispensables para restablecer la presencia del Estado allí donde los procesos subversivos la habían debilitado. La expansión del rol del Estado en países como Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Venezuela no requiere mayor comentario. Un caso límite puede ser el de Guatemala donde Otto Pérez Molina, ex militar elegido presidente en el 2011 (asumió el cargo en enero del 2012), intentó sin mucho éxito poner en marcha un proyecto de reforma fiscal orientado a dotar de recursos a un Estado que prácticamente ha colapsado.

El desarrollo de esta tendencia plantea numerosos interrogantes que son a su vez desafíos para el futuro de las organizaciones de la sociedad civil en la región. **En primer lugar ¿cuál es el paradigma de relación Estado / sociedad civil que se busca plasmar en la realidad?** Para responder es necesario mirar más que en las constituciones en la historia política de nuestros países. Sea desde una vertiente corporativa, cuyas raíces remontan a la herencia colonial y que se redefinen al interior de los llamados “populismos”

latinoamericanos (Getulio Vargas, Lázaro Cárdenas y PRI, Juan Domingo Perón y el justicialismo, el MNR boliviano y, por supuesto, el APRA y sus equivalentes), sea como un rasgo de los victoriosos “poderes revolucionarios” (Cuba en 1959, Nicaragua en 1979), la idea misma de separación entre Estado y sociedad civil es puesta en cuestión en tanto se entiende que el Estado es la expresión condensada de la sociedad. Más aún, el liderazgo del Estado, sea que lo exprese un líder o un partido, expresa la unidad del pueblo-nación en torno a un proyecto histórico. En el marco de este paradigma, la legitimidad de las organizaciones sociales depende de su adscripción al proyecto nacional popular.

En segundo lugar, dado que los paradigmas no operan en el aire se plantea la pregunta acerca de los mecanismos que se utilizan para reconfigurar las relaciones Estado/sociedad civil. Y es aquí donde se ha acumulado un conjunto de desencuentros en los años recientes. A diferencia de lo que sucedió con los proyectos nacional/populares de la primera mitad del siglo XX que se construyeron en sociedades en las que predominaban “masas indiferenciadas”, los proyectos contemporáneos operan en sociedades más complejas, diversificadas, con organizaciones sociales que han logrado identidad y relativa autonomía. Más aún estas organizaciones han sido en la mayoría de los casos su principal soporte para el acceso al poder. Al lado de ellas las ONG de promoción y desarrollo han contribuido de manera significativa en diversos terrenos: formación de líderes, respaldo a movilizaciones, propuestas de políticas públicas, aportes a las nuevas constituciones.

Lo anterior ha puesto en el primer plano de las agendas políticas el asunto de la autonomía de la sociedad civil. Las ONG son protagonistas no sólo del debate, también de los conflictos abiertos en torno a este asunto crucial. Se requiere articular una respuesta coherente en la que la defensa de la autonomía de la sociedad civil se diferencie claramente de la defensa de distorsiones corporativas que se han acumulado a lo largo de décadas, así como de la defensa de algunos intereses particulares que desvirtúan

⁹¹ Entre las experiencias de voluntariado, destaca “Techo”, también conocida como “Un Techo para mi País”, organización latinoamericana liderada por jóvenes de distintos países de América Latina y El Caribe, con presencia en 19 países de la región. En 2011 había construido más de 78.000 viviendas de emergencia y contaba con más de 400.000 voluntarios. El estudio en torno a las ONG en Guatemala menciona junto a Techo a la organización “Tengo algo que dar” como organizaciones que apuntan “a una suerte de reconciliación entre el trabajo orientado al desarrollo y la filantropía”.

⁹² Al respecto, una experiencia reciente es la desarrollada por UNITAS en La Paz, Bolivia, en octubre del año 2013 y que fue comentada positivamente en los medios locales: http://www.la-razon.com/opinion/editorial/ONG-transparentes_0_1934806600.html

el debate público. La respuesta desde la sociedad civil no debe reducirse a una defensa de las organizaciones que son cuestionadas, debe proponer una visión renovada de la sociedad civil cuyas organizaciones reclaman y ejercen derechos diversos convirtiéndose en contrapeso efectivo de los estados. **El rol de la sociedad civil organizada en los procesos de desarrollo está claramente reconocido en sucesivas declaraciones internacionales, particularmente en la que resultó del Foro sobre la Eficacia de la Ayuda en Busán (2011), es fundamental defender su respeto en cada uno de los países de la región.**

¿Cómo viabilizar ese rol? **En los últimos años se ha extendido la “incidencia política” como modelo de participación de la sociedad civil en las políticas públicas.** Tal como se señala en el primer capítulo de este estudio, tal modelo comienza a dar síntomas de agotamiento. Por un lado, en la medida que supone una permeabilidad de la institucionalidad estatal que en la mayoría de los casos no se da; por otro, en tanto – y esto vale sobre todo para los países que tienen “gobiernos pro-cambio” – se postulan y promueven formas de relación estado/sociedad que prescinden de la mediación organizada (al menos tal como la hemos conocido hasta hoy: partidos, sindicatos, ONG, etc.). En estas condiciones cabe preguntarse si no es posible y necesario recuperar una visión más amplia de la política, la “gran política”, que tiene que ver antes que con políticas públicas específicas con las visiones de país y de región, antes que con los mecanismos formales con la movilización social y cultural.

Un asunto específico de la relación sociedad civil/estado que requiere mayor desarrollo de parte de las ONG de promoción y desarrollo para ser eficaces en las nuevas condiciones es el de los modelos de gestión de lo público. En el origen de la coyuntura de cambios que se abrió alrededor del año 2000 estuvo el rechazo a la privatización de lo público. De entonces a la fecha, sin embargo, en la mayoría de los países no se ha avanzado en poner en práctica modelos de gestión que vayan más allá de la dicotomía

privado/estatal. Las ONG de promoción y desarrollo tienen experiencias seminales de gestión alternativas que, sin modificar el carácter público y no lucrativo de los servicios, introducen criterios de eficiencia y de voluntariado⁹³. Incluso en contextos tan polarizados y complejos como el de Venezuela es posible encontrar caminos para articular la acción de las ONG con algunas instancias del Estado en torno a aspectos específicos⁹⁴.

La década perdida significó la pulverización de la política en la región, y con ella, en la mayoría de los países el ocaso de los actores políticos tradicionales (partidos y líderes). En este escenario muchas ONG de promoción y desarrollo vieron una oportunidad para asumir nuevos roles. En alianza con organizaciones sociales desarrollaron campañas en torno a aspectos específicos de la política. Para esto, se promovió diversas formas de democracia “participativa” y se generalizó el uso de las herramientas de la “incidencia política”. Se tuvieron logros diversos, quizá el más importante el aprestamiento político de miles de nuevos dirigentes sociales. Sin ellos, no se entienden las transiciones “post” en la región. Sin embargo, se requiere un balance más global de este desplazamiento del quehacer político. **Hay quienes cuestionan la idea misma de incidencia política a partir de considerar que asume como un dato de la realidad las restricciones institucionales y del modelo económico vigente. Este cuestionamiento va de la mano con una reivindicación de la dimensión estratégica de la política que debería apuntar a modificar relaciones de poder.**

7 / Ser creativos: no hay otra forma de vivir en un mundo en cambio

Sin llegar al extremo de afirmar que la sociedad civil es por definición “irrepresentable”, no hay que perder de vista que **la multiplicidad de intereses presentes en la sociedad civil genera cotidianamente multiplicidad de formas de articulación y representación.** Son inaceptables las argumentaciones que apuntan a disolver la noción

⁹³ El ejemplo más destacado es la experiencia de Fe y Alegría, originada en Venezuela y hoy presente en toda la región. Otro ejemplo es el del modelo SAFCI en Bolivia definido como una “forma de generar espacios, de representación y participación, donde las comunidades urbanas y rurales (ayllus, marcas, tentas, capitánías, jathas, OTBs, Juntas Vecinales y otros), a través de sus representantes legítimos en salud (estructura social en salud), toman decisiones de manera corresponsable con el Sector Salud en cuanto a la gestión de la salud (planificación, ejecución-administración y seguimiento-control social) en el nivel local, municipal, departamental y nacional.”

⁹⁴ En este caso, es el trabajo en torno a la previsión de desastres, la adaptación frente a los efectos del cambio climático, lo que ha permitido desarrollar niveles de cooperación entre ONG e instancias subnacionales del estado. Entrevista con Diana Vegas (CESAP), marzo de 2014.

misma de sociedad o a convertirla en apéndice del Estado. Pero es también inviable la intención de establecer fronteras infranqueables entre sociedad y vida privada, por un lado; sociedad y Estado, por otro. Más aún en el doble contexto de sociedades “abigarradas/híbridas”, por un lado; e impactadas por una globalización invasiva de la privacidad y portadora de relaciones de poder casi imperceptibles, por otro.

Nuestras sociedades civiles son espacios en los cuales lo privado se expande como redes familiares o identitarias, generándose formas de sociabilidad muy fuertes que escapan a la “argumentación pública”; y a la vez, conviven formas de sociabilidad que responden a criterios heterogéneos (las identidades, el paisanaje, las creencias y, claro, también los intereses, materiales y simbólicos); espacios que se proyectan de diversas maneras sobre lo “público estatal”, de allí la continuidad entre movimientos sociales y políticos, así como las versiones particulares de “apropiación” de lo público, etc.

No sólo por razones de sostenibilidad se requiere revisar y redefinir las relaciones entre ONG de promoción y desarrollo y la sociedad civil en general.

Si se acepta la tesis de que en todos los países de la región las sociedades civiles están viviendo cambios acelerados y profundos, se requiere – en primer lugar – tener una visión adecuada de esos cambios. Lejos de añorar formas anteriores de sociabilidad, hay que identificar las formas emergentes de asociatividad y solidaridad. Las nuevas formas de identificar y construir intereses comunes, nuevas maneras de ver lo “público”. Sólo sobre la base de un diagnóstico preciso será posible garantizar la continuidad de las organizaciones de la sociedad civil, en tanto colectivos que promueven los “intereses compartidos” y el “altruismo”. El futuro de las actuales ONG de promoción y desarrollo que comparten visiones de cambio, justicia social y derechos, dependerá de cuánto logren construir amplias redes sociales en torno a

estas “causas”. **Se trata de establecer múltiples relaciones de ida y vuelta que involucren otros colectivos menos organizados, instituciones profesionales y educativas, personalidades y ciudadanos comunes y corrientes, etc. Se ha hecho antes, puede hacerse ahora.**

Bibliografía

Álvarez, Edgardo et al: “*Rol de las ONG en el actual panorama socio-económico del Cono Sur*”. Acción – CEAAL – Mesa de Articulación. Abril 2014.

Aylwin, José: “*El Derecho de los Pueblos Indígenas a la Tierra y al Territorio en América Latina: Antecedentes Históricos y Tendencias Actuales*”. Octubre 2002.
Disponibile en: <http://ibcperu.org/doc/isis/12328.pdf>

Armani, Domingos: *Mobilizar para Transformar. A Mobilização de Recursos nas Organizações da Sociedade Civil*. São Paulo – Peirópolis – Recife, Oxfam, 2008.

Arroyo Reyes, Carlos: “*La cruzada indigenista Pedro S. Zulen y la Asociación Pro-Indígena*”.
Disponibile en: http://www.andes.missouri.edu/andes/Especiales/CAR_CruzadaIndigenista.html

Asociación Latinoamericana de Organismos de Promoción (ALOP): “*Informe sobre democracia y desarrollo 2009-2010. Poder social y poder político. Nuevos desafíos para los actores sociales*”. Una mirada desde la sociedad civil. México, Mayo 2011.

Asociación Nacional de Centros (ANC Perú): *Descentralización y desarrollo regional*, F. Ebert-ANC, Lima, 1986.

Banco Mundial: De Ferranti David, Perry Guillermo, Ferreira Francisco H.G y Walton, Michael: *Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?* Washington. 2003.

Banco Mundial: *La financiación externa de América Latina y el Caribe ¿Causa de zozobra?* Washington, 2014.

Barreto Henríquez, Miguel: “*Preparar el post-conflicto en Colombia desde los PDP: Retos y lecciones aprendidas para la cooperación internacional*”. Coordinadora Colombiana de ONG

Bebbington, Anthony y Kopp, Adalberto: *Evaluación del programa del gobierno de Suecia de apoyo a las ONG suecas en Bolivia*. London. Overseas Development Institute. 1995.

Becerra Pozos, Laura et al: “*Rol de las ONG en el actual panorama socio-económico de Guatemala, Nicaragua y México*”. Mesa de Articulación – ADOC – Equipo Pueblo. 2014

Calvani, Francisco J. y Gómez, Manuel: *Informes sobre Democracia y Desarrollo 2012-2013 para ALOP*. Acción Campesina. Agosto 2013.

CEAAL: Escuela Hugo Echegaray del Instituto Bartolomé de Las Casas (1994), Escuela de Alternativa (1996) y Tarea (Rosa Villavicencio et al: *Formación de líderes jóvenes y adultos. Sistematización de experiencias de Educación Popular*, Lima, 2012).

CEAAL: *Mapeo de experiencias de educación popular con movimientos sociales*. CEAAL. Lima. 2014.

CECADE (1990): *Las ONG en Centroamérica: retos y perspectivas. Valoración de los aportes de los seminarios regionales de ONG, abril y mayo de 1990*. San José.

Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social (CEJIS), el Centro de Comunicación y Desarrollo Andino (CENDA) y el Centro de Documentación e Información de Bolivia (CEDIB): *Constituyente Soberana*. Disponible en: <http://www.constituyentesoberana.org/>

Centro Gumilla: *Valoraciones de la Democracia*. Caracas. 2009.

CEPAL: *La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina*. Santiago de Chile. 2001.

CEPAL: *La reacción de los gobiernos de las Américas frente a la crisis internacional: Seguimiento de las medidas de política*, actualización al 31 de diciembre de 2011. Disponible en: http://www.cepal.org/publicaciones/xml/2/46422/2012-184-La_reaccion_de_los_gobiernos-WEB.pdf

CEPAL: *Panorama Social de América Latina 2013*. Santiago de Chile. 2014.

Chevalier, Francois: *América Latina. De la Independencia a nuestros días*. Fondo de Cultura Económica. México. 1999.

CIVICUS: *State of Civil Society 2013: Creating an enabling environment*. Disponible en: <http://socs.civicus.org/>

Coordinadora Nacional de Derechos Humanos: *Informe Anual 2013*. Lima. 2014

Corporación Latinobarómetro: *Informe 2013*. Santiago de Chile. 2013

Corral, Margarita: *El estado de la democracia en América Latina: un análisis comparado de las actitudes de las élites y los ciudadanos*. PNUD, 2011.

De Soto, Hernando: *El Otro Sendero. Instituto Libertad y Democracia*. Lima. 1986.

Devisscher, Marc: *Las "oenegedes" en tiempos del vivir bien. El caso boliviano*. CEP-Bröt für die Welt. La Paz. 2013.

Directorio de ONG Ambientales de Venezuela:

Disponible en: <http://www.slideshare.net/proyectoredesambientales/directorio-ong-ambientales-de-venezuela-2012>

Equipo de Investigación Cono sur: *"Acerca del concepto/noción de ONG"*. Aproximaciones para la definición del marco conceptual del Estudio. Documento de Trabajo. Enero 2014.

Escobar Silvia, Revilla Carlos, Arteaga Walter: *Pobreza y caminos de cambio: visiones desde los sujetos Investigación participativa en siete municipios de Bolivia*. IIADI CEDLA UNITAS CAFOD. La Paz 2013.

Forero P, Clemente. Hidalgo, Carolina. Et al: *Descentralización y participación ciudadana*. Tercer Mundo Editores, Universidad Nacional de Colombia. Santafé de Bogotá, 1997.

Fuentes, Marta: *"Feminismo y movimientos populares de mujeres en América Latina"*. Nueva Sociedad, n° 118, marzo-abril 1992, pp. 55-60. Caracas.

Gálvez Rivas, Aníbal y Cecilia Serpa Arana (Editores): *Justicia intercultural en los países andinos: contribuciones para su estudio*. Red Andina de Justicia y Paz, IDL, CIDES, Red Participación y Justicia. 2013.

Garay, Jorge; Garay, Luis y otros: *La captura y reconfiguración cooptada del Estado en Colombia*. Bogotá. Grupo Método, Transparencia por Colombia y Fundación Avina. 2008.

García Linera, Álvaro: *Geopolítica de la Amazonía*. Vice-presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia. La Paz. 2012.

Historia de Radio San Gabriel y de ERBOL:

Disponible en: <http://www.radiosangabriel.org.bo/?p=radio&mod=historia&lang=es>

Jungbluth Melgar, Werner (compilador): *El Perú subterráneo*. Lima. DESCO. 2013.

Lalander, Rickard y Pablo Ospina Peralta: *"Movimiento Indígena y Revolución Ciudadana en Ecuador"*. Cuestiones Políticas, Vol. 28, No 48, 2012. Universidad del Zulia, Maracaibo.

Luna Lola G.: *"Mujeres y movimientos sociales"*.

Disponible en: <http://www.lolaluna.com/publicaciones/articulos/MujeresyMovimientos.pdf>

Manrique, Nelson: *"Democracia y campesinado indígena en el Perú contemporáneo"* en *Violencia y Campesinado*, IAA, Lima, 1986.

Martínez Sanabria, Claudia Margarita y Pérez Forero, Andrea Carolina: *"La restitución de tierras en Colombia, expectativas y retos"*. Revista Prolegómenos - Derechos y Valores – pp. 111 - 127, 2012.

Moncayo, Victor Manuel (Compilador): Orlando Fals Borda (1925-2008). *Una sociología sentipensante para América Latina*. Bogotá, Siglo del Hombre Editores y CLACSO, 2009.

OIT: *Tendencias Mundiales del Empleo. 2013. Resumen Ejecutivo.*

Disponible en: http://www.ilo.org/global/research/global-reports/global-employment-trends/2013/WCMS_202216/lang--es/index.htm

Olvera, Alberto (coord.): *La sociedad civil: de la teoría a la realidad*. El Colegio de México, México, 1999.

Ortiz Lemos, Andrés: *La sociedad civil ecuatoriana en el laberinto de la Revolución Ciudadana*. FLACSO. Quito. 2013.

Panfichi, Aldo: *Sociedad Civil, esfera pública y democratización en América Latina: Andes y Cono Sur*. PUCP-FCE. México. 2002.

Rodríguez-Carmona, Antonio: *El proyectorado: Bolivia tras 20 años de ayuda externa*. Barcelona. Intermón Oxfam. 2008.

--- **Rompiendo con el “Proyectorado”:** *El gobierno del MAS en Bolivia*. Itaca, Madrid, 2009.

Disponible en: <http://www.redsolidariaitaca.org/?Rompiendo-con-el-Proyectorado>.

Schneider Sergio e Iván G. Peyré Tartaruga: *“Territorio y enfoque territorial. De las referencias cognitivas a los aportes aplicados al análisis de los procesos sociales rurales”*. En: Mabel Manzanal, Guillermo Neiman y Mario Lattuada (editores): *Desarrollo Rural, Organizaciones, Instituciones y Territorios*. Buenos Aires, Editorial Ciccus, 2006.

Stefanoni, Pablo: *“Conflicto social, crisis hegemónica e identidades políticas en Bolivia: La emergencia del MAS-IPSP”*.

Disponible en: <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/becas/2002/mov/stefanoni.pdf>

UNITAS (Ed.): *Informe Primera Consulta Nacional. Las organizaciones de la sociedad civil como actores en el desarrollo*. La Paz. UNITAS. 2010.

Disponible en: www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/bolivia.pdf

UNITAS (Ed.): *Pregunta urgente. ¿Qué diablos son las Oenegés? Un estudio de percepción sobre su rol y la efectividad de su trabajo en Bolivia*. La Paz. UNITAS. 2013.

Disponible en: [www.redunitas.org/2013 - Que diablos son las OENEGES.pdf](http://www.redunitas.org/2013-Que-diablos-son-las-OENEGES.pdf)

UNITAS (Ed.): *Informe de Situación: Condiciones del entorno en el que las organizaciones de la sociedad civil desarrollan su acción en Bolivia*. La Paz. UNITAS. 2013.

Universidad Andina Simón Bolívar: *Informe sobre Derechos Humanos, Ecuador 2012*. Quito, 2013.

Disponible en: <http://observatoriodeconflictos.org.ve>

Varias autoras: *Género, etnicidad y participación política*. La Paz. Diakonía. 2006.

Vergara, Jorge: *“Movimientos Sociales y Cambio de Subjetividad Política en Chile”*.

Disponible en: <http://piensachile.com/2014/01/movimientos-sociales-y-cambio-de-subjetividad-politica-en-chile/>

Von Freyberg, Daniel F: *“Las ONG bolivianas: Análisis de sus principales características y percepciones”*. Revista Tinkazos Nº 30. La Paz - dic. 2011

Zamora Avilés, Edgar Alberto: *“Elementos críticos sobre cooperación en el Magdalena Medio colombiano”*. Íconos, volumen 17, nº 3, FLACSO, Quito, Septiembre 2013.





**EL ROL DE LAS ONG
EN AMÉRICA LATINA:**

*Los desafíos de un
presente cambiante*