

Marc Nestor Adrien Devisscher Leroux

# LAS "OENEGEDES"

EN TIEMPOS DEL VIVIR BIEN

El caso de Bolivia



“Marcos” inmigró de Bélgica a Bolivia en 1976. Los años que trabajó como ingeniero agrónomo en el Chapare con

el Instituto Nacional de Colonización despertaron su interés por la diversidad cultural del país. Así es como decidió complementar su formación con una licenciatura en sociología (Venezuela) mientras cumplía cargos en Nor Cinti (Chuquisaca) en el programa “Korpa”, con ACLO, y en Sud Yungas (La Paz), con el Centro QHANA. Tras una década de convivencia con el mundo campesino en distintos pisos ecológicos, entró a trabajar para la cooperación no gubernamental. Durante varios años fue responsable de programas en Bolivia y llegó a asumir la coordinación del Fondo de Cooperación al Desarrollo (FOS-Bélgica) para la región andina. No obstante, no dejó de profundizar aun más su formación con un postgrado en Desarrollo Regional en Los Andes (Perú) y con varios diplomados. Con el transcurso del tiempo, se ha ido especializando en desarrollo rural y en organizaciones económicas campesinas. Hoy en día sigue colaborando muy de cerca a las OECA del país, integra el directorio de CIPCA y es encargado de misión para Frères des Hommes (FDH-Bélgica) en Bolivia.

# Las “oenegedes” en tiempos del Vivir Bien

El caso de Bolivia

Marc Nestor Adrien Devisscher Leroux



Esta publicación cuenta con el apoyo financiero de Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo (PPM – SPD).

Es el resultado del trabajo encomendado por el CEP y copartes de PPM – SPD a Marc Devisscher, en el marco de un conjunto de estudios similares realizados en Colombia, Chile, Ecuador y Perú.

### **Las “oenegedes” en tiempos del Vivir Bien. El caso de Bolivia**

Marc Nestor Adrien Devisscher Leroux

D.L. 4-1-1570-13

I.S.B.N.: 978-99954-2-749-8

© Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. (CEP)  
Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo (PPM – SPD)

c. Muñoz Cornejo 2741  
Telf/fax: 2415949 • 2420654  
La Paz – Bolivia  
cep@cep.org.bo  
www.cep.org.bo

Primera edición: julio de 2013

1.000 ejemplares

Corrección de estilo y cuidado de la edición: Patricia Montes R.

Diseño de interior: Patricia Montes R.

Ilustración de la tapa: Alejandro Salazar

Impreso en Creativa

Telf. 2 488 588 • Fax 2 488 486

La Paz, Bolivia

*Las opiniones expresadas en este libro no necesariamente reflejan la posición de las instituciones auspiciadoras.*

# Índice

<b>Presentación</b> .....	5
<b>Prólogo</b> .....	9
<i>Hugo Fernández A.</i>	
<b>Introducción</b> .....	13
<b>¿Qué son las ONGD?</b> .....	15
<b>El fin del milenio: ¿el fin de las ONGD? (línea de base)</b> .....	19
Roles de las ONGD .....	19
Temas estratégicos .....	20
Relación de las ONGD con otros actores .....	22
Crisis de las ONGD .....	24
Retos estratégicos de las ONGD de cara al siglo XXI .....	26
<b>Siglo XXI: crisis civilizatoria y desafíos globales</b> .....	31
<b>¿Para qué ONGD en el nuevo milenio?</b> .....	37
Primer período (2000-2008): el modelo neoliberal y la transición .....	37
Segundo período (2009-2012): el modelo del Vivir Bien .....	37
Fortalezas y debilidades de las copartes respecto a los roles planteados.....	50
<b>¿Existe una agenda para las ONGD en el siglo XXI?</b> .....	53
Áreas temáticas consideradas de primer nivel .....	54
Áreas temáticas consideradas de segundo nivel .....	58
Agendas pendientes .....	62
<b>Las ONGD no tienen quién les escriba</b> .....	67
Relación con el Estado .....	67
Relación con la sociedad civil .....	71

Relación con la cooperación .....	77
Relación con la empresa privada y el mercado .....	83
<b>Legitimidad incluso sin representatividad .....</b>	<b>85</b>
<b>Independencia dependiente .....</b>	<b>89</b>
<b>Caminos y procesos de especialización .....</b>	<b>91</b>
Microfinanzas .....	92
Atención en salud .....	93
Educación alternativa de adultos .....	94
Temática de la mujer .....	94
Investigación y publicación .....	94
Desarrollo local/territorial .....	96
<b>Reflexionando sobre testimonios .....</b>	<b>97</b>
Roles de las ONGD .....	97
Áreas temáticas estratégicas .....	102
Relaciones de las ONGD con otros actores .....	107
Legitimidad de las ONGD .....	111
Sostenibilidad financiera de las ONGD .....	112
<b>Las ONGD todavía tienen razón de ser en el siglo XXI, pero... .....</b>	<b>115</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>121</b>
<b>Anexo 1. Entrevistas a informantes clave .....</b>	<b>127</b>
<b>Anexo 2. Participantes en conversatorios .....</b>	<b>129</b>
<b>Anexo 3. Entrevistas a copartes .....</b>	<b>131</b>
<b>Anexo 4. Hitos del entorno/contexto .....</b>	<b>133</b>
<b>Siglas y abreviaturas .....</b>	<b>141</b>

# Presentación

El trabajo que se presenta a continuación fue patrocinado por el Proyecto Información y Diálogo de Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst PPM-EED (Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo PPM – SPD) como parte de un conjunto de similares estudios impulsados en otros países de la Región Andina (Colombia, Chile, Ecuador y Perú). Esta iniciativa se propuso analizar los roles que juegan las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (ONGD) en el marco del contexto de cambios al que se asiste en los respectivos países e indagar cómo enfrentan éstas los principales retos estratégicos de la última década. En cada país, y en el marco de sus propias especificidades, el tema de las ONGD —con sus respectivos matices— se encuentra en la agenda pública y sus acciones buscan ser reguladas y normadas.

En las últimas décadas, las ONGD de la región andina han tenido que enfrentar importantes retos producto de transformaciones en los respectivos países y en el entorno internacional. Las organizaciones no gubernamentales de desarrollo (oenegedes) han jugado, en el caso boliviano, un papel importante en las décadas de 1970 y 1980, especialmente en el apoyo a las organizaciones populares, la defensa de los derechos y la lucha contra las dictaduras. Con la apertura democrática (1982), constituyen espacios de defensa de la democracia y de apoyo a la promoción social, capacitación y desarrollo productivo de los sectores pobres del campo y las ciudades. Con el ajuste estructural (1985) y el desarrollo del denominado “modelo neoliberal”, impulsan propuestas alternativas y de apoyo a las organizaciones sociales, a los procesos de descentralización y participación social. En el proceso que vive el país desde 2006 al presente, apostaron en gran medida por el proceso de cambio (Asamblea

Constituyente, nueva CPE, descentralización y autonomías, entre otros) y por la continuidad del apoyo a las organizaciones sociales.

En el caso boliviano, la pertinencia del estudio responde además a que en los últimos años se conoce de parte de representantes de organizaciones sociales y de algunas autoridades de gobierno una continua interpeleación y cuestionamiento a su labor. El gobierno nacional busca establecer disposiciones normativas orientadas a la regulación y control de sus actividades. Asimismo, la bonanza económica que vive el país desde la segunda mitad de la década de 2000, así como la crisis económica a nivel internacional (especialmente europea) ha significado, por un lado, que Bolivia sea considerado un país de ingresos medios bajos y salga de la categoría de país pobre y, por otro, que se produzcan recortes en los presupuestos/financiamientos de la cooperación internacional y, en algunos casos, la salida de algunas representaciones y agencias de cooperación del país. Es así que Bolivia ha dejado de ser el país de concentración y privilegiado de la cooperación internacional de los años noventa. La cooperación comienza a migrar sus programas y fondos a regiones más pobres del mundo.

Este es el contexto en que se propició el presente estudio, encomendado a nuestro colega Marc Devisscher, y que contó con un continuo proceso de acompañamiento por parte de representantes de dos entidades copartes de PPM – SPD: el Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE) y la Red de Participación Ciudadana y Control Social (Red PCCS).

A partir de una minuciosa revisión de documentación actualizada relativa al tema, de conversatorios con personas especializadas en áreas temáticas establecidas y de entrevistas con actores clave, el autor sistematiza la información y nos presenta un valioso aporte que tiene la virtud de recoger múltiples apreciaciones y visiones de los principales actores involucrados en el tema.

El análisis del rol de las ONGD contempla varias áreas, como la lucha contra la pobreza, la ejecución de programas/proyectos gubernamentales (rol paraestatal), la innovación social y tecnológica, el capital social, la incidencia en políticas públicas, los derechos y normativa, la transformación cultural en las relaciones de poder. Visibiliza dos debilidades principales en las ONGD: la poca sistematización de experiencias y el escaso desarrollo de la investigación, así como dos retos estratégicos: la articulación de capital social y la influencia en políticas macroeconómicas.

Identifica áreas temáticas estratégicas de mayor ponderación o primer nivel (derechos, desarrollo económico-productivo/desarrollo agropecuario y agrario, implementación de reformas/cambios del Estado, fortalecimiento organizacional/formación de líderes sociales) y de segundo nivel (desarrollo urbano-periurbano/problemática rural-urbana, salud/educación, medioambiente, fortalecimiento institucional y desarrollo local), así como áreas pendientes o limitadas como —entre otras— el trabajo con la juventud, el acceso a la justicia, la gestión territorial, integración rural-urbana, transformación, comercialización/mercados, actividades no-agropecuarias y energías alternativas. También se advierte la poca importancia otorgada a las temáticas de “geopolítica y vínculos regionales” y de “valores y ética”.

Analiza las relaciones de las ONGD con el Estado, la sociedad civil, la cooperación internacional y la empresa privada y el mercado, para luego centrarse en los retos y líneas de futuras áreas o temáticas de trabajo que tienen prioridad de ser consideradas en la agenda de las ONGD para cada uno de los temas anteriormente mencionados, así como en el marco de las relaciones con los otros actores. Finalmente, plantea aspectos/temas a ser profundizados en un estudio regional: la problemática de la juventud; la relación rural-urbana (periurbana)/migración campo-cuidad; la lógica empresarial de MyPE y asociaciones de productores.

Con esta publicación y las valiosas contribuciones de Marc Devisscher al tema, el Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. —como instancia de facilitación, asesoría y apoyo de PPM – SPD en Bolivia— busca contribuir a la reflexión y al debate sobre el rol de las ONGD en el nuevo escenario y desafíos del desarrollo del país. Se trata de capacidades construidas en las últimas décadas que tienen un importante potencial de aprovechamiento para nutrir las políticas públicas en los diferentes niveles autonómicos del país.

La Paz, julio de 2013

Wolfgang Kaiser  
Unidad América del Sur  
Brot für die Welt (PPM – SPD)

José Antonio Peres A.  
Director  
Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. (CEP)



# Prólogo

Hacia principios de 2005, siendo director ejecutivo de una red de ONGD, me tocó responder a un afiebrado artículo, publicado en *Los Tiempos* de Cochabamba, que afirmaba que *era hora de que las ONG salgan de Bolivia*. En mi respuesta indicaba que *las ONG llegaron a Bolivia (y al mundo) para quedarse, que eran consubstanciales a la democracia y que si no existieran, habría que crearlas*. Y terminaba con aquella frase de Don Quijote: *¡Ladran Sancho, señal que avanzamos!* Eran los últimos meses de la época neoliberal.

Ahora, en tiempos del Vivir Bien, Marc Devisscher —un entrañable amigo a quien conocí hace muchos años, cuando ambos llevábamos algún tiempo trabajando en cooperación al desarrollo, él desde la parte de los donantes y yo desde la dirección de una ONGD— me ha pedido que prepare una introducción al libro sobre las ONGD en Bolivia, que acaba de escribir por encargo de Pan para el Mundo.

Entre estas dos fechas, Bolivia ha cambiado mucho, la cooperación internacional quedó perpleja durante dos años pero luego se realineó y a mí me tocó dejar el mundo no gubernamental para asumir funciones gubernamentales, y desde 2010, habiéndome acogido a la jubilación, compartir enfoques —no gubernamental, empresarial y gubernamental— al formar parte de los directorios de varias ONGD, de un banco especializado en microcrédito y de una empresa pública.

Recogiendo los antecedentes del trabajo de las ONGD desde los años ochenta, Marc concentra su atención en el siglo XXI, el cual divide en dos periodos: uno que va del año 2000 al 2008, que denomina ‘el modelo neoliberal y la transición’, y otro del año 2009 al 2012, que denomina ‘el

modelo del Vivir Bien’. El año 2009, que marca la línea divisoria entre ambos periodos, es el de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado Plurinacional.

Esta periodización no es gratuita. La caracterización del siglo XXI está influenciada por el concepto de crisis civilizatoria que ocurre desde sus inicios. La caída del muro de Berlín y el desmantelamiento del comunismo real en los últimos años del siglo XX trajeron consigo el efímero triunfo de la globalización económica y, con ella, la persuasión de que el crecimiento económico lograría de forma más o menos automática el bienestar humano. Sin embargo, la euforia duró muy poco y en 2007 los países centrales del capitalismo mundial entraron en una crisis sistémica de la que no se han recuperado todavía. Desde entonces resulta cada vez más evidente que el crecimiento económico del modo en que lo conocemos no es sostenible y amenaza con la destrucción del planeta, al tiempo que las metas enfocadas en la calidad de vida y la protección de la naturaleza se vuelven centrales. Según esta concepción, en lo que va del siglo XXI, el proceso que vive Bolivia no sería más que un reflejo de este proceso global.

Con abundante acopio de percepciones recogidas de muy distintas fuentes, se documenta cómo se han comportado las ONGD tanto en los últimos años del período neoliberal (que personalmente limitaría a los años 2001 a 2005), como en el período de la transición (que situaría entre 2006 y 2008) y en tiempos del Vivir Bien, es decir, a partir de la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado. Los datos referentes a este último período son especialmente relevantes porque responden a una caracterización hecha por redes de ONGD en respuesta a un cuestionario de un organismo gubernamental. El estudio discierne siete roles que las ONGD juegan en la actualidad y documenta cómo efectivamente los cumplen. Identifica además las fortalezas y debilidades que muestran en su desempeño.

Conocemos además que también la cooperación internacional ha tenido sus remezones en esta época de crisis civilizatoria. El siglo XX había acabado con el triunfo del Consenso de Washington que el Banco Mundial y el FMI se encargaron de imponer a sangre y fuego a los países del sur. Ahora sabemos que en 2010, en Estambul (Turquía), el Foro sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC sustituye ese dogma por los ocho “Principios de Estambul” —el primero de los cuales es, nada menos que *respetar y promover los derechos humanos y la justicia social*—,

ratificados en junio de 2011 en Siem Reap (Camboya) al aprobar el *Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC*, que gobiernos y donantes se comprometen a respetar en diciembre de 2011 en Busán (Corea del Sur).

A la pregunta de si existe una agenda para las ONGD en el siglo XXI, el estudio responde identificando como áreas temáticas de primer nivel las de los derechos; el desarrollo económico-productivo y el desarrollo agropecuario y agrario; la implementación de reformas del Estado; el fortalecimiento organizacional y la formación de líderes y lideresas sociales. Como áreas temáticas de segundo nivel menciona el desarrollo urbano y periurbano y la problemática rural-urbana; la salud y la educación; el medio ambiente; el fortalecimiento institucional y el desarrollo local; el Estado laico. Y como agendas pendientes menciona la juventud, la ética y los valores y la temática geopolítica.

Merece atención especial la descripción de las relaciones de las ONGD con tres actores fundamentales: el Estado, la sociedad civil y la cooperación internacional. Las modificaciones que se perciben en estas relaciones tienen que ver con los cambios profundos que estos tres actores han sufrido en el período estudiado, a los cuales no queda más que adaptarse. Del Estado actual basta mencionar que, por primera vez desde 1952, podría ser descrito como un Estado fuerte. Sobre la sociedad civil, es imposible ignorar —aunque a algunos el hecho mismo les incomode— el empoderamiento de las organizaciones, ahora denominadas movimientos sociales. De la cooperación, ya dijimos que luego de dos años de perplejidad ha recuperado su talante y o se dedica de lleno a entender el proceso y contribuir a su fortalecimiento o deja el país porque ha salido de sus prioridades o ella de las prioridades gubernamentales.

A este respecto, aunque el estudio lo menciona de soslayo, es imprescindible tener en cuenta que las ONGD son apenas un eslabón en la llamada cadena de cooperación. Por lo tanto, y aunque la palabra no guste, dependen tanto del eslabón anterior (la cooperación internacional que puede o no proporcionarles los recursos) como del eslabón que les sigue (las personas u organizaciones de la sociedad civil que pueden o no aceptar su mediación en la recepción de la ayuda). Y dependen también del Estado que puede delegarles la función de prestar servicios a determinadas poblaciones con recursos de la cooperación internacional o puede utilizar dichos recursos para prestar directamente dichos servicios.

El estudio muestra que las ONGD han desarrollado una variedad de estrategias para asimilar o al menos manejar estas dependencias. Las ONGD más exitosas son las que han sido capaces de adquirir flexibilidad en sus enfoques y en su relacionamiento con estos actores sin apartarse de sus principios. La diversificación de fuentes de recursos o la alianza estratégica con un donante determinado ha resultado generalmente relevante. La legitimidad conseguida a lo largo del tiempo y en circunstancias cambiantes se puede convertir en un argumento poderoso. La especialización en una temática determinada hace que la ONGD sea, en cualquier ocasión, un interlocutor válido para tratar dicho asunto.

Finalmente, el estudio se atreve a proponer una hoja de ruta para las ONGD que pretendan mantener su vigencia a lo largo del siglo XXI. Empieza recordando los desafíos que propone la nueva Constitución Política del Estado en términos de plurinacionalidad, interculturalidad, descolonización, despatriarcalización y pluralidad en la economía. Añade a esos desafíos el reto de la Agenda Patriótica del Bicentenario de eliminar la extrema pobreza hasta el 2025 trabajando sobre producción y no solamente sobre distribución. Y sitúa este programa nacional en el marco de los desafíos globales previamente identificados: demografía, migración y urbanización; sobrepoblación, agua y alimentación-agropecuaria; energía, clima y agotamiento de la biodiversidad.

Completan el texto varias páginas de bibliografía para quien desee profundizar en un tema que se presta a muchas controversias y al que Marc ha hecho un aporte significativo.

La Paz, junio de 2013

Hugo Fernández A.

# Introducción

Pan para el Mundo, Servicio Protestante para el Desarrollo (PPM – SPD)<sup>1</sup>, de común acuerdo con los Sistemas de Facilitación (SdF) de la Región Andina, determinó encomendar estudios en cinco países<sup>2</sup> sobre los roles que juegan las organizaciones no gubernamentales (ONG) en los actuales procesos de cambio. El planteamiento es que dichas investigaciones desarrollen análisis desde tres perspectivas: roles en el contexto, retos estratégicos y fortalezas-debilidades. La expectativa de PPM–SPD es que una triangulación de estas tres perspectivas ofrezca una visión descriptiva, analítica y provocadora de los retos actuales e identifique algunos aspectos a ser profundizados en un estudio regional posterior.

En el caso particular de Bolivia, el estudio empezó a principios de julio de 2012 con una revisión bibliográfica. Esta primera fase del trabajo permitió diseñar una suerte de línea de base de roles y retos que las ONG tendrían que enfrentar al arrancar el nuevo siglo, apreciar la evolución de estos roles y retos a partir de entonces, y establecer un listado relativamente extenso de temas desarrollados desde las ONG en lo que va del siglo XXI. A partir de estas informaciones preliminares, se ingresó en una segunda fase del estudio: entrevistas<sup>3</sup> a informantes clave de ONG, de organizaciones de afiliados<sup>4</sup> —marcados con (s) en el texto—, de

---

1 Pan para el Mundo, Servicio Protestante para el Desarrollo es resultado de la fusión de EED y PPM concretada a principios de octubre de 2012.

2 Colombia, Ecuador, Perú, Bolivia y Chile.

3 Las entrevistas se llevaron a cabo individualmente y mediante tres conversatorios. En los anexos 1, 2 y 3 figuran listas completas de las personas entrevistadas, así como de los participantes en los conversatorios.

4 Para evitar la sobrecarga gráfica que supondría o/a para marcar la existencia de ambos sexos, en este texto se ha optado por utilizar el masculino genérico clásico español, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

gobierno —marcados con (*g*) en el texto— y de empresarios y consultores independientes —marcados con (*p*) en el texto—. Complementariamente, se dinamizó debates virtuales recurriendo a Facebook e interpellando blogs de personalidades del país. Las informaciones recogidas por esta vía están marcadas con (*v*) en el texto. Finalmente, en una tercera fase se pasó a entrevistar a copartes de PPM – SPD<sup>5</sup> en base a un muestreo establecido juntamente con el Centro de Estudios y Proyectos (CEP)<sup>6</sup>, instancia nacional del Sistema de Facilitación (SdF) en Bolivia. De cada coparte, fueron convocados el director, una persona del directorio y un técnico<sup>7</sup>.

A lo largo de la segunda y de la tercera fase, a cada persona o coparte entrevistada se le hizo llegar ayuda memorias de las entrevistas, para su respectiva revisión y aprobación. Asimismo, al cabo de cada fase, documentos parciales se pusieron a consideración de una comisión *ad hoc* integrada por copartes<sup>8</sup>.

---

5 En Bolivia se suele emplear el término ‘contraparte’ para referirse a la relación entre la ONG local y la ONG extranjera de cooperación internacional. Por la connotación de contraposición que tiene el término, optamos en este estudio por usar el término ‘coparte’, en la perspectiva de reflejar que ambas ONG operan juntas (cooperan).

6 Las copartes de PPM – SPD son: el Instituto Superior Ecuménico Andino de Teología (ISEAT), el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA), el Centro Gregoria Apaza (CGA), Acción Cultural Loyola (ACLO), Acción Cultural Loyola / regional Tarija (ACLO-Tarija), y el Centro Juana Azurduy (CJA). Las copartes de SPD son: Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (ISALP) y el Colectivo Rebeldía (CR).

7 Un técnico varón en caso de que la dirección fuera asumida por una mujer, y viceversa.

8 El Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas (CEBIAE) y la Red Nacional de Participación Ciudadana y Control Social (Red PCCS).

## ¿Qué son las ONGD?<sup>9</sup>

El término ‘organización no gubernamental’ fue utilizado por primera vez de forma oficial en la Carta Fundacional de las Naciones Unidas (San Francisco, 1945). La acepción original del término pretendía referirse *stricto sensu* a organismos que no fueran gubernamentales. En la actualidad, el Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD)<sup>10</sup> de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) considera oficialmente que el término

[...] engloba a todas las organizaciones sin fines de lucro y no estatales en que las personas se organizan para lograr intereses comunes en el ámbito público [...] abarca una amplia gama de organizaciones, entre otras, las organizaciones de la sociedad civil basadas en la adhesión, las fundadas en una causa y las que están centradas en el servicio. Así, existen, por ejemplo, organizaciones comunitarias y asociaciones municipales, grupos medioambientales, grupos de defensa de los derechos de la mujer, asociaciones de agricultores, organizaciones confesionales, sindicatos laborales, cooperativas, asociaciones profesionales, cámaras de comercio, institutos de investigación independientes y sin fines de lucro<sup>11</sup>.

---

9 Para precisar la lectura, se utilizará en adelante la sigla ONGD para nombrar “organización no gubernamental de promoción y desarrollo”, aunque, tal como podrá apreciarse a continuación, también podría haberse utilizado la de IPDS (institución de promoción del desarrollo social).

10 El Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) es el principal órgano de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) en cuestiones de cooperación al desarrollo.

11 Grupo Asesor sobre Sociedad Civil y Eficacia de la Ayuda del Grupo de Trabajo sobre la Eficacia de la Ayuda del CAD-OCDE: Síntesis de Conclusiones y Recomendaciones, agosto de 2008, p. 9. Disponible en: <http://web.acdi-cida.gc.ca/ca>.

Si bien las ONG no son sino una parte reducida del universo de las organizaciones de la sociedad civil (OSC), y no tienen detrás una base social organizada ni son elegidas democráticamente como representantes sociales, son invitadas a foros internacionales de las NN UU, a conferencias de la OMC y a otras negociaciones de alto nivel (ALCA, TLC UE-CAN, TLC UE-MERCOSUR...), y son convocadas para definir políticas de cooperación (Diez Rodríguez 2012: 5). Fox y Brown (1998)<sup>12</sup> observan, además, que se van institucionalizando plataformas de diálogo con las ONG, a las que se considera como representantes de la sociedad civil.

En 1988, un grupo de ONG bolivianas organizadas en redes decidió autodenominarse IPDS para diferenciarse del resto de las ONG del país; así definían su cuestionamiento al asistencialismo y proponían proyectos con contenido alternativo de desarrollo (Sandóval 1992: 13), y se desmarcaban de las iniciativas consideradas de corto plazo y menos orientadas al desarrollo sostenible (Bazoberry y Ruiz 2010: 89).

El término no cuajó y pasó al olvido pero, a los pocos años, Bombarolo *et al.* (1992: 32)<sup>13</sup> acuñan el de ‘organizaciones no gubernamentales de promoción y desarrollo’ (ONGD) para referirse a ONG particularmente centradas en la problemática del desarrollo en la región. Las definen como

[...] entidades sin fines de lucro, conformadas básicamente por profesionales y técnicos, no administradas por gobiernos, cuyos beneficiarios son los sectores pobres y/o excluidos de la población y, en especial, cuya misión institucional pretende no solo brindar satisfacción a las necesidades puntuales de salud, educación, hábitat, etc., sino también promover valores y actitudes entre los destinatarios de su trabajo y entre otros actores (Estados, organismos internacionales, medios de comunicación, etc.) basados en criterios de justicia social, equidad, democracia real, participación y solidaridad.

---

12 Fox Jonathan y David Brown (ed.) 1998. *The struggle for accountability*. Cambridge, Mass.: the World Bank, NGO's and Grassroots Movements, MIT Press. Citado por Dumoulin 2006: 6.

13 Bombarolo, Félix, Luis Pérez Coscio, y Alfredo Stein 1992. *El rol de las Organizaciones no Gubernamentales de Desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Ediciones FICONGD. Citado por Balbis 2001: 10.



Aunque no existe un censo de ONGD centralizado, actualizado y exhaustivo en el país, recientemente von Freyberg (2011a: 3) logra construir una base de datos de ONGD potencialmente activas<sup>14</sup>, llegando a un estimado de 604, el 77% de las cuales estaría anotado en el Registro Único de ONG (RUN) del Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo (VIPFE).

---

14 Localizó a las entidades mediante referencias cruzadas entre varias bases de datos. Las fuentes más importantes fueron el RUN del VIPFE, la base de datos de socios locales de la Agencia Española para la Cooperación Internacional al Desarrollo (AECID), el directorio de ONGD bolivianas de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (NGO JICA JAPAN DESK BOLIVIA, 2007) y varias redes de ONGD.

## El fin del milenio: ¿el fin de las ONGD? (línea de base)

### Roles de las ONGD

A inicios de los años ochenta, para la mayoría de las ONGD el trabajo técnico y productivo apenas era considerado como algo sustantivo. Sin embargo, la crisis económica y la Nueva Política Económica (NPE) fueron generando drásticos efectos en los sectores marginales y pobres de la población, que motivaron un cambio en su enfoque de trabajo: paulatinamente se orientaron a responder a los requerimientos económico-productivos y a las necesidades básicas de subsistencia (Sandóval 1992: 12). Dos décadas después, al finalizar el siglo XX, el “modelo ONGD” era reconocido por los donantes y los organismos del Consenso de Washington como parte central de las estrategias paliativas para los efectos sociales negativos del ajuste estructural (von Freyberg 2011b: 16): se esperaba que asumieran buena parte de las funciones dejadas de lado por el Estado<sup>15</sup>, e incluso funciones que, por lo general, desempeñaban organizaciones comerciales (Bebbington 1999: 69).

Las ONGD se encargaron de las políticas sociales, junto con la cooperación internacional, que establecía las prioridades: la extrema pobreza, el medio ambiente, la salud y la educación. En el caso de la salud, por ejemplo, I. Carreño opina que el ministerio del ramo abandonó su rol rector y que era la cooperación la que imponía políticas; si las ONGD

---

15 Con el proceso de ajuste estructural desapareció gran parte del aparato técnico del gobierno (se cerraron el IBTA, el BAB, las Corporaciones de Desarrollo, etc.); el Estado como tal no dejó de tener presencia, pero ésta estuvo cada vez más a cargo de niveles descentralizados (especialmente de los municipios).

llegaron a asumir funciones del Estado, no era por competitividad, sino por desarrollar actividades en lugares y aspectos en que se observaban debilidades. M. Urioste y S. Eróstegui coinciden en afirmar que las ONGD no buscaron reemplazar al gobierno; de lo que se trataba era de fortalecer la ciudadanía y las organizaciones de la sociedad civil (autogestión, autonomía, independencia de partidos políticos, etc.). M. Urioste en particular recuerda que la idea de participación popular inscrita en la LPP —participación, control social, asignación de recursos— provino de las ONGD, pero confiesa que “tuvimos mirada corta y se nos escapó la visión del ajuste estructural: no había conciencia de ser partícipes del neoliberalismo”. En todo caso, si bien en ciertos momentos se mostraron críticas hacia las políticas de ajuste impuestas, asumieron el papel de legitimadoras del modelo neoliberal al sumarse a las propuestas pragmáticas del “alivio” y, en este trance, reemplazaron y deslegitimizaron a las organizaciones populares con las que antes trabajaban (sindicatos, cooperativas, coordinadoras populares, indígenas, etc.), asumiendo ellas la voz y representación de los más desfavorecidos (Díez Rodríguez 2012: 3-4). Esa actitud a la vez colonial y paternalista de asumir la representación de actores sociales correspondió probablemente a una aplicación errónea del concepto de dar voz a los sin voz [K. Uriona, D. Urioste y S. Eróstegui].

Copartes entrevistadas coinciden en que, durante esta época, su rol fue de encarar “lo blando” del modelo neoliberal y, en particular, del ajuste estructural. M. A. Castro<sup>16</sup> expresa incluso que “ésta fue una época de crisis institucional porque, por un lado, se debilitaban las organizaciones pero, por otra, habían oportunidades con la LPP”. Con todo, F. Alvarado reconoce que las ONGD se comportaron de cierto modo como paraestatales, aunque siempre mantuvieron cierta independencia<sup>17</sup>.

## Temas estratégicos

Al finalizar los ochenta, tres actividades parecían dominar el actuar de las ONGD en el país: la educación y la comunicación orientadas a formar una conciencia crítica y emancipada, la salud con miras a coadyuvar a

---

16 Se refiere concretamente al ISALP.

17 F. Alvarado manifiesta que “ACLO acompañaba organizaciones campesinas para que ‘sean poder’, y trabajaba la producción agropecuaria desde una entrada intercultural”.

superar los diferentes problemas de salud, y la producción, para elevarla y para mejorar ingresos (Sandóval 1990).

Al concluir el siglo XX, un estudio sobre 569 ONGD identificaba como áreas prioritarias en el accionar de éstas la agropecuaria y el desarrollo rural (27%), la educación y profesionalización (21%), la salud (20%), el medio ambiente (13%), y el fortalecimiento institucional (12%) (Casanovas y García 2000: 22-28). Las áreas tradicionales de intervención continuaban concentrando los porcentajes más altos, pero la temática del fortalecimiento institucional (ligado principalmente al trabajo con los municipios) había adquirido una importancia significativa. Lo propio ocurría con áreas como medio ambiente y mujer/género como consecuencia directa de la priorización realizada por la cooperación a lo largo de dos décadas. Poco después, Bebbington *et al.* (2002: 83-84) opinaban que las ONGD ya no veían al campesinado como el actor protagónico en la construcción de alternativas viables de desarrollo, y comenzaban a desviar una parte significativa de su énfasis al apoyo a los municipios o a la coordinación a nivel interinstitucional distrital, con la finalidad de fortalecer a las municipalidades como actores y fortalecer la representación de los intereses del campesino dentro del contexto de los procesos del gobierno municipal. Balbis (2001: 24) sintetiza claramente esta tendencia al afirmar que en este momento “se habla de concertación, ciudadanía, ‘gobernancia’, políticas sociales y pobreza”.

En relación al desarrollo rural a lo largo de los noventa, las ONGD dejaron de promocionar actividades de producción colectiva y prácticamente abandonaron el apoyo directo a organizaciones supracomunales<sup>18</sup> (Bebbington *et al.* 2002: 86-87). Esta tendencia coincide con un paradigma que fue cundiendo desde principios de esta década según el cual “el crédito es la clave para el desarrollo” (FONDESIF y GTZ 2001: 2). Se fue creando un conjunto de instituciones que intermedian el capital financiero destinado a los pobres<sup>19</sup> (Ardaya 2008: 20). Con el tiempo, estas intermediarias financieras tuvieron la posibilidad de convertirse en fondos financieros privados (FFP), aunque, aparentemente, no eran un

---

18 El estudio señala las excepciones que constituyen los invernaderos de gestión grupal que apoya CIPCA, y la CORACA regional que apoya QHANA.

19 La primera en constituirse fue ANED (1978), cuya labor estaba enfocada al área rural. Durante la década de 1990 se constituyeron varias otras, abarcando también el área urbana: PROMUJER (1990), IDEPRO (1991), FONDECO (1995), EMPRENDER (1997), CRECER (1999), etc.

instrumento adecuado para apoyar a los municipios más pobres (Rivas y Rojas 2002: 11).

Las personas entrevistadas de organizaciones populares valoran bastante la labor desarrollada por las ONGD durante esta época. R. Coraite (s) afirma que “las ONGD hicieron un buen trabajo en la lucha contra el hambre, el analfabetismo, y también en la capacitación de la sociedad civil”. Además, realizaron muy buena labor con los bancos de crédito comunal [M. Berna (s)] y trabajaron bien en temas de fortalecimiento y de conservación del ambiente [J. Vélez (s)].

## **Relación de las ONGD con otros actores**

### ***Relación con el Estado***

La redefinición del papel del Estado en las dos últimas décadas del siglo pasado ha modificado de manera sustantiva su relación con las ONGD, cuando pasó a desempeñar más bien un papel normativo, dejando de lado la implementación directa de iniciativas de desarrollo y procediendo a subcontratar o financiar cada vez con mayor frecuencia programas llevados adelante por instituciones no estatales. Bebbington (1999: 71) afirma que, en algunos casos, el Estado prácticamente se retiró tanto del financiamiento como del suministro de servicios<sup>20</sup>, y en otros, ya no ejecutó las actividades sino que, a través de contratos y de financiamiento, delegó buen parte de las actividades de suministro y de administración al sector privado tanto comercial como no gubernamental. En este sentido, queda claro que las ONGD redujeron su rango de acción política y en muchos casos pasaron a asegurar calidad en los servicios otorgados por el Estado o por empresas asociadas al mismo en materia de vivienda, salud, educación, etc. (Balbis 2001: 27).

### ***Relación con la sociedad civil***

Históricamente, la mayoría de las ONGD orientaba su trabajo al fortalecimiento de las organizaciones populares del campo (y de las ciudades) mediante acciones y programas de concientización, educación

---

20 Como crédito rural o extensión agrícola, el BAB suspende sus actividades en 1991 y el IBTA, en 2001.

popular y asesoramiento sindical; su razón de ser estaba asociada con su alianza con esas organizaciones. La contracción de los organismos del Estado como resultado del ajuste estructural redujo la capacidad de éste para responder a las demandas de las organizaciones y dificultó la movilización política popular para influir en la política del Estado en su propio beneficio (*op. cit.* 2001: 24-26).

Asimismo, la naturaleza de las reivindicaciones de la población cambió, orientándose hacia la satisfacción de necesidades más inmediatas en el ámbito individual. El enfoque del trabajo de las ONGD siguió esta tendencia, orientándose paulatinamente hacia la prestación más directa y a mayor escala de servicios a su población meta independientemente de sus organizaciones, como había sido la práctica tradicional (Casanovas y García 2000: 64). La preferencia de la cooperación internacional por financiar ONGD (apoyándose en el hecho de que son eficaces para llegar a la gente pobre) en nombre del bienestar social y del alivio a la pobreza, aumentó el consecuente aislamiento político de los pobres.

### ***Relación con la cooperación***

Al finalizar el siglo XX, Casanovas y García (*op. cit.*: 54 y 175) expresan que las políticas de cooperación se modificaron. Los ajustes más significativos se reflejan en los siguientes aspectos:

- Surgimiento de nuevas formas de financiamiento directo a las ONGD por parte de organizaciones multilaterales (BID, BM) y de agencias bilaterales, en reemplazo de la cooperación solidaria (de ONGD del norte a ONGD del sur), con el consiguiente cambio de la anterior relación de *partnership* hacia la de “financiador-ejecutor”. Las ONGD son vistas cada vez más como operadoras de proyectos y cada vez menos como generadoras de propuestas o innovaciones locales para el desarrollo.
- Los criterios de selección/calificación de prioridades, así como los componentes y destinatarios, dependen cada vez más de las definiciones y previsiones políticas de las entidades externas. Buscan acciones más focalizadas y de rápida rentabilidad.
- Mayores exigencias a las copartes en aspectos de eficiencia organizacional y desarrollo institucional; especialmente en las áreas de formulación de solicitudes, propuestas y proyectos,

planeamiento, evaluación, monitoreo, gestión y *accountability*. Son también cada vez más estrictos los procedimientos administrativos y el flujo de información sobre los sistemas de control económico y de manejo de fondos asignados. Estas exigencias crecieron al mismo tiempo que empezaron a restringirse los flujos tradicionales de financiamiento y de asignación de recursos para el desarrollo.

- Cambio de la lógica de apoyo a programas institucionales por otra de proyectos de corto plazo con resultados y metas cuantitativamente verificables, en contradicción con los intentos de fortalecimiento institucional, que suponen generalmente acciones a largo plazo<sup>21</sup>.
- Mayor especialización, tanto en la parte financiera como a nivel de la implementación<sup>22</sup>.

Las nuevas ONGD que fueron surgiendo durante los noventa eran totalmente distintas de las tradicionales y eran promovidas por el curso de la oferta financiera y la emergencia de nuevos actores para temas como medio ambiente, drogas, étnicos, crédito urbano y otros. Presentaban mayor especialización y eficacia, eran más pragmáticas y estaban desprovistas del discurso político e ideológico de aquellas surgidas en las décadas de 1960, 1970 y 1980 (Ardaya 2008: 20). Por otra parte, a medida que el discurso gerencial y estratégico pasaba a ser central en su funcionamiento interno, se observaba un alejamiento de los objetivos de cambio más estructurales, trayendo consigo una crisis de identidad/legitimidad, complicada de una crisis de sostenibilidad financiera (Dumoulin 2006: 8).

## Crisis de las ONGD

### *Crisis de identidad y legitimidad*

Desde su nacimiento, las ONGD incorporaron en su misión, y como parte esencial de su identidad, la búsqueda de alternativas democráticas de

---

21 Este tipo de cambios se percibió muy claramente cuando el Fondo NoGub de COSUDE empezó a licitar públicamente los proyectos, en la perspectiva de lograr mayor eficiencia y eficacia.

22 El estudio pondera la coordinación entre el SNV y CIOEC: el SNV tiene experiencia en el apoyo a OECA y el CIOEC aglutina a la mayor parte de estas organizaciones.

desarrollo basadas en el concepto de justicia social, lo que las diferenciaba de otras instituciones meramente asistenciales (Balbis 2001: 24-25). No obstante, de tener una identidad de “organización reivindicativa”, que resistía al Estado y que existía para apoyar a los sectores populares y proponer formas alternativas de desarrollo, se convirtieron en ejecutoras de los programas de los demás, principalmente del Estado y de los organismos bilaterales y multilaterales (Bebbington 1999: 75-76). Al finalizar el siglo XX, muchas seguían enarbolando antiguos discursos, a la vez que mostraban comportamientos pragmáticos frente al mercado y participaban en licitaciones convocadas por los gobiernos para operar sus políticas públicas. Lo cierto es que, como expresa Rodríguez-Carmona (2002: 136), con frecuencia la asunción realista de un papel social requiere de una combinación equilibrada entre las tres funciones propias de las ONGD (instrumental, transformación y articulación social): “el desempeño exclusivo de la función instrumental las convierte en agencias de servicios, al dictado de los poderes públicos, pero la adopción de una posición anti-sistema les resta capacidad de captación de fondos públicos y de compromiso con el sistema”.

Casanovas y García (2000: 32) destacan por otra parte que la orientación hacia un perfil de entidad prestadora de servicios generó un problema de orden ético-moral: “la población a la que atienden casi todas las ONG corresponde a los estratos más pobres de la sociedad, de donde surge el cuestionamiento de si es justo y ético que sean estos estratos los que deben sustentar —aunque sea parcialmente— la existencia y sostenimiento de las ONG”. Agregan también otra inquietud en sentido de que, en gran medida, los servicios que prestaban se encuentran en el ámbito de la acción social (educación, salud, legal, derechos civiles) que, durante mucho tiempo, eran reivindicados como servicios que deberían ser atendidos de manera eficiente y gratuita por el Estado: “resulta que la prestación de servicios se va transformando en responsabilidad y quehacer de las ONG (relevando, de algún modo, al Estado de sus obligaciones) y, adicionalmente, deben ser cobrados a los usuarios”.

Más allá de la crisis identitaria, afloraba también una crisis de legitimidad. Por un lado, las ONGD eran reconocidas y valoradas como actores sociales de primera importancia, interlocutores principales en los programas de cooperación internacional y componente indispensable para el éxito de cualquier proyecto de desarrollo económico y social pero,



por otro lado, hay quienes las visualizaban como grupos que disputaban espacio y protagonismo a otros actores tradicionales de la mediación social y política, tanto a nivel local como internacional (Balbis 2001:1). Surgían, pues, críticas desde las organizaciones populares en sentido de que las ONGD se rehusaban a ser transparentes y a perder el control de los proyectos y de los recursos, excluían a las organizaciones populares de los puestos de poder y de los foros de diálogo normativo, se erigían sin derecho como representantes de los sectores populares, etc. Al mismo tiempo, la sociedad en general, que tradicionalmente poco sabía acerca de las ONGD, las empezaba a entender mejor, pero también a criticar porque no tenían que rendir cuentas a la sociedad y se involucraban en actividades subversivas. Finalmente, también el Estado era cada vez más rotundo en sus críticas hacia las ONGD. “¡Se tiene la sensación de que las ONG son intrusas institucionales más que instituciones arraigadas en sus propias sociedades!” concluye Bebbington (1999: 77-78).

### ***Crisis de sostenibilidad financiera***

A fines del siglo XX los recursos externos tendían a disminuir y las ONGD, para poder sobrevivir, dependían cada vez más de los gobiernos y de los organismos multilaterales (Bebbington 1999: 78), o incursionaban en actividades empresariales generadoras de utilidades y en la venta de servicios u operación de proyectos por contrato (Balbis 2001: 24). Algunas disponían, quizás, de mayor capacidad para influenciar en sus donantes, pero la lucha por la supervivencia las llevaba a adaptarse a las agendas de quienes aportaban los fondos. De ese modo, la búsqueda de financiamiento de la cooperación, del Estado o del sector privado agudizaba las relaciones que debilitaban de repente la identidad de las ONGD, lo que, de todas maneras, las distanciaba cada vez más de los sectores populares (Sorj 2007: 134).

### **Retos estratégicos de las ONGD de cara al siglo XXI**

Al terminar el siglo XX, analistas concluían que las ONGD tenían dos opciones. Si se transformaban en grupos de consultoría, resolverían el problema de su identidad, pues trabajarían dentro del marco de las políticas dominantes y con los recursos derivados de éste; solucionarían asimismo el problema de su legitimidad, pues vivirían o morirían en función a la

calidad de su trabajo. De igual manera, convirtiéndose en instituciones de servicios, responderían a su crisis de identidad en la medida en que llegarían a la población pobre en una escala masiva, incluso si, al hacerlo, asumieran un rol que, de cierto modo, es funcional al modelo más amplio de ajuste estructural. Por su parte, su legitimidad provendría de su eficacia y eficiencia para proporcionar estos servicios.

No obstante, muchas ONGD consideraban que esas opciones las apartarían demasiado de su razón de ser original. Para esas, se presentaban nuevos retos, como los que se mencionan a continuación.

### ***Acompañamiento innovador a OSC***

Este reto surgió de la noción de que tanto la identidad como la legitimidad de las ONGD se basaban en su relación con los sectores populares. Se trataba de contribuir a potenciar a la sociedad civil y sus organizaciones, de dar más poder a los sectores más desfavorecidos para que puedan ser agentes y dueños de su propio desarrollo (Unceta 2000: 9). Esto implicaba que la ONGD no es un actor legítimo por derecho propio y con su propio programa, sino que su papel es apoyar a las organizaciones populares en la elaboración de alternativas de desarrollo que serán llevadas a cabo por los propios sectores populares (Bebbington 1999: 79). Rodríguez-Carmona (2002: 548-549) iba más allá al plantear que estas organizaciones podrían adoptar un papel más técnico, suministrando recursos humanos cualificados o realizando y difundiendo estudios e investigaciones que avalaran las tesis de los movimientos sociales en su denuncia. Para ello, se basaba en el debate abierto sobre su legitimidad que señalaría “el fin del reinado de las ONGD como referentes responsables de la gestión de proyectos de desarrollo, siendo cada vez más las voces a favor de ‘desligar’ la ayuda de las ONGD, que, progresivamente, deberían abandonar el papel de intermediación financiera”. De este modo, a juicio suyo, las asociaciones y organizaciones de afiliados y afiliadas podrían emerger como nuevos sujetos de cooperación.

### ***Articulación de capital social***

Para muchas ONGD, la aplicación de la LPP permitió desarrollar experiencias de trabajo en el ámbito local y con actores diferentes —alcaldes, juntas municipales, comités de vigilancia, OTB, entre otros— a los tradicionales —federaciones y sindicatos campesinos, asociaciones de pro-

ductores— (Casanovas y García 2000: 43). La presencia de otros actores (movimientos sociales, ONGD, poder público, empresa privada, universidades) en el nivel local hacía que éstas dejaran de visualizar su trabajo exclusivamente a partir de su relación con los actores populares, para percibirse como actores sociales con perfil propio y como integrantes de la sociedad civil (Balbis 2001: 26). Desde estas perspectivas, se planteaba que las ONG de desarrollo deberían tal vez encarar su futuro dinamizando la solidaridad del conjunto de la sociedad, permitiendo que sea ésta la que asuma, a través de sus distintas organizaciones y entidades, dicha responsabilidad. Una labor de intermediación social que permita incorporar a nuevos sectores en la tarea de la solidaridad, evitando que ésta sea concebida como algo propio de especialistas (Unceta 2000: 11).

Rodríguez-Carmona (2002: 550-553) vislumbraba un rol articulador de las ONGD en el nivel regional/local básicamente a partir de tres líneas de trabajo:

- ***La formación de capital social en la gestión de los proyectos de desarrollo.*** Esta primera línea se traducía en el impulso a tres estrategias:
  - *La articulación del tejido social:* activación y/o fortalecimiento de vínculos entre los actores locales, así como fortalecimiento de redes sectoriales de trabajo en salud, en educación o en el sector productivo.
  - *La mejora del sistema de gobierno local:* fortalecimiento municipal, mejora del nivel de confianza institucional y/o facilitación de debates locales sobre la distribución de roles políticos, sociales y económicos en el municipio.
  - *La articulación de tejido externo:* facilitación de vínculos externos a las comunidades beneficiarias, que garanticen el acceso a recursos financieros, técnicos y humanos necesarios para su desarrollo.
- ***La articulación de redes locales y regionales de aprendizaje.*** Esta segunda línea implicaba la prestación de servicios específicos, como la capacitación de recursos humanos, la asesoría técnica en sistemas de aprendizaje organizativo, el fortalecimiento de redes educativas locales y regionales, la

facilitación de encuentros locales y regionales de diagnóstico de problemas y discusión de políticas o la difusión de materiales de discusión y lecciones aprendidas.

- ***La facilitación de relaciones de cooperación entre OSC afines.*** Con esta tercera línea, el autor planteaba que las ONGD tienen que abandonar su naturaleza de “intermediarias financieras” para transformarse en “intermediarias sociales”. La conversión de las ONG de desarrollo en organizaciones abiertas al aprendizaje y la asunción de nuevos roles de facilitación constituyen fuentes de legitimidad de largo aliento, y vendrían de la mano del reconocimiento, por parte del resto de actores, de su rol como lubricante del sistema y de su capacidad para tender puentes y articular esfuerzos.

### ***Influencia en políticas macroeconómicas***

Durante las dos últimas décadas del siglo XX, las ONGD acumularon experiencia de trabajo a nivel local, y la tendencia en la cadena de cooperación estaba dirigida a seguir apoyando proyectos localizados en determinados espacios y cuyos impactos sean fácilmente identificables. Sin embargo, a un nivel más alto (regional, nacional, internacional), las ONGD intervinieron muy poco, y una lectura de las políticas macroeconómicas y sectoriales llevaba a la conclusión de que proyectos aislados que trabajaban con pequeños productores sin ningún privilegio tendrían poco impacto mientras se mantuviera procesos orientados a políticas que inducían la importación de alimentos, favorecían los mercados de agroexportación, privilegiaban inversiones para zonas viables (generalmente no andinas) y para productores medianos y grandes.

En una evaluación encomendada por el Reino de los Países Bajos a su programa de cofinanciamiento, quedó planteado como reto para las ONGD poner énfasis en la recuperación de un hilo político-ético para el trabajo, y no limitarse únicamente a temas de transformación social. Los evaluadores argumentaban que existían políticas específicas que determinaban la inversión pública en infraestructura, la normatividad y la estructura del mercado, las posibilidades de comercialización, etc., sobre las cuales investigaciones y acciones de *lobby* deberían ser posibles. De hecho, percibían que seguía habiendo un rol importante para la investigación y el

análisis político, y concluían que una mirada “desde abajo” respecto a las problemáticas, a los impactos de la inversión pública en las estrategias de vida de los pobladores y temas conexos podrían constituir una forma de llevar adelante investigaciones políticas que logren influenciar sobre las estructuras políticas y sociales (Bebbington *et al.* 2002: 176-177).

### ***Acceso a mercados***

Ya en 1997, Chiriboga (1997: 14) proponía un cambio en el papel y la visión de las ONGD que apoyan a los pequeños productores agropecuarios, considerando el mercado como el criterio de éxito de sus actividades, y no tanto la producción, que lo había sido tradicionalmente. Concretamente, planteaba un nuevo rol, prestando servicios a las organizaciones económicas campesinas (OECA) en campos como la asistencia técnica y de mercado, en la gerencia de las organizaciones, la información y el manejo financiero, entre otros, además de favorecer contratos entre aquellas y empresas del sector privado (agroindustrias, empresas de comercialización, bancos, etc.). Asumía que este cambio requería un nuevo tipo de profesional más formado en campos como el mercadeo, el manejo de la información y la gestión, y no exclusivamente en la producción. Requería asimismo de coaliciones locales entre organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, universidades y empresas privadas con miras al desarrollo de tecnologías adecuadas a las necesidades de los pequeños productores, y a programas de capacitación en la promoción de centros de servicios e información para la pequeña empresa rural.

Pocos años después, una de las conclusiones de la evaluación encomendada por el Reino de los Países Bajos a su programa de cofinanciamiento (cf. acápite anterior, Acceso a Mercados) era que el acceso al mercado continuaba siendo una condición *sine qua non* para la reducción de la pobreza: los evaluadores proponían como desafío a las ONGD procurar la incorporación al mercado en mejores condiciones para aquellos que éste excluía (Bebbington *et al.* 2002: 175).

## Siglo XXI: crisis civilizatoria y desafíos globales

Al comenzar el siglo XXI, Únceta (2000: 1) observaba que la noción de desarrollo más extendida mundialmente iba adquiriendo un fuerte sesgo economicista: “[...] se pensaba que, mediante el crecimiento económico, se lograría de forma más o menos automática el bienestar humano, y que el desarrollo social sería la consecuencia de aquella expansión”. En una perspectiva de modelización del fenómeno de globalización<sup>23</sup> durante su ponencia en el conversatorio “multiárea”, D. Muñoz presentó este enfoque de desarrollo como de “globalización económica”, implementada a través del crecimiento económico, la creación de mercados globales y el fortalecimiento de las empresas. Este enfoque plantea que demandas democráticas tales como los derechos humanos y la protección del medio ambiente son mejor atendidas a través del efecto “de rebalse” de las economías grandes y crecientes.

Según Únceta (2008: 4), el enfoque de la ortodoxia liberal suele ser defendido incluso hoy en el ámbito de la política, las finanzas, y las grandes empresas. No obstante, hace tiempo que en el Banco Mundial y en la mayoría de las agencias de cooperación se reconoce que el objetivo del crecimiento económico requiere algo más que la simple liberalización de los mercados o la mera aplicación de las recetas del ajuste. Tiene mucho que ver también con otros asuntos como el buen gobierno, los recursos humanos, la salud, la incorporación de las mujeres al proceso productivo, e incluso el cuidado del medio ambiente. Paulatinamente se van incorporando a la jerga del debate sobre el desarrollo términos tales

---

23 Esta modelización es fruto de una reunión llevada a cabo el 14 de marzo de 2007 en el Commonwealth Club sobre el futuro de los productores agropecuarios de pequeña escala.

como ‘capital social’, ‘perspectiva de género’, ‘instituciones responsables’, o incluso ‘desarrollo sostenible’. Esta nueva jerga va calando poco a poco en el mundo del desarrollo y la cooperación.

Durante muchos años el asumir la prioridad del crecimiento económico funcionó como referencia de toda estrategia de desarrollo, pero entra en crisis en el momento en que muchos países ya no logran cumplir con el objetivo de crecimiento económico. A ello se añaden las dudas crecientes sobre su sostenibilidad, dado el deterioro medioambiental y el consumo excesivo de recursos naturales no renovables. Y, por último, se ve debilitada su legitimidad al no ser capaz de resolver cuestiones básicas de justicia, como la erradicación de la pobreza y una mayor igualdad entre los países y las personas (Dubois 2011: 7). Analizando la situación, Lang (2011: 8) afirma que las crisis múltiples del sistema mundial reflejan una “crisis civilizatoria” y que urge buscar alternativas fundamentales “porque la destrucción del planeta bajo el *‘mantra’* del crecimiento económico es cada vez más acelerada”. Para Gudynas (2011: 10), las metas enfocadas en la calidad de vida y la protección de la naturaleza se vuelven centrales, y el bienestar debe superar el plano material o individual, incorporando una dimensión colectiva y espiritual, pero también ecológica.

La “globalización democrática”, expuesta por D. Muñoz en el conversatorio “multiárea”, es un enfoque que plantea un ordenamiento mundial gobernado por normas sociales de derechos humanos, equidad, sostenibilidad y democracia. A diferencia del anterior, hace énfasis en la naturaleza antidemocrática de los mercados y plantea que la globalización y el neoliberalismo son políticas de explotación que no permiten la autodeterminación de los pueblos. Habría, entonces, esfuerzos de algunos sectores a favor de un paradigma alternativo basado en el desarrollo humano y la sostenibilidad, bajo el entendido de que el crecimiento económico puede ser un medio (y hasta una necesidad) del desarrollo en determinados lugares del planeta o en determinados momentos, pero que en absoluto puede considerarse un fin en sí mismo (Unceta 2008: 6). Desde esta óptica, en una publicación reciente, Raison (2010) desarrolla un estado del arte de los desafíos globales a los que tendrá que enfrentarse la humanidad en los próximos años:

- demografía, migración y urbanización;
- sobrepoblación, agua y alimentación-agropecuaria;
- energía, clima y agotamiento de la biodiversidad.

En América Latina, la “crisis civilizatoria” (y los dos enfoques de desarrollo en el marco de la globalización) se traducen en una lucha ideológica implacable entre aquellos que propugnan el desarrollo con base en la expansión de la infraestructura física y la explotación de recursos naturales, y los que plantean que el desarrollo debe basarse en la gente, en el valor agregado del trabajo y en el respeto por la Naturaleza (Morales Anaya 2011: 334-335). M. Morales (*p*) reflexiona que el mundo está pasando por un proceso de inclusión social y de redistribución del poder sin precedentes: se trataría, por un lado, de un refuerzo del capitalismo porque la pobreza se ha vuelto insostenible y el sistema requiere de más consumidores pero, por otro, se trataría también de la búsqueda de mayor autonomía como proceso histórico. Opina desde ya que “es un cambio inesperado del sistema mundial, y el caso de Evo Morales no es más que el reflejo de este proceso a nivel de Bolivia”.

La evolución del contexto nacional boliviano durante el período estudiado (cf. anexo 4 “Hitos del entorno/contexto”, p.133) permite delinear dos grandes períodos separados por la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado (NCPE) en el referéndum de enero de 2009, cuando el país toma formalmente la decisión de orientarse hacia un nuevo modelo del Vivir Bien.

El sesgo economicista de la cooperación ya se visualiza claramente en el país en 1997, cuando se crea el PADER en un esfuerzo conjunto entre el gobierno boliviano y la cooperación suiza, con el propósito de impulsar el “desarrollo económico rural” para la generación de empleo e ingresos a través de un apoyo a la gestión pública municipal. El PADER desarrolló una propuesta general de promoción económica rural, conceptual y operacional que trabajaba desde los conceptos de cadena productiva y de concertación pública-privada (Lathrop 2004: 42). En lo posterior, el enfoque queda consagrado con el proceso del Diálogo Nacional Bolivia Productiva (2004) y la construcción de la ENDAR (2005), que se fundamentan en el precepto de que la lucha contra la pobreza centrada exclusivamente en inversión social es insuficiente y que debe estar acompañada por la generación de ingresos para la población. Sin embargo, esta visión neoliberal propugnada por el gobierno en la línea de conducción de las décadas anteriores viene siendo interpelada por un ciclo de protestas sociales y de rebelión popular<sup>24</sup> que desemboca en la salida del Presidente

---

24 Principalmente, la Guerra del Agua en 2000 y la Guerra del Gas en 2003.



de la República (Gonzalo Sánchez de Lozada) a fines de 2003. Le sigue una fase de transición hasta fines de 2008, marcada por la Agenda de Octubre, la nueva legislación sobre hidrocarburos y su aplicación, y el proceso constituyente.

La ruptura hacia el Estado Plurinacional en el horizonte de una economía del Vivir Bien desde el año 2009 enfrenta contingencias y limitaciones, y está atravesada por conflictos internos. Lo que está en juego en estos conflictos, observa Lang (2011:10), remite directamente al panorama de “crisis civilizatoria”:

[...] los nuevos preceptos constitucionales y legales, de derechos colectivos, territoriales, de consulta previa para los pueblos indígenas, y de derechos de la Naturaleza y respeto a la Pachamama, chocan frontalmente con la demanda agresiva de materias primas, formulada desde los viejos y nuevos centros hegemónicos del mundo. El notable aumento en la inversión social para mejorar la infraestructura, la educación, la salud, y luchar por la inclusión social de los más pobres requiere de financiamiento inmediato que se consigue expandiendo el viejo modelo extractivista, o adquiriendo nuevamente deuda externa.

Conflictos sociales como el que se genera en torno a la carretera interdepartamental cuyo diseño atraviesa el TIPNIS ejemplifican las profundas contradicciones que obstaculizan la transformación<sup>25</sup>. De hecho, Perrier Bruslé (2012: 6) afirma que, a escala nacional, la ruta por el TIPNIS introduce una separación en el seno mismo de la izquierda boliviana. Los partidarios de un modelo de desarrollo respetuoso del medio ambiente (y de cierto modo anticapitalista) se oponen a los partidarios de un modelo desarrollista donde el crecimiento agrícola y la explotación de los recursos naturales son la clave para salir de la pobreza. La investigadora recalca además que, más allá de la opción entre dos modelos de desarrollo, se presenta la cuestión de la escala pertinente para pensar el desarrollo: el modelo nacional de desarrollo choca contra el modo de vida actual de las poblaciones indígenas (local).

---

25 Esta contradicción fue también claramente expuesta por Pablo Solón en la nota pública que dirige al Presidente Evo Morales Ayma en fecha 28/09/2011. Cf.: Letter from Pablo Solon on the TIPNIS Highway Controversy Climate Connections. Disponible en: <http://climate-connections.org/2011/09/29/letter-from-pablo-solon-on-the-tipnis-highway-controversy/>.

Con todo, el proceso de cambio en Bolivia es resultado de movilizaciones “contra lo anterior”, y la nueva visión política-económica aún no es nítida [M. Noya<sup>26</sup>], pero la propuesta del Vivir Bien presenta una oportunidad real para construir colectivamente un nuevo paradigma, una forma distinta de organizar la vida (Soliz 2012: 43).

Según Prada (2010: 28-29), con la NCPE el escenario es distinto y las organizaciones sociales (las comunidades, los pueblos y naciones indígenas...) van a ser el gran actor en la construcción del Estado Plurinacional: “Ahora el tema fundamental es la realización, la materialización de todos estos postulados”. Entre los desafíos más importantes, aparece la autonomía e independencia en la constitución y el fortalecimiento de la sociedad civil frente al Estado en torno a la consecución de cambios estructurales (UNITAS 2010: 13), particularmente cuando líderes de los movimientos sociales asumen que la diferenciación entre Estado y sociedad civil no es necesaria (Bazoberry y Ruiz 2010: 208). Otro de los desafíos que se van perfilando es la traducción de la conquista política en gestión pública. Para Rodríguez-Carmona (2009: 37), la población valora positivamente los esfuerzos de inclusión social y política realizados hasta ahora por el gobierno del MAS, pero anhela la puesta en marcha del aparato productivo nacional y la creación de empleos, es decir, la inclusión económica.

---

26 Opina que el hecho de que no haya una propuesta clara que se contraponga a lo anterior no desvirtúa el proceso.

## ¿Para qué ONGD en el nuevo milenio?

### **Primer período (2000-2008): el modelo neoliberal y la transición**

En el oriente del país, a la par de asumir un rol de apoyo a las autoridades municipales, a los comités de vigilancia, a la participación ciudadana local, etc., varias ONGD se involucran activamente en la aplicación de la Ley INRA y el saneamiento de propiedad de la tierra. Asimismo, testimonia E. Mendoza, coadyuvan a potenciar el Bloque Oriente y a elaborar muchas de las propuestas a la Asamblea Constituyente, junto con las organizaciones indígenas: “era ‘empoderamiento’ de base campesina-indígena ante la anemia del movimiento obrero, y también era interpelación a los gobiernos de la época”. En el occidente, las ONGD consolidan en gran medida el comportamiento “paraestatal” que ya se vislumbraba al finalizar el siglo XX. Logran, empero, mantener cierta independencia, y en el caso de ACLO-Tarija, por ejemplo, el mismo E. Mendoza menciona que “esa fue la época del surgimiento de Luis Alfaro<sup>27</sup>, de las luchas por distribución de regalías y del nacimiento del PROSOL<sup>28</sup>”. Con todo, a juicio de H. Fernández (*g*), las ONGD terminan un ciclo a principios de 2009 —cuando la NCPE entra en vigencia— porque los indígenas originarios campesinos empoderados alcanzan ciudadanía de pleno derecho.

### **Segundo período (2009-2012): el modelo del Vivir Bien**

De una postura neoliberal que enajenaba al Estado de sus responsabilidades sociales, se transita a una práctica política en la que éste recupera

---

27 Dirigente líder de la federación campesina de Tarija.

28 Modalidad de redistribución de la renta petrolera. El PROSOL se fue institucionalizando hacia el año 2007.

centralidad como actor de lo social. Desde esta constatación, y destacando el “derecho al desarrollo”<sup>29</sup> como valor en el plano misional, las consultas nacionales de OSC organizadas por el Open Forum for CSO Development Effectiveness (2010: 4-5) concluyen que ya no se trata de sustituir al Estado, y tampoco de sustituir a los movimientos sociales: ahora se trata de ejercer un amplio y diverso conjunto de roles que ayudan, complementan, vigilan o exigen al Estado cumplir su deber. ¡Un reto particular es contribuir a dotar de contenido las propuestas de nuevo desarrollo que hoy emergen en la región!

A principios de julio de 2012, las redes de ONGD bolivianas respondieron a un cuestionario que les fue transmitido por el VIPFE. Una de las preguntas emitidas por el gobierno era “¿Cuál consideran que es su rol en el proceso actual de desarrollo de Bolivia?” Las respuestas vertidas<sup>30</sup> muestran una imagen relativamente compartida sobre el asunto:

- *la NCPE*: Vivir Bien, igualdad de derechos ciudadanos, reconocimiento de derechos sociales, participación social, fiscalización, control, monitoreo o auditoría social al funcionamiento y desempeño de las instancias del Estado, entre otros
- *los derechos humanos y los derechos al desarrollo*: derechos culturales, sociales, económicos, ambientales, civiles y políticos, derechos de los pueblos como identidades y unidades culturales que habitan un territorio determinado; acceso a la justicia, la transparencia de la gestión pública, la consolidación y el fortalecimiento del sistema democrático;

---

29 “El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él” (artículo primero de la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986, con 146 votos a favor, el voto en contra de EE UU y ocho abstenciones). Disponible en: <http://www.eumed.net/ce/2008b>

30 Presentaron documentos de respuesta el colectivo de redes (coordinado por UNITAS, AIPE, ASONGD, Coordinadora de la Mujer, LIDEMA, Fe y Alegría, Bolivia Transparente, Red TIC Bolivia, Capítulo Boliviano de Derechos Humanos Democracia y Desarrollo), la Red de Participación Ciudadana y Control Social, la Red Participación y Justicia, el Programa de Coordinación en Salud Integral PROCOSI, el Secretariado Rural Región Andina y la Asociación de Instituciones Financieras de Desarrollo FINRURAL.

promoción de un cambio sostenible que aborda, en un marco democrático, las causas estructurales, así como los síntomas de la pobreza y la desigualdad, entre otros.

- *su identidad como actoras del desarrollo*: espacios de diálogo democrático y concertación; promoción de políticas públicas con participación ciudadana, orientadas al fortalecimiento del sistema de administración de justicia plural y de las instituciones democráticas; monitoreo de las prácticas gubernamentales; provisión de servicios y programas innovadores de desarrollo; oferta de productos financieros innovadores adecuados al contexto económico y social, así como a la cultura organizacional de la población, contribuyendo al empoderamiento de OSC, entre otros.
- *los Principios de Estambul* (ver recuadro en página 40): compromiso de tomar medidas proactivas para mejorar sus prácticas en pro del desarrollo y de rendir cuentas por las mismas.

Las respuestas permiten apreciar que probablemente lo heterogéneo se refiere a la diversidad de sectores y/o problemáticas con los que trabajan y áreas de acción y especializaciones en el trabajo, más que a los roles propiamente dichos de las ONGD.

El presente estudio ha permitido discernir siete roles que las ONGD juegan en la actualidad:

- Lucha contra la pobreza (atribuido por organizaciones populares)
- Ejecución de programas/proyectos (atribuido por el gobierno)
- Innovación social y tecnológica (atribuido por el gobierno)
- Articulación de actores (asumido)
- Fomento de debate público e incidencia en políticas públicas (anhelado)
- Interpelación y control en el cumplimiento de derechos, normas legales y compromisos gubernamentales (anhelado)
- Incidencia en la transformación cultural en las relaciones de poder (anhelado)

## Los Principios de Estambul

La primera asamblea mundial del “Foro sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC” se lleva a cabo en Estambul, Turquía, en septiembre de 2010. Esta asamblea aprueba los ocho “Principios de Estambul”: 1. Respetar y promover los derechos humanos y la justicia social; 2. Incorporar la equidad y la igualdad de género, así como promover los derechos de las mujeres y niñas; 3. Centrarse en el empoderamiento de las personas, la apropiación democrática y la participación de todas las personas; 4. Promover la sostenibilidad ambiental; 5. Practicar la transparencia y la rendición de cuentas; 6. Establecer alianzas equitativas y solidarias; 7. Crear y compartir conocimientos y comprometerse con el mutuo aprendizaje y 8. Comprometerse con el logro de cambios positivos y sostenibles.

Cf.: <http://www.aideffectiveness.org/busanhlf4/images/stories/hlf4/PrincipiosdeOSC-Estambul-Final.pdf>

En junio de 2011, durante la Segunda Asamblea Mundial del Foro en Siem Reap (Camboya), se aprueba el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC. Constituye una visión a largo plazo para la sociedad civil, una herramienta de planificación y promoción para que las OSC impulsen sus propios procesos de eficacia al desarrollo; y una declaración claramente definida para los gobiernos y donantes sobre las condiciones necesarias para un ambiente propicio.

Cf.: [http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish\\_framework\\_for\\_cso\\_dev\\_eff.pdf](http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/spanish_framework_for_cso_dev_eff.pdf)

La Alianza Global, aprobada en el IV Foro de Alto Nivel llevado en Busán (Corea del Sur) en diciembre de 2011, señala en su párrafo 22 que los gobiernos y donantes:

- a) cumpliremos plenamente nuestros respectivos compromisos para que las OSC puedan ejercer sus funciones como actores independientes de desarrollo, centrándonos particularmente en crear un entorno favorable, consecuente con los derechos internacionalmente acordados, que potencie al máximo su contribución al desarrollo;
- b) alentamos a las OSC a generar prácticas que fortalecen su responsabilidad y contribución a la efectividad del desarrollo, orientadas por los “Principios de Estambul” y por el “Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC”.

## ***Lucha contra la pobreza***

En un sistema capitalista como el aún vigente en el país<sup>31</sup>, O. Bazoberry concibe a las ONGD como una suerte de tercer sector entre el Estado y el mercado. El mercado tiene imperfecciones que el Estado no siempre quiere/puede corregir en el sistema, y las ONGD tienen un rol de relleno de los vacíos, permitiendo abaratar los costos de atender pobreza, y permitiendo canalizar demandas/expectativas de la sociedad civil. Desde las redes virtuales, M.F. Crespo Valdivia (*v*) coincide con esta posición al opinar que la razón de ser de las ONGD es el desarrollo social y económico de comunidades, familias y personas que no reciben atención por parte del Estado<sup>32</sup>.

Considerando que el Estado es demasiado pequeño como para responder al gran nivel de pobreza que hay en el país, y que además solo puede hacer compras públicas (la política pública se focaliza en infraestructura), M. Morales (*p*) deduce que las ONGD deben priorizar el desarrollo de las fuerzas productivas (la capacidad de producción), deben atacar las bases de la producción (agua, tierra), y deben actuar en capacitación técnica para hacer entender cómo funcionan la biología, la fertilidad del suelo, etc. Desde las organizaciones populares, R. Coraite (*s*) y F. Becerra (*s*) concuerdan en que las ONGD deben continuar con lo que hacían antes: luchar contra el hambre y la pobreza. J. Vélez (*s*) y K. Ocampo (*s*) precisan incluso que lo más importante es la producción sostenible integral con tecnologías sanas que cuiden y armonicen con la Madre Tierra. Tal como explicó D. von Freyberg en la ponencia que motivó el conversatorio “investigación”, este rol de lucha contra la pobreza corresponde plenamente a la normativa actualmente vigente: “la definición otorgada al ‘desarrollo’ en base al todavía vigente D. S. 22409 (1990) es apolítica y técnica, ya que el Registro de ONG del VIPFE maneja casi exclusivamente temáticas de intervención de este perfil”.

La importancia de este rol es corroborada por las copartes. I. Guzmán, por ejemplo, expresa que el campo está lleno de gente mayor y que el IDH crece porque hay mejoras en vivienda, salud, educación, caminos, pero que la producción está estancada o en retroceso y la juventud migra.

---

31 Según el entrevistado, el actual gobierno de Bolivia aplica un modelo de capitalismo del Estado.

32 Para R. Mamani Ticona (*v*), esto significa que “la razón de ser de las ONGD es la miseria de los pueblos”.

F. Alvarado añade que las organizaciones responden orgánicamente al gobierno, pero éste no lucha contra la pobreza, y el desencanto de la población es grande. En el área urbana, E. Brockman precisa que el Centro Gregoria Apaza (CGA) busca coadyuvar a resolver carencias proveyendo servicios a quienes no pueden acceder a ellos. En resumen, las copartes siguen acompañando a las familias para mejorar ingresos desde la producción, incluso lamentando que, en el fondo, esta opción permita al Estado olvidarse de la pobreza [E. Mendoza (*p*)].

### ***Ejecución de programas y proyectos***

Este rol es mencionado sobre todo en entrevistas con personas del actual gobierno central. V. Ramos (*g*), en particular, usa el concepto de “tercerización” en el marco de una complementación de ofertas, que evite repetir acciones o generar vacíos. Justifica que “el gobierno central no puede ni quiere tener un ejército de empleados que cubran el país, y los gobiernos descentralizados tienen limitaciones técnicas, por lo que interesa tercerizar acciones hacia ONGD fuertes que no darían línea [política] pero que tendrían cabida desde sus capacidades técnicas para capacitación, asesoramiento”. Pone como ejemplo al Ministerio de Salud, que desde mediados de 2008 contrata los servicios de ONGD para la ejecución de sus planes y programas en el marco del modelo sanitario de Salud Familiar Comunitaria Intercultural (SAFCI)<sup>33</sup>.

V. Ramos (*g*) estima que el Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras (MDRyT) y el Ministerio de Desarrollo Productivo también querían implementar un modelo paraestatal, pero no lo pueden hacer tan fácilmente debido, entre otros motivos, a las complicaciones de las transferencias público-privadas de dinero<sup>34</sup>. En todo caso, para el desarrollo e implementación de servicios no financieros, por ejemplo, indica que el Banco de Desarrollo Productivo (BDP) podría coordinar mecanismos de complementación y, en algunos casos, pagar por servicios, ponderando, empero, que “ONGD como la FAUTAPO o la Fundación Valle<sup>35</sup> resultan más inte-

33 Decreto Supremo N° 29601, relativo al modelo de Salud Familiar Comunitaria Intercultural.

34 Para L. Soliz, es un asunto de transferencia público-privada, pero se trata sobre todo de una diferencia de lógica: “para el MDRyT, lo que piensan las ONGD (agroecología, agroforestería, agrosilvopastoril, etc.) no tiene sentido porque propugnan la ampliación de la frontera, el productivismo, etc.”.

35 Todas ONG creadas desde agencias de cooperación bilateral durante este siglo: FAUTAPO (2000), Fundación Valles (2000), Fundación PUMA (2000), Fundación UNIR (2005).



resantes que las ONGD tradicionales porque no buscan a toda costa solventar sus costos de salario o sus costos fijos”. En contraposición a esta voz gubernamental, E. Mendoza y M. A. Castro aclaran que, en teoría, el gobierno mantiene el discurso de “tercerización” para la ejecución de programas y proyectos a través de ONGD pero que en la práctica eso resulta casi imposible ya que, por diseño, las ONGD ni siquiera pueden participar en licitaciones<sup>36</sup>. A lo sumo, aseveran, el rol de ejecutor de programas y proyectos logra darse a nivel municipal por iniciativa conjunta de ONGD y organizaciones populares.

### ***Innovación social y tecnológica***

También este rol surge por lo general en entrevista con personas vinculadas al actual gobierno central. H. Fernández (*g*), por ejemplo, hace notar que problemáticas como pobreza, baja calidad de servicios, baja productividad, etc., son problemas estructurales que requieren de innovación para ser resueltos, y que el Estado no suele ser innovador debido a asuntos como burocracia, pesadez del aparato y otros. A su juicio, si la innovación fuera rentable, el mercado la idearía y asumiría, pero, de lo contrario (como generalmente ocurre con los temas de orden social) la creatividad surge de ONGD. ¡Donde fallan las ONGD es en la transferencia! N. Aguirre (*g*) coincide con este comentario, añadiendo que, lamentablemente, aquellas suelen actuar a nivel micro, sin pensar a nivel macro: “no piensan si la experiencia que desarrollan tendría potencial para ser generalizada, si podría servir de base para políticas públicas”.

Casi todas las copartes consideran estar asumiendo este rol innovador, empezando por el ISEAT, desde su ubicación particular como instituto de formación integrado al sistema educativo del Ministerio de Educación. J. Fernández afirma que “el ‘ecumenismo’ que profesamos desde años atrás es la base del ‘Estado laico’. Somos precursores en interculturalidad y cosmovisión andina-amazónica. Desde ya, somos un referente para el gobierno al momento de reflexionar sobre nuevos paradigmas”. En el área rural, el Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA) pone como ejemplo que toda su propuesta económico-productiva es in-

---

36 Sesgo a favor de empresas privadas (consultoras, constructoras, etc.).

novadora<sup>37</sup>, y lo propio ocurre con la Fundación Acción Cultural Loyola (ACLO)<sup>38</sup>. Esas innovaciones están enfocadas en lo local, pero son replicables y pueden convertirse en políticas públicas en los tres niveles (nacional, regional y local)<sup>39</sup>. E. Mendoza opina que además innovaciones generadas desde ONGD llegan a cuestionar políticas públicas nacionales actuales, como las de la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) y del Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal (INIAF), que propugnan la revolución verde usando agroquímicos, híbridos y otros. También en el área urbana, según E. Brockman, el CGA cuenta con conocimientos acumulados que constituyen modelos transferibles y, de hecho, C. Enríquez considera que algunas innovaciones se tradujeron desde ya en políticas públicas nacionales<sup>40</sup>.

J. Cabero (*p*) coincide con el importante rol que cumplen las ONGD en procesos de innovación social y tecnológica. En su opinión, éstas han tenido (y todavía tienen) el privilegio de experimentar una gran diversidad de propuestas para una amplia gama de áreas temáticas: “una impresionante colección de restos de la arqueología del desarrollo muestra de manera palpable lo que no funcionó. Organizaciones sociales y económicas que de manera autónoma (no autárquica) siguen su propio camino evolutivo, son ejemplo de lo que sí funcionó”.

Finalmente, R. Casanovas comparte reflexiones parecidas desde su experiencia con servicios no financieros de desarrollo empresarial: “El acompañamiento no es dado por la IFD sino por terceros. Quizás pueda destinar algunos recursos propios para asesoría empresarial, pero es limitado. Sin embargo, cuando el cliente (y/o la IFD) está dispuesto a liberar un aporte propio, es posible apalancar con fondos de cooperación, de municipios... ONGD como FAUTAPO y la Fundación Valle responden mejor al molde requerido para esos servicios de desarrollo empresarial que las ONGD históricas”.

---

37 Conversión de la ganadería extensiva en ganadería semiintensiva, sistemas agrosilvopastoriles, sistemas agroforestales, cosecha de aguas y microrriego.

38 Microrriego, tanques, recuperación de conocimientos.

39 No debe pensarse necesariamente en políticas públicas de carácter nacional; el microrriego, por ejemplo, es competencia municipal, y experiencias de ONGD en este ámbito pueden convertirse en políticas públicas municipales. I. Guzmán asevera incluso que municipios pueden articularse en torno a esas innovaciones.

40 Se refiere a los Servicios Legales Integrales Municipales (SLIM).

### *Articulación de actores*

Para N. Aguirre (*g*), el rol principal de las ONGD debería ser de acompañamiento a la sociedad; informando y formando, realizando estudios e investigaciones, apoyando a la elaboración de propuestas de políticas. A. Chaplin constata que las ONGD perdieron mucho protagonismo en todo ello, y J. A. Peres critica que hay muy poca alianza con OSC para complementar saberes y conocimientos; R. Romero sugiere retomar las raíces de la educación popular: “debemos analizar nuestras relaciones con la comunidad y repensar nuestra participación, porque somos parte de la sociedad civil y somos Estado”.

Aun así, todas las copartes concuerdan en que ése es su rol principal hoy en día. No obstante, hay matices. M. A. Castro, de ISALP, por ejemplo, interpreta este rol como de facilitación y acompañamiento a actores<sup>41</sup> para que puedan tomar decisiones, y como de generación de capacidades en los actores para facilitar procesos<sup>42</sup>. L. Soliz destaca que, en la práctica, CIPCA estuvo acompañando el saneamiento de propiedad de tierras durante muchos años, y que ahora pasa lo mismo con temas como la gestión territorial o las autonomías. Advierte, empero, que también cabe acompañar a OSC críticas porque surgen canales de expresión de malestar/descontento pese al alineamiento de las organizaciones matrices, y algunas organizaciones de nivel intermedio están elaborando agendas propias independientes de la agenda del MAS. Por su parte, si bien ACLO se reconoce como articuladora de actores, F. Alvarado afirma que esta institución no quiere ser un mero acompañante/facilitador, sino un aliado de organizaciones y un articulador/mediador con voz propia<sup>43</sup>, y que esto implica expresar opiniones críticas y propositivas tanto ante el gobierno como ante organizaciones. E. Mendoza aclara que en Tarija ya trabaja así, por ejemplo en torno a cartas orgánicas municipales<sup>44</sup>. También articula organizaciones sociales entre sí<sup>45</sup>.

---

41 Cita a pueblos originarios, juntas vecinales, trabajadoras del hogar...

42 R. Villalpando aclara que esta posición responde a la metodología de abajo hacia arriba que suele aplicar el ISALP en toda su labor institucional. Á. Colque afirma que siempre se parte de los conocimientos locales y se trata de fortalecer, pero que los líderes fueron asumiendo cargos a nivel municipal, de Asamblea Plurinacional...

43 Especialmente desde la radio.

44 En Padcaya, ACLO-Tarija es miembro de la comisión política de redacción de la carta orgánica municipal.

45 En el Chaco, por ejemplo, coadyuva a articular a campesinos e indígenas.

La insistencia por superar la relación de facilitación/acompañamiento y desarrollar alianzas es aun más fuerte entre las copartes especializadas en la temática de la mujer: CGA, Centro Juana Azurduy (CJA) y Colectivo Rebeldía (CR). Estas ONGD juzgan imprescindible ser consideradas como sujetos con voz propia. R. Vilar testimonia que la esencia del CJA es de alianza, y M. Noya precisa que es un rol asumido desde 2003, cuando las organizaciones demostraron capacidad de protagonismo ante políticas públicas y aparato estatal: “dejaron de ser ‘sujetos beneficiarios’ para volverse ‘actores’”.

### ***Fomento de debate público e incidencia en políticas públicas***

Durante muchos años, las ONGD se han esforzado (*lobby*) por conseguir leyes pero, como afirma B. Fernández: “¡ya hay leyes por demás!”, o, como manifiesta M.F. Crespo Valdivia (*v*), “el Estado boliviano habrá escrito muchas leyes y ha mejorado su economía, pero sus acciones en el campo y en algunos temas son todavía marginales”. D. Urioste está convencida de que un rol fundamental de las ONGD hoy debería ser exigir y controlar la traducción y aplicación de las mismas en políticas públicas a nivel nacional, departamental y municipal: “La voluntad política debe traducirse en presupuestos y en perfiles de técnicos y técnicas a cargo”. N. Aguirre (*g*) critica que muchas ONGD tratan de incidir en políticas públicas sin tener siquiera experiencias concretas para argumentar sus propuestas, pero varios informantes clave recuerdan que las ONGD incidieron en la LPP y participaron en su implementación, y consideran que su rol continúa siendo de incidencia en políticas públicas. S. Escóbar opina que el rol y la misión no cambiaron; lo que ha cambiado son las prioridades, las metodologías, las estrategias... y también quizás los actores: se debe dar mayor importancia al Magisterio y a las juntas vecinales porque otras organizaciones están cooptadas. En todo caso, Bazoberry y Ruiz (2010: 208-209) opinan que las ONGD deben aportar a las prácticas interculturales como factor de democratización de la sociedad, promover políticas públicas de desarrollo económico con equidad y uso sostenible de los recursos, en alianza con otros actores, y asumir un papel más activo en la construcción de democracia, aun con el riesgo de entrar en contradicción con las organizaciones sociales que apoyan. J. A. Peres asume esta misma posición arguyendo que falta cultura de debate en el país, en particular sobre políticas públicas.

De forma unánime, las copartes expresan estar asumiendo plenamente este rol en la actualidad. No obstante, ¡nuevamente, hay matices! ISALP, por ejemplo, organiza talleres de discusión sobre distintas temáticas con autoridades de *ayllus*, con miras a convertirlas en interlocutores válidos. Con el tiempo, estos encuentros se fueron complementando con debates públicos con autoridades departamentales, para que se vayan conociendo y respetando [M. A. Castro]. En esos eventos, ISALP es gestor de información [R. Villalpando]<sup>46</sup> y participa más a nivel de sistematización que de propuestas [M. A. Castro]. Por otra parte, ACLO considera imprescindible realizar foros y debates públicos porque “sería una tragedia que los campesinos sigan siendo pobres cuando acabe este gobierno” [E. Mendoza], pero los organiza como algo todavía insuficiente por falta de insumos de investigación [F. Alvarado]).

Las copartes especializadas en la temática de la mujer (CGA, CJA y CR) y CIPCA expresan tener el debate público y la incidencia como estrategia de trabajo claramente definida. El CR, por ejemplo, organiza periódicamente escuelas ciudadanas, cumbres de mujeres y socializa propuestas ante el proceso autonómico, entre otros [H. Hochstatter]. El CGA trabaja en la formación de líderes de ambos sexos de organizaciones sociales<sup>47</sup>, que hacen incidencia directa, pero trabaja también en leyes/normas sin pasar necesariamente por OSC/redes<sup>48</sup> [C. Enríquez]. En todo caso, L. Soliz observa que los debates y la incidencia deben trascender los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) y abarcar también otros aspectos de la economía, leyes, normas, implementación de autonomías y modificación de la estructura estatal. C. Salazar advierte, finalmente, que es preferible actuar en alianza con organizaciones (porque ellas tienen la voz) y coincide en cierto modo con el ISALP y ACLO al afirmar que CIPCA no puede descuidar la investigación y la actualización de información y datos.

---

46 Explica, por ejemplo, que el sistema de información geográfica (SIG) manejado por ISALP sirve para que los pueblos puedan georreferenciar sus comunidades y *ayllus*, concesiones mineras dentro de las TCO, etc. Opina que estas informaciones son insumos valorados por las organizaciones en la gestión de sus territorios.

47 El CGA tiene convenios con varias organizaciones populares.

48 Da como ejemplo la ley sobre el racismo.

### *Interpelación y control al cumplimiento de derechos, normas legales y compromisos gubernamentales*

S. Eróstegui concibe a las ONGD como defensoras de derechos, considerando que muchos derechos están “constitucionalizados” actualmente: los derechos civiles y políticos, los DESC, pero también los derechos ambientales, indígenas y de otros grupos específicos (mujeres, niños, y niñas, etc.). No obstante, B. Fernández afirma que los derechos se irrespetan. Para C. Enríquez, las copartes especializadas en la temática de la mujer interpelan en particular sobre “despatriarcalización”, “descolonización”, y exigibilidad de derechos, en tanto que “justicia comunitaria” y “autonomía comunitaria”, por ejemplo, son retos para el ISALP [O. Calizaya].

G. Rodríguez (*p*) concibe a las ONGD como la tercera parte, mediadores y voz de desposeídos no organizados, pero que además “analizan y ponen equilibrio entre el Estado y la población en aras de pluralidad<sup>49</sup>, facilitan discusiones y diálogos<sup>50</sup>, y son importantes para que no haya unilateralidad, para no caer en el pensamiento único”. J. Cabero (*p*) complementa que es muy importante señalar cuáles iniciativas del gobierno tienen alta probabilidad de causar daño, ser ineficaces, ineficientes u obsoletas<sup>51</sup>, pero advierte que toda crítica debe estar acompañada necesariamente de una propuesta. Añade que es también muy importante elogiar aciertos cuyo impacto puede ampliarse fácilmente. V. Ramos (*g*) afirma que en todo caso habría que llegar a un equilibrio entre lo técnico y lo sociopolítico.

Desde las organizaciones populares, F. Becerra (*s*) reconoce que la mayor parte de las ONGD está comprometida con aquellas en el tema de los derechos (como los convenios internacionales de la OIT) y tienen por delante un trabajo grande para socializar y lograr que se apliquen la

---

49 Se refiere explícitamente a CIPCA y a FOBOMADE.

50 El entrevistado invita, incluso, a inspirarse de la experiencia del IBCE con el Foro Permanente con la Sociedad Civil. El IBCE ideó este foro durante la época neoliberal. De lo que se trataba era de que la sociedad civil pueda expresarse. “Ahora, con un Estado tan fuerte, debería pensarse en algo parecido”.

51 Como ejemplo de desaciertos menciona los vaivenes respecto a los transgénicos. Se los autoriza primero con la Ley de la Revolución Productiva, pero luego se los prohíbe con la Ley de la Madre Tierra y, más recientemente, el propio Presidente del Estado Plurinacional comenta la posibilidad de volver a autorizarlos.

NCPE y los derechos. Asimismo, C. Sotomayor (s) pondera la existencia de ONGD críticas “porque, estando en el poder, las organizaciones sindicales no pueden criticar al gobierno”. Esta opinión corrobora una percepción expresada por J. L. España en sentido de que el gobierno subsume/coopta a las OSC y éstas pierden capacidad crítica, “mientras que las ONGD sí pueden criticar”. Desde ACLO, M. Torres constata que interpelaciones como las que hacen la CONAMAQ, la CIDOB, los empresarios o la oligarquía no son constructivas ni propositivas, y que el gobierno tiende también a responder con críticas y sin propuestas, de modo que todo se convierte en confrontación, cuando de lo que se trata es de proponer, innovar y crear con dinamismo y con participación.

CIPCA y CGA llaman la atención sobre la responsabilidad que deben asumir las ONGD al interpelar “desde experiencias concretas”, dice C. Salazar, “en base a lo que se conoce” ratifica M. Chávez. Lo cierto, expresa C. Enríquez, es que es muy difícil trabajar en interpelación o control porque hay temor a represalias. En el caso de ACLO, la interpelación se lleva básicamente desde medios de comunicación<sup>52</sup>, según F. Alvarado, pero, aun así, hay que actuar con cuidado porque, como asegura E. Mendoza, “los campesinos están en el poder y reaccionan fácilmente observando que ‘están hablando mal de nuestro gobierno’”.

Reflexionando más allá, S. Eróstegui advierte finalmente que ya no se trata de movilizar, concientizar o empoderar, sino de cambiar el modelo de desarrollo; se trata de reposicionar a las ONGD sobre “lo duro” más que sobre “lo blando” del desarrollo. Es por todo ello, indica K. Uriona, que se dejó de hablar de la “eficacia de la ayuda” y pasó a enfocarse en la “eficacia del desarrollo”.

### ***Incidencia en la transformación cultural en las relaciones de poder***

Este rol aflora particularmente en las entrevistas a las copartes especializadas en la temática de la mujer durante la tercera fase del estudio. M. Noya, por ejemplo, expresa que CJA tiene un posicionamiento feminis-

---

52 ACLO lleva una estrategia de desarrollo territorial (vía proyectos) y otra educativa y comunicacional (básicamente a través de la radio).

ta claro: “el reto es trabajar en la transformación cultural: se interpela si conviene interpelar, se debate si conviene debatir... El tema es clarificar políticas”. En este mismo sentido, H. Hochstatter manifiesta que CR se articula con instituciones que responden a la causa del colectivo en función al fortalecimiento del movimiento de las mujeres. Al reconocer que varias de estas instituciones son patriarcales, precisa que articulación no implica alineación. M. Morales pondera que el CJA busca eliminar el machismo en la sociedad y que, consecuentemente, su labor es más de incidencia y transformación social (despatriarcalización), independientemente de que sea en alianza o en oposición al Estado! Concluye que estas reflexiones y este posicionamiento las convierte en OSC propiamente dichas, que quieren cambiar la sociedad: “¡No es un empleo, sino una militancia!”

## **Fortalezas y debilidades de las copartes respecto a los roles planteados**

### ***Fortalezas***

Una primera fortaleza compartida por las copartes es su *bagaje de conocimientos y reflexiones acumulados*. El ISEAT es un instituto especializado. CIPCA tiene presencia en siete regiones del país, lo que le permite una mirada amplia del país desde lo local, además de desarrollar “incidencia en políticas públicas” a nivel de gobiernos subnacionales. ISALP y ACLO valoran la experiencia que supieron acumular en gobernanza local y gestión pública, y CJA pondera la capacidad de su equipo técnico y de interpelación y control.

Una segunda fortaleza se sitúa en las *personas que las copartes supieron formar* a lo largo de sus años de trabajo. El ISEAT valora muy particularmente el alumnado que egresó del instituto y que tiene, hasta ahora, gran incidencia sobre las parroquias. CGA y varias otras hacen referencia a las muchas personas con las que tuvieron relación mediante la formación en liderazgo y que actualmente ocupan cargos de dirigencia de OSC y/o cercanos al gobierno en sus distintos niveles.

Una tercera fortaleza identificada la constituyen la *confianza y el respeto ganados históricamente*. L. Soliz afirma que “en el caso del TIPNIS, las organizaciones dicen que apoyarían a CIPCA si fuera necesario”, en



tanto que I. Guzmán sostiene que “no cuestionan mucho a ACLO cuando interpela el Estado y/o emite opiniones propias”. M. Morales manifiesta en relación a CJA que incluso “la prensa y las autoridades tienen temor a su interpelación o movilización por una fama histórica ganada por el trabajo militante desarrollado”.

Esta fortaleza va de la mano con una particular ponderación de las relaciones que lograron estrechar con las organizaciones y las familias, acompañándolas desde muchos años. CR precisa incluso que la articulación desarrollada es horizontal y de respeto a sus causas.

Es también reconocimiento al compromiso, a los valores y a los principios defendidos y practicados. F. Alvarado recuerda, por ejemplo, que durante la polarización anticampesina de 2008 en Sucre, ACLO y su radio se mantuvieron del lado del campesino, y considera que este posicionamiento quedó grabado en la mente de toda la población campesina del departamento. También lo recuerda M. Morales: “el CJA (y su radio) tomó posición a favor de los pobres (no solo de las mujeres), pese al riesgo de ser calificado de ‘masista’ y/o de ver incendiadas sus oficinas”. En esta misma línea, G. Pérez manifiesta además que, en el caso de CR, trabajar desde una agenda propia “con o sin financiamiento” le da legitimidad ante otras mujeres y autoridades. ACLO y CJA no tienen duda en afirmar que una fortaleza adicional radica en sus radioemisoras<sup>53</sup> con una visión y una misión claras que permiten dinamizar debates públicos y vinculaciones urbano-rurales.

Finalmente, M. Noya reconoce como fortaleza *per se* del CJA las alianzas establecidas para fortalecer el accionar de los actores: “no se trata de crecer más como institución, ni es una cuestión de limitación financiera, sino que hay convencimiento de que el proceso debe pasar por alianzas”.

### ***Debilidades***

Lógicamente, las copartes expresan debilidades que son propias de cada una. Por ejemplo, el ISEAT menciona que no se rescata adecuadamente el capital humano formado; el CGA reconoce el miedo que lleva a la

---

53 Aunque sus objetivos no sean generar ingresos, todas esas radioemisoras son autosostenibles.

autocensura: “se corre el riesgo de perder el horizonte y de alinearse con las políticas gubernamentales” [C. Enríquez]; ACLO cuestiona las deficiencias que presentan a nivel de valores y principios humanos ciertas personas formadas por la institución, “que son probablemente reflejo de una debilidad institucional interna sobre la cual hay que trabajar” [M. Torres]; el CJA considera que si bien la decisión de trabajar en alianza es una fortaleza institucional, es también una debilidad porque por no romperla el nivel de interpelación al gobierno tiende a bajar de tono. Junto con CR, el CJA insiste también en que el quehacer cotidiano ocupa mucho tiempo, limitando las posibilidades de reflexión sobre incidencia: “se termina sobreexplotando las capacidades humanas del colectivo” [G. Pérez]. CR añade, finalmente, que sufre por el contexto de deslegitimización generalizada de las ONGD en el país y el exterior.

No obstante, una debilidad sentida que varias copartes comparten es la *deficiencia en investigación y en sistematización de experiencias*. Varias copartes desarrollan actividades de investigación como parte de sus planes estratégicos. Esas investigaciones pueden desarrollarse desde perspectivas muy diversas. El ISEAT las efectúa desde un ángulo más bien académico sobre temas como el Vivir Bien, por ejemplo; el CGA y CIPCA las orientan como soporte para acciones de incidencia en políticas públicas; CR las concibe siempre como estudios participativos para visibilizar y entender problemáticas, y CJA puede incluso desarrollarlas por encargo especializado desde el poder judicial. En ACLO-Tarija se siente que las propuestas emitidas no cuentan con el suficiente sustento técnico [E. Mendoza]. Por su parte, CIPCA expresa que todo el personal de las regionales trabaja en terreno y que la institución no cuenta con investigadores en las regiones. También ISALP reconoce que está sobre todo en el terreno, y que no dedica tiempo suficiente a este tipo de actividad: “haría falta un equipo estable para analizar e interpretar las cosas” [M. A. Castro], y para “elaborar argumentos técnicos y jurídicos” [O. Calizaya].

## ¿Existe una agenda para las ONGD en el siglo XXI?

Un estudio realizado por JICA refleja que áreas temáticas tradicionales como educación (alternativa, informal), salud (promoción de la salud, gestión, movilización y control social, desnutrición), medio ambiente (educación ambiental, conservación de biodiversidad, forestería comunitaria) o agropecuaria están perdiendo peso frente a otras que las ONGD van priorizando, particularmente la organización y participación social (democracia y participación, fortalecimiento institucional, derechos humanos, derechos de niños y adolescentes, interculturalidad) y género (empoderamiento integral de mujeres, violencia intrafamiliar) (JICA 2007: 35). Investigaciones más recientes llevadas por von Freyberg (2011a: 19) confirman estos resultados. Destacan, sin embargo, que las áreas temáticas de educación, medio ambiente, género y fortalecimiento institucional habrían crecido en importancia en el tiempo, mientras que las áreas de salud y de agropecuaria habrían mantenido su nivel.

Si bien las personas entrevistadas en el marco del presente estudio no pueden ser consideradas en absoluto como estadísticamente representativas del universo de las ONGD, parecía interesante indagar su percepción en torno a los temas estratégicos mencionados y su evolución en el tiempo. Básicamente, los resultados obtenidos de entrevistas a informantes clave y copartes corroboran a *grosso modo*<sup>54</sup> las prioridades y tendencias observadas en los estudios de referencia:

- derechos (sectores poblacionales, acceso a justicia);
- desarrollo económico-productivo y desarrollo agropecuario y agrario;

---

54 Aunque pueden discrepar en relación a la importancia otorgada a la temática del desarrollo económico-productivo y del desarrollo agropecuario y agrario.

- implementación de reformas/cambios del Estado;
- Fortalecimiento organizacional y formación de líderes y lideresas sociales.

Desmarcándose de las preferencias señaladas en entrevistas a informantes clave durante la segunda fase, las áreas temáticas de desarrollo urbano y periurbano y problemática rural-urbana, salud y educación reciben una mayor acogida entre las copartes. Por el contrario, medio ambiente, fortalecimiento institucional y desarrollo local reciben una acogida relativamente menor entre éstas. Finalmente, en una categoría de mucho menor acogida quedan ubicados relaciones internacionales (norte-sur y sur-sur), valores y ética —incluyendo la responsabilidad social empresarial (RSE) y el desempeño social— y filantropía.

## Áreas temáticas consideradas de primer nivel

### *Derechos*

Las personas entrevistadas insisten globalmente en que el cumplimiento de derechos es de mayor prioridad porque éstos quedaron explícitamente incorporados en la NCPE. Incluso desde la dirigencia sindical campesina se insiste en que las ONGD deben aportar en la socialización de la NCPE y de los derechos colectivos y en la práctica de los deberes.

En las respuestas, se puede observar cierta predominancia de los derechos y oportunidades de grupos específicos —mujeres, indígenas, LGBT, niños y niñas, adolescentes, adultos mayores, personas con capacidades diferentes, VIH/SIDA, entre otros— y, en particular, de los subtemas problemática generacional y de la juventud e igualdad de oportunidad de género. Otra temática claramente privilegiada es la de acceso a la justicia.

Algunos entrevistados tuvieron a bien establecer algunas precisiones:

- O. Bazoberry y D. Urioste coinciden en destacar lo candente del *acceso a la justicia* por un sinfín de asuntos pendientes: justicia originaria, independencia del poder judicial, corrupción, retardo de justicia, prejuicios contra la mujer... El tema es particularmente ponderado también por las copartes especializadas en la temática de la mujer (CGA, CJA y CR). C. Enríquez opina

que cayó la confianza en el aparato judicial y que resulta preocupante ver crecer la confianza en la “justicia por mano propia”; M. Chávez añade que la temática es fundamental porque aquí se cristalizan los derechos y su cumplimiento.

- D. Urioste recuerda que la temática de la mujer fue agenda (prácticamente forzada como nuevo paradigma) por la cooperación en los años ochenta y noventa, hasta Beijing<sup>55</sup>. En la actualidad, más allá de que la violencia contra la mujer siga siendo una concepción nata que aún debe ser trascendida [K. Ocampo (s)], C. Enríquez afirma que el movimiento feminista está adoptando posiciones fundamentalistas: “la Unidad de Despatriarcalización del gobierno debería permitir unificar pensamientos, pero se enfrenta a diferencias de clase y de raza”. G. Pérez aclara que el “clasismo” genera tensiones dentro del feminismo entre otras razones porque el feminismo es fundamentalmente individualista y entra fácilmente en contradicción con el discurso colectivista. Una mujer indígena, por ejemplo, defiende sus derechos individuales, pero también defiende su pueblo. ¡La interculturalidad es una pretensión pero hay diferencias en conocimiento, en jerarquía!
- Por otra parte, G. Pérez acota que el género como tema se banalizó<sup>56</sup>, se tecnocratizó, se volvió un comodín para cualquier acción, se vació de contenido hasta convertirse en nada, y resulta difícil colocarlo nuevamente de forma revolucionaria: “‘despatriarcalización’ esta bien, pero ‘género’ también debería mantenerse”. En esta misma línea, O. Calizaya considera que se tiende a exaltar el *chachawarmi* sin analizar profundamente si es realmente género.
- Como secretaria de Conflictos y responsable de Juventud en la CNMCIQB, K. Ocampo (s) opina que otro tema fundamental es el de la *juventud*: “el campo está envejeciendo y los jóvenes del campo no tienen interés en el área rural. Allí no hay internet, no hay trabajo, no hay utopías posibles. Los jóvenes quieren cosas nuevas y no hay programas de apoyo a innovación en la agricultura y otros temas de interés colectivo y comunitario”. El

---

55 Cuarta Conferencia Mundial de las NN UU sobre la mujer (septiembre de 1995).

56 Como el hecho de colocar “los/las” en un texto.

viceministro de Educación Alternativa, N. Aguirre (*g*), lamenta que las ONGD no trabajan esta problemática pero reconoce que tampoco hay una política estatal para la juventud: “incluso la mirada política del gobierno esta desfasada... hay dificultades para leer/entender a la juventud actual tanto desde las culturas como desde el marxismo”.

- Desde la CONAMAQ, F. Becerra (*s*) opina que otra área de trabajo pendiente es la reconstrucción de las naciones porque “no le conviene al gobierno y, por esto, no avanzan las autonomías indígenas y las cartas orgánicas. Lo mismo ocurre con los derechos de la Madre Tierra: sigue la contaminación, sigue la explotación forestal, no hay consulta previa”.

### ***Desarrollo económico-productivo y desarrollo agropecuario y agrario***

Si bien la importancia es compartida por todas las personas entrevistadas, se puede observar en las respuestas recogidas una mayor prioridad atribuida al tema por dirigentes entrevistados que por profesionales. De hecho, todos los dirigentes entrevistados, hombres y mujeres, coinciden en que donde podrían y deberían aportar las ONGD es a nivel de la producción. “Nosotras estamos muy preocupadas con la producción del campo que va disminuyendo, y creemos que las ONGD deberían seguir trabajando con la producción en vez de meterse en la política” expresa J. Vélez (*s*). Este punto de vista es plenamente compartido por R. Mamani Ticona (*v*), para quien el rol debe ser de soporte técnico, producción de alimentos, manejo de ganado, uso sostenido de recursos naturales, manejo de instrucción media, etc. De manera unánime insisten, empero, en que el enfoque debe cambiar cuidando que la producción sea más natural y más acorde con los conocimientos ancestrales [F. Becerra (*s*)], que se origine en la sabiduría de los pueblos y culturas en combinación con la técnica y tecnología agroecológica [K. Ocampo (*s*)]. Como autoridad, Chacalluca (2010: 31-32) coincide en la necesidad de revisar el enfoque para que se la haga “con identidad cultural, con lengua, con religión, con los usos y costumbres que cada pueblo indígena originario campesino tiene”<sup>57</sup>.

---

57 Tres veces alcalde de Ancoraimes (municipio del departamento de La Paz), fue diputado uninominal entre 2006 y 2010 e integrante del Grupo Parlamentario de Bolivia ante el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo.

C. Enríquez considera, empero, que la temática del desarrollo agropecuario se ha convertido en un estereotipo que debería ser discutido porque, si bien es en el área rural donde se concentra la pobreza extrema, el impacto del trabajo efectuado hasta ahora es poco. M. Noya destaca la relevancia de la capacitación técnica por el acceso que abre al empleo y al autoempleo y M. Torres pondera el enfoque agroecológico, que “diferencia nuestra acción de la del gobierno, ya que EMAPA tiene un enfoque de revolución verde”. L. Soliz considera, sin embargo, que los municipios deben asumir lo ya innovado, y que se tiene que definir qué dejar y qué nuevo/innovador trabajar: “ya no más de lo mismo, sino las mismas temáticas pero con *nuevos quehaceres*: energías alternativas, transformación, actividades no agropecuarias”, “medio ambiente, gestión territorial” añade M. Urioste, preocupado por dar un contenido de sostenibilidad al desarrollo. Asimismo, R. Casanovas observa que la *comercialización* (el mercado, los negocios) sigue siendo una temática mayormente colateral para las ONGD<sup>58</sup>, y finalmente O. Bazoberry destaca que la *temática laboral* adquiere mayor importancia.

### ***Implementación de reformas/cambios del Estado***

Si bien su importancia es compartida por todas las personas entrevistadas, a diferencia de la anterior temática, se puede observar en las respuestas recogidas que los profesionales le asignan una mayor prioridad. Es también más ponderada durante el segundo período estudiado. O. Bazoberry advierte que en este período los conflictos sociales y ambientales adquieren más importancia, tanto entre Estado y sociedad civil, como dentro de la sociedad civil. Como ejemplo menciona las tensiones latentes entre poblaciones campesinas e indígenas en relación a la tierra, entre originarios y mineros en relación a recursos naturales, a los conflictos existentes entre los cocaleros y el medio ambiente. L. Soliz insiste en la relevancia que tiene la temática, “especialmente ahora que hay actitudes antidemocráticas permanentes, incluso con manifestaciones antiinterculturales”.

---

58 Arguye que ni se mide el efecto/impacto en estos términos porque el enfoque es “propobre”.

### ***Fortalecimiento organizacional y formación de líderes y lideresas sociales***

“Hay efervescencia de organizaciones, pero no hay la formación adecuada y muchos líderes son jóvenes que no recibieron formación” observa N. Aguirre (*g*), destacando la importancia de la formación de liderazgos. M. Urioste coincide en que las ONGD deben trabajar en la capacitación y la formación de nuevos líderes y lideresas, y también coincide plenamente R. Cayo (*s*), pero afirma que “ésta debe realizarse de manera integral y no solo política, ya que los retos que vamos a asumir son muy fuertes, y si no estamos preparados, no lograremos trascenderlos”. Por otra parte, M. Morales (*p*) destaca que el empoderamiento de las organizaciones sociales es producto de la sociedad anterior; una sociedad colonizada, corrupta, sin ética ni valores. Al respecto, J. Cabero (*p*) precisa que los cambios que la NCPE señala son múltiples, muchos de ellos recogidos del sentir de las mayorías, pero que varios de estos cambios están atrapados y no logran ponerse en vigencia pues exigen una transformación cultural, una nueva mentalidad también de mecanismos o procedimientos técnicos. ¡Un campo enorme al que las ONGD debieran aportar!

### **Áreas temáticas consideradas de segundo nivel**

#### ***Desarrollo urbano y periurbano y problemática rural-urbana***

Esta temática merece mayor priorización por parte de dirigentes entrevistados que por profesionales, especialmente durante el segundo período estudiado. Desde las organizaciones, J. Valda (*s*) y F. Becerra (*s*) aclaran que los flujos actuales no son tanto del campo al campo (colonización), sino del campo a la ciudad (de lo rural a lo urbano), y que las áreas urbanas de los municipios rurales están creciendo. M. Berna (*s*) complementa que “ahora los campesinos tenemos acceso a las ciudades, y existe una complementariedad entre lo urbano y lo rural, pero vemos que no hay desarrollo urbano; especialmente, no hay desarrollo periurbano”. Para J. L. España, “somos cada vez más urbanos, y debemos corregir nuestra mirada rural”. Desde ya, D. Muñoz y J. A. Peres coinciden en percibir lo rural y lo urbano como cada vez más imbricados debido a estrategias de diver-



sificación de riesgos e ingresos de la población pero, además, a razones culturales. En todo caso, E. Brockman opina que las ciudades son el gran desafío para la generación de ciudadanía porque es allí donde se plasma la interculturalidad y es allí donde se juega la gobernabilidad o no del país.

S. Eróstegui afirma que la temática es priorizada por UNITAS como red (entre otras, porque el fenómeno de migración se vincula con el envejecimiento del campo, la trata de mujeres, etc.), pero no pasa lo mismo con las ONGD afiliadas. No obstante, observando los comentarios vertidos, la temática tiene una importancia real entre las copartes. Desde Tarija, por ejemplo, I. Guzmán precisa que la radio FM<sup>59</sup> se dirige a la población migrante y no a la del centro de la ciudad. En el caso de Potosí, O. Calizaya aclara que la temática es fundamental debido a la doble residencia de la población, pero también porque la misma ciudad está prácticamente territorializada en función a los *ayllus*. M. Torres indica que en el caso de Sucre los migrantes cambiaron de espacio pero que siguen organizados como en el campo, y la ciudad se constituye en una suerte de nuevo piso ecológico.

### ***Salud y educación***

Las personas entrevistadas que están más directamente vinculadas con organizaciones campesinas opinan que las ONGD realizaron aportes relevantes en cuanto a educación y salud, especialmente durante el primer período estudiado. Por ejemplo, C. Sotomayor (s) menciona los CETHA, que llegaron a influenciar la educación formal pública: “las ONGD pueden experimentar en ‘proyectos-pilotos’, esas experiencias se pueden ampliar”. No obstante, cuestiona J. Maraza (s): “si bien se instala infraestructura de atención, no hay equipos y, sobre todo, no hay medicamentos; todo es paracetamol”. K. Ocampo (s) añade: “La soberanía y la seguridad alimentaria, económica, política, cultural, técnica y científica del país son temas muy importantes que inciden en la actual y grave desnutrición de nuestros niños y niñas, es necesaria la expansión de una real visión de la salud en combinación con estrategias sabias entre la medicina alopática y la tradicional”.

---

59 La Radio ACLO Tarija emite en onda corta para el radioescucha rural, pero emite también en frecuencia modulada para un público urbano de la ciudad de Tarija.

### ***Medio ambiente***

Esta prioridad es mucho más clara durante el segundo período estudiado que durante el primero. J. Valda (s) aclara, desde ya, cuánto se percibe el cambio climático a nivel de los pequeños productores, destacando que a este nivel la CIOEC pregona “la economía familiar sostenible, que es muy diferente (opuesta) al ‘crecimiento verde’”. Entre las copartes, la temática merece comentarios básicamente de CIPCA, ACLO e ISALP. C. Salazar coincide en que el medio ambiente se ha convertido en una variable importante en los últimos años debido, posiblemente, a los efectos del cambio climático: “A partir de allí se revalorizan conocimientos. Si bien es cierto que la entrada es de orden productivo, las reflexiones van más allá de lo meramente productivo”. Por su parte, E. Mendoza comenta que, aunque los agrónomos tienen dificultad en superar un enfoque reduccionista, se trabaja en gestión territorial con enfoque de cuenca: “Va más allá de la chacra y los cultivos, mirando la deforestación, la erosión. También se pretende educación ambiental (sensibilización) y protección de fuentes de agua (arborización)”. Para ISALP, finalmente, el enfoque es aun más integrado: se trabaja en la constitución de sistemas productivos, organizativos, tecnológicos, alimentarios de las comunidades. R. Villalpando argumenta que, para un pueblo indígena, un modelo no puede limitarse a lo productivo y/o territorial: también debe abarcar la identidad cultural (reafirmación) y sus instituciones (gestión del agua, entre otros). Insiste en que se trata de “endogenismo”, pero con inclusión (dinámica) de elementos de modernidad, y que estos elementos deberían ser incorporados en los estatutos autonómicos y/o las cartas orgánicas. “¡Hay base para esto! ¡Algunos *ayllus* ya tienen escritos sus usos y costumbres!” [Á. Colque].

### ***Fortalecimiento institucional y desarrollo local***

Las personas entrevistadas opinan que el fortalecimiento institucional era un tema prioritario a fines del siglo pasado, pero que de pronto perdió esta relevancia. O. Bazoberry, por ejemplo, considera que hay recursos —humanos y financieros— en los ámbitos descentralizados subnacionales, y que ya no se justifica seguir trabajando el tema. No obstante, J. L. España matiza esta percepción apelando a que los procesos de institucionalidad, gobierno local y participación no son procesos consolidados aún, posición

que comparte F. Becerra (s) desde la CONAMAQ: “en muchos casos, sigue siendo necesario apoyar en el trabajo de los comités de vigilancia, en la planificación participativa, en la información/transparencia de la gestión municipal, porque hay muchos problemas de falta de independencia entre instancias, y el control social no siempre es real”. Enfatiza, incluso, que “en este aspecto, mejor sería que las ONGD trabajen con las organizaciones y menos con las autoridades. Se necesita más capacidad en las comunidades para poder presionar y controlar los alcaldes”.

En cuanto a la problemática del desarrollo local, más que de una determinada adscripción administrativa, local o departamental, de lo que se trata es de delimitar un espacio donde las personas puedan comprender y vivir el proceso de desarrollo como suyo en cuanto colectividad. Deben darse interrelaciones y reconocimientos interpersonales y entre grupos territoriales, teniendo como principio que el bienestar de cada parte depende del bienestar de las otras, o que la expansión de las oportunidades de cada uno depende del desarrollo del conjunto (Dubois 2011: 14). En este sentido, Chacalluca (2010: 31) recomienda —como autoridad que es— revisar el concepto de desarrollo y de desarrollo local desde una perspectiva que venga “de abajo hacia arriba y no de arriba hacia abajo”, de manera articulada entre todos los actores: autoridades municipales, autoridades indígena originario campesinas, sociedad civil, ONGD, gubernaciones, e inclusive el gobierno nacional.

### ***Estado laico***

Este tema no aflora por sí mismo en ningún momento del proceso, pero debido al interés particular que le presta PPM – SPD, se buscó oportunidades para inducir reflexiones al respecto, las que se intenta reflejar a continuación en unas cuantas líneas.

Existe consenso en reconocer que hay una cultura católica profundamente enraizada en la población a lo largo de la historia del país, y que se ve también en los *ayllus* [M. A. Castro]. Esta tradición católica resulta importante porque se basa en fundamentos y transmite valores, pero además es muy valorada por su aporte en educación y lucha contra la pobreza [F. Becerra (s)]. Desde esta perspectiva, la Iglesia católica mantendrá

su poder (en educación, por ejemplo) [B. Fernández]. Aun así, A. Colque opina que la opción por un Estado laico es acertada<sup>60</sup> porque, al permitir todas las iglesias, libera la relación funcional anterior entre gobierno e Iglesia católica y abre debates que fuerzan a superar la mera catequesis. Destaca por ejemplo que, en torno a la necesidad de un aporte ecuménico (espiritualidad andina) en las escuelas públicas y privadas, se articulan el Estado, las iglesias e instancias educativas como el ISEAT. Por su parte, K. Uriona enfatiza en que para las mujeres se trataba de liberarse de las “restricciones católicas” (consideradas como camisas de fuerza). En todo caso, para J. L. España, la declaración constitucional de Estado laico es coherente con el pluralismo democrático, uno de los principios de las ONGD.

Sin embargo, G. Rodríguez (*p*) recuerda que la Iglesia católica jugaba un rol de mediador ante los conflictos porque gozaba de credibilidad por su defensa de los DD HH: “era la ‘última reserva del diálogo’, pero en 2008 entró en el campo político y perdió esta legitimidad<sup>61</sup>”. A. Kopp opina que la Iglesia católica ya no puede jugar el papel de mediadora de conflictos, y que al Defensor del Pueblo le cuesta asumir esta función. Desde la CONAMAQ, F. Becerra (*s*) manifiesta empero que “quizás ya no pueda ser mediadora en conflictos sociales, y puede que el gobierno ya no la escuche, pero la Iglesia católica sigue pronunciándose. ¡Las otras iglesias no aportan nada en ese sentido!”.

## Agendas pendientes

En el transcurso de las entrevistas surgieron aportes respecto a preocupaciones y temas nuevos que no aparecieron tan visibles en la revisión bibliográfica ni recogieron mayor ponderación como áreas temáticas estratégicas, pero que conllevan retos potenciales susceptibles de ser explorados.

---

60 Aclara que los obispos ya tenían planteada la idea antes de que fuera discutida en la Asamblea Constituyente.

61 Alude a una declaración del Presidente Evo Morales en mayo 2008 en ocasión de un encuentro con medios por el Día del Periodista en el Palacio Quemado de La Paz, donde calificó a la jerarquía de la Iglesia católica de “sindicato opositor al gobierno”.

## *La juventud*

Pese a reconocer que es una temática fundamental porque tiene que ver con la migración y el envejecimiento del área rural, tanto la secretaria de Conflictos y responsable de Juventud en la CNMCIQB [K. Ocampo (*s*)] como el viceministro de Educación Alternativa [N. Aguirre (*g*)] lamentan que ni las universidades, ni las ONGD, ni el gobierno trabajan la temática de la juventud. De hecho, pocas son las copartes que desarrollan actividades específicas con jóvenes. El ISEAT está ejecutando un proyecto con jóvenes privados de libertad<sup>62</sup>. ISALP menciona que hay jóvenes que integran los “equipos de gestión territorial<sup>63</sup>”. “Algunos de éstos se fueron al CETHA, a la educación superior. Salen técnicos y apoyan ya como técnicos de producción, por ejemplo” [Á. Colque]. CR trabaja con juventud desde una perspectiva de género, pero la experiencia de CJA tiende a demostrar que acciones dirigidas a juventud pueden desviar el trabajo de una institución orientada a mujeres porque se requiere mayor especificidad/especialización para trabajar con jóvenes<sup>64</sup> [M. Morales].

Otras copartes consideran que la temática de la juventud es relevante y observan que jóvenes participan activamente, por ejemplo, en la elaboración de estatutos y cartas orgánicas, pero “trabajamos con ‘lo orgánico’ y no tenemos estrategia pedagógica específica para interactuar con jóvenes. Estos migran y ni siquiera pueden sindicalizarse” [E. Mendoza] y “trabajamos con organizaciones de adultos y no tenemos ‘lenguaje de jóvenes’ ¡No es que los jóvenes sean invisibles, sino que no los vemos!” [I. Guzmán]. Varias copartes coinciden, finalmente, en considerar que hacen falta experiencia y propuestas al respecto, y que la temática requiere ser investigada puesto que se la debe incorporar en un futuro próximo.

---

62 Se trata de la cárcel de Kala Uma, que fue diseñada pensando con una proyección máxima de 80 jóvenes, pero que ya alberga 128 (hacinamiento). Es un proyecto financiado por el Movimiento Laico para América Latina (MLAL).

63 En vista de que las autoridades tradicionales funcionan por turno (*muuyu*), se constituyeron estos equipos más permanentes para asumir la gestión territorial.

64 Originalmente, el programa era de género y jóvenes, pero evolucionó en un programa para mujeres. La juventud es de alta movilidad y resulta difícil plantear, por ejemplo, procesos educativos sostenidos.

### ***La ética y los valores***

Varias personas entrevistadas hacen referencia a la erosión de valores y de ética en la sociedad: aumenta el individualismo (despreocuparse por el otro y/o dejar de respetarlo) [C. Salazar]; aumenta el conformismo (las condiciones del transporte público son pésimas, pero al menos hay transporte) [L. Soliz]; hay transgresión permanente de las reglas y corrupción de valores morales [E. Mendoza]; el pueblo está en el poder, pero con la ética y los valores del modelo anterior (arrogancia, manipulación, abuso...) [G. Pérez].

Para el ISEAT, temas como la ética y los valores se vinculan sobre todo con lo académico<sup>65</sup> [M. Román]. “El instituto está con lo indígena, pero no por el sector, sino por la reflexión y valoración de su cosmovisión. Se considera también la ‘ecoteología’, que vincula la teología con el medio ambiente; no es un enfoque técnico, sino de valores” [A. Colque]. Las copartes especializadas en la temática de la mujer consideran asimismo la ética y los valores como esenciales en su intervención: el feminismo cuestiona muchos valores institucionalizados (como el poder del varón por ejemplo) [H. Hochstatter]. Otras copartes incorporan la ética y los valores en los procesos de formación en liderazgo y lo encaran en programas radiales (ACLO) y en debates públicos (CR), pero “las ONGD tienen la voz embargada porque los dirigentes están en el poder. Nos hacemos los de la vista gorda respecto a los principios, con tal de quedar bien con los campesinos” [E. Mendoza]. En todo caso, las copartes no encaran la temática como problemática y estrategia nacional, y están conscientes de que el problema es de mucha mayor envergadura [O. Calizaya, L. Soliz]. D. Urioste plantea que las ONGD deberían trabajar en ello a nivel de la sociedad en general: “Se requiere estrategias de largo plazo en educación ciudadana, que transversalicen todos los aspectos de la vida”.

### ***La temática geopolítica (vínculos regionales)***

Paralela a la cooperación tradicional, surge ahora otra ayuda originada principalmente en los denominados BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica), cuyas prácticas de cooperación y comercio no se distinguen de la de aquella; por el contrario, muchas veces reproducen prácticas que

---

65 Se dieron cursos específicos al respecto a pedido de MISEREOR.

ya estaban superadas. Puesto que en América Latina tenemos a Brasil, las ONGD deberían poner este tema en sus agendas (Open Forum for CSO Development Effectiveness 2010: 7). Desde esta perspectiva, Hulme (2008: 343) interpela a las ONGD: “Cualquier organización no gubernamental de desarrollo sería debería revisar su estrategia, preguntándose qué hacer para ayudar a contribuir al menos a uno de los países BRICS en no ser solo una superpotencia económica, sino también una superpotencia social”. Por su parte, Soliz (2012: 43) advierte que la propuesta del Vivir Bien se está convirtiendo en una propuesta muy local, muy andina y muy rural: “Debemos hacer el esfuerzo de llegar a otros espacios más globales; hay que ‘planetarizar’ esta propuesta en el marco de debates más globales”.

Brasil es la sexta economía del mundo, y esto genera incertidumbre y consecuencias que obligan a conocer más ampliamente este fenómeno (Soliz 2012: 38). Informantes clave coinciden en que Bolivia no debería mirarse sin Brasil [G. Rodríguez (*p*)] porque gran parte de la planificación del país esta en función del subimperialismo brasileño [P. Molina], y si bien Brasil no puede brindar cooperación bilateral a Bolivia<sup>66</sup>, hace inversiones en los recursos naturales del país [S. Eróstegui]. Aunque varias personas entrevistadas hacen referencia a redes y plataformas internacionales de trabajo temático (salud, mujer, LGBT, medio ambiente), quizás las ONGD carecen de una visión territorial y/o no la visibilizan<sup>67</sup> [P. Molina].

La temática geopolítica está identificada por la mayoría de las co-partes. CIPCA observa que existe venta de tierras a extranjeros y hay inversiones extranjeras en minería, pero en las discusiones con el gobierno y la cooperación no se habla de las transnacionales y de los indígenas (propietarios del territorio): “Se debe mirar a los vecinos, especialmente a Brasil, y entender las macrorregiones, como la Amazonía” [L. Soliz]. Hay mucha migración a Argentina, hecho que tiene efecto sobre el trabajo en las comunidades. “En las zonas altas apenas quedan mujeres, niños y personas mayores. Algunos (raros) migrantes regresan queriendo aplicar tecnologías y conocimientos nuevos” [E. Mendoza]. “El Alto tiene una importancia geopolítica estratégica porque, más que con La Paz, sus relacio-

---

66 Tiene dificultades de orden legal, y solo puede aportar a organismos multilaterales (NN UU y otros).

67 Respecto al Mercosur, por ejemplo, y al IIRSA, ambos liderados por Brasil.

nes son con Santiago (Chile) y con Lima (Perú), ciudades que adquieren relevancia” [E. Brockman]. “La temática es importante por la trata y el tráfico y por las relaciones comerciales con Perú, que son clave, pero que no trabajamos hasta ahora” [C. Enríquez]. Tampoco la contempla ACLO: “La visión institucional está limitada a Bolivia, dentro de sus fronteras” [F. Alvarado] y “lo internacional ni siquiera está en los noticieros de la radio. ¡Es algo que habría que corregir!” [M. Torres].

G. Pérez indica que el CR trabajó la temática desde varios ángulos: prostitución vinculada con empresas petroleras en el Chaco trinacional, prostitución de bolivianas en Argentina, prostitución de mujeres paraguayas en Bolivia, etc. Incluso, a pedido de las organizaciones, el colectivo realizó un trabajo conjunto con una radioemisora argentina en torno a las migrantes bolivianas en Argentina, pero no continuó con esa labor.

Las copartes manifiestan que en realidad hay limitaciones financieras para trabajar el tema porque la cooperación no lo financia [M. Noya], pero además expresan que cuesta plasmar el tema en líneas concretas de trabajo [L. Soliz]. El ISEAT, por su parte, integra una red de institutos educativos teológicos a nivel latinoamericano donde, entre otros, se busca la acreditación de la educación teológica a nivel del Mercosur [A. Colque]. También el CGA está trabajando en la aplicación de normas internacionales con el Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (CLADEM) y la Red boliviana de Mujeres Transformando la Economía (REMTE) [M. Chávez], y CIPCA es parte del Foro Andino-Amazónico de Desarrollo Rural [L. Soliz]. R. Vilar y O. Calizaya opinan que debería profundizarse el análisis de la cuestión.



## Las ONGD no tienen quién les escriba

En octubre de 2008, en una reunión con la Coordinadora Interinstitucional de Derechos Humanos de Santa Cruz<sup>68</sup>, el Presidente Juan Evo Morales Ayma emitió algunos comentarios respecto a las ONGD, entre ellos, que éstas enseñaron a la gente a luchar por la defensa de sus derechos, pero no la capacitaron para administrar la cosa pública; que conseguir personas para que ocupen los cargos de ministros costó mucho, pero fue más grave todavía cuando se empezó a buscar personas para que ocupen los cargos de viceministros y secretarios; que los pueblos indígenas de tierras bajas requieren/solicitan montos muy elevados de recursos económicos para sus eventos y movilizaciones y que las ONGD y la cooperación son muy paternalistas y los han malacostumbrado; finalmente, que las ONGD deberían ayudar en la elaboración y ejecución de proyectos sociales y productivos, y que los proyectos, programas, propuestas de políticas públicas deben venir con el aval de las organizaciones sociales.

### Relación con el Estado

#### *Relación a nivel central*

Las copartes consideran que durante el primer período estudiado (y, por lo general, a lo largo de la época neoliberal), el gobierno central tenía una actitud favorable y propositiva hacia las ONGD: había dinero y la posibilidad de firmar convenios [M. Noya], pero además, asumiendo rol de

---

68 Reunión en ocasión de la toma de instituciones públicas y privadas por parte de gremios cívico-prefecturales en Santa Cruz (la toma y destrucción de las oficinas de CIPCA en Ascensión de Guarayos, entre otros). (Relator: Eulogio Nuñez, director regional de CIPCA Santa Cruz, 16/10/2012.)

articulador y acompañando a OSC, se conseguía canales a nivel nacional y las propuestas podían volverse políticas públicas [C. Salazar].

Durante el primer gobierno del Presidente Juan Evo Morales Ayma, varios cuadros técnicos de ONGD fueron reclutados para su gabinete en el marco del proceso de cambio<sup>69</sup> (Rodríguez-Carmona 2009: 32). Aunque la mayoría proviene de ONGD activas en el oriente del país, también hay algunos casos de organizaciones del occidente. Bazoberry y Ruiz (2010: 163) observan que, con cierta frecuencia, este tránsito de sus miembros al gobierno es visto como un factor de éxito institucional por las ONGD y no como una pérdida de personal calificado, y consideran que “Esto es llamativo en la medida en que muestra el estrecho margen que hay entre la sustitución institucional del gobierno y la incursión en la función pública”.

Pasada esta fase de transición, el gobierno va prescindiendo de las ONGD y de sus cuadros; como sicólogo, J. Cabero (*p*) opina que el hecho de que los “antes asesorados” expresen que los “desarrolleros” ya no son necesarios y que el Estado se basta para llenar por sí mismo esa ausencia genera animadversión, pues “los pobres” ya no se portan como tales. El no ser convocados genera frustración y resentimiento, provocando que asuman una posición hipercrítica donde lo malo es súper malo, y lo bueno no existe o es invisible. Una primera consecuencia de ello es que “Si abres tu boca solo para criticar, tu crítica será aprovechada por la oposición y los enemigos de los pobres. No es casual que la imagen pública de las ONGD se haya deteriorado” [M. Morales (*p*)]. Una segunda consecuencia es que las ONGD empiezan a ser observadas por el gobierno con el argumento de que buscan suplantar el pensamiento y la acción organizativa de los sectores populares indígenas y campesinos y, a través del uso discrecional y selectivo del dinero, elaboran documentos a nombre de las organizaciones sociales, dirigen las propias reuniones de estos sectores, etc. “Han absorbido y sistematizado esa forma de pensamiento suplantadora de la sociedad, practicando una lógica prebendal de colonización de las dirigencias sociales” (García Linera 2011: 10-11). A juicio del Vicepresidente del Estado Plurinacional, las ONGD deberían apoyar

---

69 Si bien varios de estos profesionales se alejarán poco tiempo después (disidentes), otros siguen vinculados con el aparato gubernamental, sobre todo representando al país en cargos en el exterior.

a las organizaciones sociales, subordinándose a sus decisiones. Para von Freyberg (2011b: 18), el hecho de que en la coyuntura política y económica presente<sup>70</sup> el Estado no haya aumentado la transferencia de fondos públicos hacia las ONGD para hacerlas parte funcional o por lo menos ejecutora de las políticas públicas sociales es señal de un elevado grado de desconfianza hacia éstas, así como de un centralismo gubernamental.

Lo cierto es que muchas amenazas y ataques verbales a ONGD críticas al gobierno son asimilados a campañas de desprestigio [P. Molina] o, incluso, a terrorismo de Estado [C. Sotomayor (s)]. *Se tiene la impresión de que mantener voz propia y mirada crítica como sociedad civil es considerado como traición al proceso de cambio* (UNITAS 2010: 23). Poco a poco se va descubriendo un gobierno con carácter soberbio [C. Salazar] y hegemónico, que busca borrar a las ONGD de la sociedad civil [M. Urioste] y homogeneizar pensamientos para establecer hegemonía [P. Molina]. Esta suerte de paranoia creciente tanto en el gobierno como en las ONGD está generando “miedo, autocensura o subordinación de las organizaciones no gubernamentales” (*ibíd.*).

Sin embargo, la experiencia de las copartes deja entender que *el gobierno no tiene posiciones claras e institucionalizadas respecto a las ONGD*, y que depende mucho de las personas. En el caso del ISEAT, por ejemplo, A. Colque testimonia que una ex autoridad gubernamental de tendencia comunista no aceptaba la enseñanza religiosa ecuménica, mientras que la actual, de tendencia más indigenista, la acepta. En realidad, las copartes siguen teniendo relaciones con el gobierno central, pero éstas han disminuido enormemente y han adquirido de repente carácter más funcional. Sucede que de pronto el gobierno pretende no trabajar con ONGD, pero las necesita por el apoyo técnico que proveen y por las relaciones que tienen con la población y con organizaciones populares diferentes a los movimientos sociales del Instrumento para la Soberanía de los Pueblos (IPSP) [M. Chávez]. Al respecto, M. Noya estima que el gobierno reconoce la capacidad innovadora de las ONGD, pero lo que valora es el aporte técnico; si el aporte es en fortalecimiento organizacional, no lo reconoce. Desde ya, dice, CJA desarrolló metodologías, protocolos, procedimientos que a veces logran ser institucionalizados, pero no se aplican y/o no merecen

---

70 El gobierno del MAS dispone de fondos propios mucho mayores que los gobiernos de la década de 1980.

recursos (financieros, humanos) para su implementación. Para CJA y CR, sin embargo, no interesa tanto que la relación con el Estado sea buena o mala: “no tiene sentido pedir a las ONGD alinearse con el Estado: sería como pedir alienarse y volverse meramente operadora del Estado, cuando lo que interesa es interpelar” [G. Pérez]. Y, en todo caso, las ONGD no pueden comprometer su alineamiento porque podría cambiar el gobierno y, posiblemente ya no habría compatibilidad” [S. Eróstegui].

Con todo, desde UNITAS y la coordinadora de redes, S. Eróstegui considera que convendría contar con una ley de ONGD para regular las cosas: “En el fondo, lo que nos interesa a todas es tener una buena normativa aplicable, tener acceso a financiamientos públicos, y tener la posibilidad de participar en espacios de diálogo político”. Ante el VIPFE, se trataría, entonces, de ubicar denominadores comunes en vez de diferencias para que todas las ONGD puedan ser reconocidas y registradas.

Por de pronto, muchas ONGD ya comparten *reglas de conducta*. R. Casanovas recuerda que las instituciones financieras de desarrollo (IFD)<sup>71</sup> afiliadas a FINRURAL iniciaron un proceso de autorregulación<sup>72</sup> ya en 2004. Opina que actualmente una pista de trabajo sería el “desempeño social”, que permitiría monitorear periódicamente el grado/nivel de cumplimiento de su misión con herramientas trabajadas internacionalmente. Por su parte, I. Carreño indica que lo propio ocurrió desde 2008 con las ONGD de salud afiliadas a PROCOSI, las que deben cumplir con un manejo de calidad PISTA<sup>73</sup>, que las obliga a auditorías financieras e institucionales, a cumplimiento de legalidad, a intercambio de experiencias dentro de la red; además, cada tres años deben pasar por una evaluación que ratifica (o no) su membresía. Finalmente, S. Eróstegui informa que también UNITAS cuenta con un sistema de información para la transparencia y la rendición de cuentas y con un código de ética que funcionan como mecanismos de autorregulación.

---

71 Las IFD son ONGD especializadas. Las 13 que existen están afiliadas a FINRURAL. Ya no se habla más de ONGD financieras desde que se emitió la Resolución SB N°034/2008 (Superintendencia de Bancos y Entidades Financieras, hoy Autoridad de Supervisión del Sistema Financiero, ASFI, que dispone la incorporación de las IFD al ámbito de aplicación de la Ley de Bancos y Entidades Financieras (Ley 1488).

72 El proceso de autorregulación de las IFD es relativamente parecido al sistema de regulación aplicado a los fondos financieros privados (FFP) por la actual ASFI.

73 Pertinencia social; Institucionalidad (cumplimiento de leyes); Sostenibilidad técnica; Transparencia (manejo de recursos) y Aportes (a las sinergias de red).

### ***Relación a nivel subnacional***

En los municipios mayormente rurales, las ONGD suelen participar en comités interinstitucionales, donde asumen una función consultiva sin poder decisonal, en vista de que el poder de decisión pertenece a la población que vive en el territorio [M. Morales (p)]. No obstante, en la práctica los gobiernos municipales están con frecuencia fuertemente involucrados en el trabajo de las ONGD y viceversa, pues se constituyen en socios a partir del momento en que se aportan mutuamente recursos de contrapartida (Álvarez 2010). Desde ya, la alcaldesa del municipio de Tiwanacu, Eugenia Quispe Cabrera (2010: 60), insiste en la necesidad de un trabajo comprometido, concertado y articulado con los gobiernos municipales. Asimismo, Chacalluca (2010: 32) plantea a las ONGD seguir captando financiamientos porque “[...] siempre vamos a tener problemas de ‘apalancamiento’: las demandas en las comunidades son más que el dinero que tienen los municipios y eso siempre va a ser una debilidad”. Aún así, si bien las copartes mantienen relaciones asentadas en una historia de (re) conocimiento del trabajo realizado, y basadas en convenios marco, apalancamiento financiero y ejecución de proyectos, las mismas se estarían volviendo más puntuales.

Por otra parte, en los municipios más urbanos y en las capitales de departamento, se percibe un especie de esquizofrenia de gobiernos que dejan trabajar a las ONGD pero que buscan restringirlas permanentemente en su accionar: “Hay matices de desconfianza, pero probablemente sea una cuestión de tiempo: se debe esperar que, una vez que las autoridades estén más asentadas, se pueda retomar temas como SLIM, Defensoría de la Niñez y Adolescencia, etc.” [M. Noya].

### **Relación con la sociedad civil**

#### ***Relación con organizaciones matrices de la sociedad civil***

Con la insurgencia social de principios de siglo (principalmente la Guerra del Agua en 2000 y la Guerra del Gas en 2003) se producen cambios en el referente ideológico del movimiento social. Según Ardaya (2008: 3), el protagonismo ya no es asumido por organizaciones sindicales ni

por ONGD<sup>74</sup>, sino por un conjunto de articulaciones, nuevos actores y movimientos sociales<sup>75</sup> que formulan demandas propias en el marco de una lógica que torna cada vez más innecesarias instancias de mediación como las ONGD. Cabe aclarar el tema para evitar confusiones, dice P. Molina, porque para el gobierno el concepto de “movimientos sociales” tiene una concepción limitada solamente a sus aliados<sup>76</sup>. En todo caso, afirma Rodríguez-Carmona (2009: 30-32), los movimientos sociales que “marcaron la línea de acción” son del occidente, y las ONGD de esta parte del país iban “a remolque” de dichos movimientos, mientras que el contexto sociopolítico del oriente resultaba muy distinto:

[...] la debilidad histórica de las organizaciones motivó que los sectores dominantes tomaran para sí —desde los comités cívicos—, diversas consignas y demandas sociales. Este contexto tan paradójico como polarizado generó condiciones [...] para que las ONG desempeñen su rol más clásico: fortalecer organizaciones de base, intermediar y agendar demandas (cosa que en el occidente ya no es posible). Es decir, han cumplido el rol que cumplieron las ONG en el occidente del país durante los años 80; un rol combinado de “experto”, asistente técnico, educador popular y formador de escuelas sindicales.

En la actualidad siguen surgiendo nuevos actores, y las organizaciones continúan necesitando nuevos insumos (entre otras razones, para entender las cosas, para poder hacer control social): “Se trata de ‘empoderar’ en el marco de la defensa de derechos” [P. Barrena]. En este marco, como expresa A. Kopp, *las ONGD deben superar la mentalidad de patrón, de colono: “ya no se trata de mirar como ‘beneficiarios’, sino de relacionarse como iguales”*. Para N. Aguirre (*g*), lo primordial es que las ONGD estén “junto al pueblo; podrían discutir con el gobierno la construcción de políticas públicas”. Uno de los mayores problemas en el relacionamiento con los denominados “movimientos sociales” es que son funcionales<sup>77</sup> al gobierno [M. Quintanilla]: los dirigentes suelen defender acríticamente todo

74 Menciona que por ejemplo, ya no son la Federación de Fabriles, ni la Fundación Solón las protagonistas.

75 Se refieren, por ejemplo, a grupos ecologistas, pacifistas, feministas, de derechos humanos, organizaciones de base, denominados “movimiento anti-sistema” o “nuevos movimientos sociales”.

76 CSUTCB, CSCIB, CNMCIQB, como fundadoras del IPSP, a los que luego se suman el CONAMAQ y la CIDOB en calidad de aliados.

77 J. L. España utiliza los términos ‘subsumidas’, ‘cooptadas’.

lo éste hace o dice [L. Soliz], ya no tienen agenda propia y ya no priorizan el fortalecimiento institucional<sup>78</sup> [O. Calizaya]. Para la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), el tema es que las ONGD afirman hacer incidencia, pero en realidad hacen “ingerencia” [R. Coraite (s)]. Otro importante problema, estima M. Urioste, es que el gobierno practica prebendalismo e “hijismo” con las organizaciones. Con esta actitud, el Fondo de Desarrollo para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades Campesinas e Interculturales (FDPPIOYCCI)<sup>79</sup> se ha convertido en un extremo cuyo único control social es la lealtad política. S. Eróstegui comparte esta percepción<sup>80</sup> porque ni siquiera se elaboran proyectos: son meros títulos y/o propuestas. Proponiendo un cambio de actitud y estrategia de las ONGD en su relacionamiento con las organizaciones, J. A. Peres sugiere que aquellas deberían empezar a interpelar a éstas con argumentos y propuestas, así como éstas las interpelan. En todo caso, para la Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), las ONGD podrían trabajar junto con las organizaciones matrices para el fortalecimiento de las comunidades, “como lo hace FAUTAPO, por ejemplo: una formación técnica con visión agroecológica y con respeto por los conocimientos campesinos tradicionales” [J. Maraza (s)]. Aun así, en opinión de FOBOMADE, relacionarse con los denominados “movimientos sociales” implica sacrificar posiciones [Z. Alanes].

M. Sánchez opina que en El Alto no se puede trabajar con las organizaciones gremiales porque son cooptadas y perdieron legitimidad. Un gran problema de El Alto es que está muy cerca del gobierno central y de la gobernación, y que las organizaciones matrices de la sociedad civil no ejercen control social ni tienen legitimidad suficiente. Es necesario trabajar con organizaciones intermedias<sup>81</sup> porque los nuevos liderazgos saldrán desde abajo [C. Enriquez].

---

78 Aunque el Consejo de Ayllus Originarios de Potosí (CAOP) está acercándose nuevamente a ISALP.

79 Más comúnmente llamado FONDIOC, este “fondo” fue creado mediante DS 28571 el 22 de diciembre del 2005. A diferencia del FPS y del FNDR, es una entidad pública de carácter descentralizada con autonomía de gestión a cargo de los “movimientos sociales”. Administra recursos provenientes del 5% del impuesto directo a los hidrocarburos (IDH) asignados a las organizaciones IOC, acorde a lo establecido en el inciso d) del artículo 57° de la Ley de Hidrocarburos N° 3058. Tiene la finalidad de financiar proyectos de desarrollo social y productivo.

80 Fue invitada a participar en alguna sesión de selección de proyectos.

81 Como ejemplo menciona a las juntas vecinales en vez de a la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE).

El panorama es distinto desde las matrices de las OECA. Según J. Valda (s), la relación entre ONGD y OECA debería ser estratégica: tanto para el Comité Integrador de Organizaciones Económicas Campesinas de Bolivia (CIOEC) como para la Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia (AOPEB), sería estratégico tener ONGD como aliadas, pero éstas solo quieren imponer sus puntos de vista y “buscan protagonismo, y hasta te roban las ideas” [C. Sotomayor (s)]. “Las ONGD pueden llegar a pelear espacios a la AOPEB como si nosotros fuéramos ONGD”, afirma C. Sotomayor: “no entienden que nosotros somos una organización de afiliadas”. Las ONGD no quieren trabajar con la base sobre sus necesidades, sino que “vienen con paquetes”, opina J. Valda (s): “inician experiencias, pero éstas fracasan cuando se retiran porque las poblaciones beneficiarias no las asumen como propias. La ONGD hizo, pero la población no participó”. Además afirma que son paternalistas (“nosotros lo haremos porque el campesino no puede”) y no plantean corresponsabilidad. Esa posición es compartida por L. Viades (s): “Las ONGD no tienen estrategias de retirada: trabajan como si nunca se fueran a ir de la zona, y eso no es correcto”. M. C. de la Cruz (s) complementa “En lo económico, trabajan de repente en la producción, pero no encaran la transformación y/o la comercialización; además, crean dependencia: hay muchos casos en que las organizaciones no saben cómo administrar las cosas cuando se van”. Finalmente, C. Sotomayor (s) estima que las ONGD consideran a su población-meta como “sus pobres”, lo que divide e impide la coordinación.

### ***Relación con OSC de nivel intermedio y de base***

Si se compara las experiencias de los ochenta con las actuales, queda claro que las OSC (sindicatos campesinos, juntas escolares, asociaciones de mujeres, etc.) ya no permitirían que ONGD las representen [K. Urión, D. Urioste y S. Eróstegui]; además, ahora piden mayor participación en la definición y el uso de los recursos de la que existe (Álvarez 2010). Tan es así que en un seminario reciente realizado por ACLO en Sucre, un delegado del *ayllu* Qhara Qhara Suyu observa que las ONGD deben respetar las normas y los procedimientos de los lugares donde trabajan, consultando a las organizaciones (ACLO 2012: 17), y que un dirigente de la FUTPOCH manifiesta que deben tomar en cuenta los principios, usos y costumbres de los pueblos indígenas (*op. cit.* 2012: 5). Aunque a veces la



falta de comprensión de los resultados dificulta un verdadero seguimiento por parte de los destinatarios o por parte de la dirigencia, por lo general se constata una evolución positiva en la participación e involucramiento de las OSC en los proyectos de las ONGD. *El distanciamiento observado a nivel de las organizaciones matrices se va superando en los niveles intermedios, a medida en que las organizaciones empiezan a construir agendas propias y, a nivel local, las relaciones son buenas y la participación de las organizaciones en espacios de evaluación interna y de rendición de cuentas son constructivas [L. Soliz]. La construcción de relaciones más horizontales y de respeto mutuo en estos niveles subnacionales da pie a que se pueda cuestionar las consecuencias de sus vinculaciones con el MAS (fragmentación, pérdida de identidad, etc.) [O. Calizaya] y juntos se pueda elaborar ideas y propuestas [C. Salazar].*

M. Morales (p) refuerza la posición: las ONGD deberían ser aliadas de las organizaciones sociales. Desde ya, el CJA tiene convenios firmados (y planes de trabajo consensuados) con varias organizaciones a distintos niveles<sup>82</sup> y evalúa que este hecho es fortaleza y debilidad a la vez, porque el Centro no puede tener la radicalidad que quisiera ya que debe avanzar al ritmo de las organizaciones. “Esta situación hace que el proceso sea más lento, pero, de repente, es más seguro también porque las discusiones se instalan en las organizaciones sociales y esas organizaciones van a perdurar en el tiempo (son sostenibles); mientras que el CJA de repente no” [M. Noya]. Para el CR, el tema del relacionamiento entre ONGD y organizaciones populares es un asunto no del todo resuelto. El colectivo “propone” la relación horizontal, le interesa “ser parte” y no le interesa ser considerado solo como “técnicas invisibles” pero, a opinión de G. Pérez, las ONGD han instalado clientelismo y paternalismo (dependencia). “Antes, cada una traía su aporte, pero ahora las ONGD lo pagan todo, y si no lo hacen, aparecerá otra que lo hará... y, de paso, se llevará a la población meta. Se debe romper este rol de ‘paralizador del esfuerzo’ que está arraigado en el país<sup>83</sup>”. En el caso de ACLO, finalmente, la figura es

---

82 Con las “Bartolinas” (a nivel departamental y de centrales), con sindicatos de trabajadoras del hogar, con dirigentes vecinales mujeres, y también con federaciones mixtas (en el ámbito de la radio).

83 Según la entrevistada, esta mentalidad se acrecienta aún más con los bonos que hacen pelear a los hijos con padres, que pueden quitar opciones para comida....

todavía distinta por la decisión institucional de proponerse como aliada de las organizaciones y ya no como acompañante. Comenta F. Alvarado que actualmente ACLO participa en congresos y asambleas únicamente en circunstancias puntuales, pero que esta posición es interpretada por las organizaciones como abandono: “esperaban más acompañamiento y menos alianza”.

Con todo, las ONGD son reconocidas por su capacidad de promoción de organizaciones (Bazoberry y Ruiz 2010: 167); de hecho, un estudio de percepción<sup>84</sup> encomendado por UNITAS sobre el trabajo de las ONGD refleja que la mayoría (75%) de las personas entrevistadas de OSC pondera altamente la labor de aquellas en términos de promoción de ciudadanía global y compromiso público (conciencia ciudadana y construcción de capacidades ciudadanas; organización de iniciativas de desarrollo local). No obstante, solo un 18% de los entrevistados de OSC considera que las ONGD brindan un fuerte aporte en términos de mitigación de la pobreza (atención de necesidades básicas, fortalecimiento de los derechos, desarrollo productivo) y únicamente un 20% considera que realizan un alto aporte en monitoreo de políticas públicas; ambos son dos de los roles importantes identificados (cf. acápite “Segundo período (2009-2012): el modelo del Vivir Bien”, p. 37).

Gruenberger<sup>85</sup> (2010: 64-65) recalca la relevancia del trabajo de las ONGD en el fortalecimiento de las capacidades locales de gestión sobre la base de determinados principios: la participación, la sostenibilidad, y “de abajo hacia arriba”, pero insiste particularmente en la importancia de la rendición de cuentas hacia la población.

La mayor parte de las organizaciones no gubernamentales recibimos recursos que no vienen destinados a nosotros, sino vienen destinados al trabajo que las ONGD realizan hacia otros [...]. Entonces el control social me parece que es un tema importante, y las ONGD, ya que han adquirido y acumulado tantas capacidades que les hacen falta a estas comunidades para llevar adelante esta gestión, deberían tener la voluntad de transferirlas en un marco de absoluta transparencia (*op. cit.*).

---

84 Estudio encargado a la empresa Real Data en 2011 y efectuado en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto.

85 Directora ejecutiva de la Liga de Defensa del Medio Ambiente (LIDEMA).

## Relación con la cooperación

Cabe anotar de entrada que las ONGD ya no son los únicos canalizadores de recursos<sup>86</sup>. Para J. Valda (*s*), a principios del siglo había una estrecha alianza entre las ONGD nacionales y la cooperación extranjera, pero desde entonces las entidades de cooperación están aliándose con la CIOEC y la AOPEB (y las OECA) para encarar el desarrollo productivo local, por ejemplo. También F. Becerra (*s*) (CONAMAQ) y K. Ocampo (*s*) (CNMCIQB) indican tener relaciones directas con la cooperación. Para M. Morales (*p*), las ONGD tienen una relación histórica perversa con la cooperación y les cuesta digerir los nuevos retos. Opina que la cooperación debería ser directamente a las organizaciones sociales porque ya hay experiencia y capacidad de manejo de recursos públicos, aunque el Fondo Indígena pareciera ser un ejemplo de lo contrario. A criterio de S. Erós-tegui, la “oenegeización” de las organizaciones sociales por la cooperación resulta un problema porque la cooperación no generó las condiciones para que éstas puedan administrar los fondos adecuadamente. De hecho, K. Ocampo (*s*) reconoce que “nos cuesta redactar nuestros proyectos de buena forma para que reflejen nuestros pensamientos, y muchas de estas ONGD extranjeras ponen tantas condiciones que, al final, terminamos haciendo lo que ellas quieren, sus objetivos más que los nuestros”.

Es más, justamente cuando está teniendo lugar una reconfiguración de la arquitectura global del desarrollo, y en el corto y mediano plazo se augura una crisis en el sector de la cooperación internacional debido a la falta de recursos y financiación, Ramiro y Pérez (2011: 1) llaman la atención sobre una evolución que se observa en la forma de considerar al sector privado dentro de las políticas de cooperación al desarrollo. Indican, por ejemplo, que el Plan Director de la Cooperación Española 2009-2012 afirma que: “Uno de los actores cuya integración en el sistema de cooperación para el desarrollo es fundamental y supone un reto por su potencial como actor de desarrollo es el sector privado empresarial”. Tomando como punto de partida los antecedentes de grandes empresas como Coca-Cola, Repsol, BBVA o Telefónica, denunciadas por haber cometido graves delitos contra los derechos humanos, ambientales, civiles y laborales, diversos centros de estudios y académicos están cuestionando

---

86 Bazoberry y Ruiz (2010: 100) incluso llaman la atención sobre la tendencia de las organizaciones sociales a depender de proyectos y donaciones.

la pertinencia de tejer alianzas entre el sector privado y el mundo de la cooperación. Expresan dudas en torno al reto de asumir el paradigma de la RSE y apostar por la asociación con el sector privado como motor de desarrollo y de lucha contra la pobreza.

Arenas *et al.* (2009: 18) observan que existen diversos grados posibles de interacción en las relaciones de cooperación entre empresa y ONGD: desde actividades de acción social (por ejemplo, donación de fondos para realizar una inversión social) hasta alianzas para incluir en la política y gestión de la empresa y directrices relacionadas con el apoyo a determinados fines sociales o medioambientales. El objeto de la mayor parte de estos acuerdos o relaciones se circunscribe a uno o varios de los siguientes ámbitos: sensibilización, formación técnica, desarrollo de políticas y estrategias, verificación de la implantación de políticas de RSE y comunicación de esta verificación. En Bolivia, sin embargo, las ONGD no parecen motivadas a reaccionar ante los mensajes que de pronto lanzan las empresas. E. Mendoza comenta, por ejemplo, que varias empresas activas en Tarija ejecutan acciones sociales por RSE: PETROBRAS, TRANSREDES, SOBOCE, etc., pero “se siente mal la idea de coordinar y relacionarse con ellas porque significaría colaborar a ‘limpiar su imagen’”. I. Guzmán aclara que no es una posición institucional sino una suerte de sentimiento colectivo del personal. De hecho, ACLO-Tarija canalizó cooperación de la Fundación Kellogs, pero no la percibió/sintió igual. En el fondo, reconocen que existe recelo por vincularse con empresas, pero que no se discute el hacerlo. En todo caso, opina C. Enríquez, con RSE existe la posibilidad de financiar obras puntuales y visibles<sup>87</sup>, pero el problema mayor de las ONGD es el pago al personal.

### **Welfare colonialism (*colonialismo de bienestar*)**

Dada esta premisa, Erik Reinert<sup>88</sup> acuñó el concepto de “colonialismo de bienestar” (*welfare colonialism*), según el cual la ayuda internacional

---

87 C. Enríquez opina que, actualmente, hay bastante dinero accesible para financiar construcciones.

88 Reinert, Erik: “Development and Social Goals: Balancing Aid and Development to Prevent ‘Welfare Colonialism’”, trabajo preparado para la Conferencia Internacional de Alto Nivel sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Naciones Unidas, Nueva York, 14-15 de marzo de 2005, citado en Sorj 2007: 138.

actúa solamente sobre los síntomas de la pobreza y tiende a mantener un modelo económico favorable al *statu quo*. Pocos años después, esa misma posición fue defendida por Rodríguez-Carmona (2008: 35-36) al afirmar que la cooperación y los proyectos de reducción de la pobreza se limitan a atacar la “pobreza blanda”, mientras que la “pobreza dura” debería ser encarada por la línea de los derechos, algo que los proyectos no están dispuestos a solventar por tener impactos a plazos demasiado largos, por estar supeditados a demasiados “supuestos”, por traducirse pre-supuestariamente básicamente en salarios y costos de funcionamiento...

### ***La cooperación fija los temas***

Según von Freyberg (2011b: 20), debido a su dependencia financiera, las ONGD se ven obligadas por lo general a trabajar en los sectores y temas para los que encuentran financiamiento; temáticas y modas que motivan a las entidades cooperantes pero que no siempre coinciden con los temas y los conceptos manejados por las ONGD. “Las temáticas más técnicas (como riego) parecen interesar más que las sociales” [F. Alvarado]. “La moda actual es de apoyo a lo productivo, y lo político es transversal, pero hace unos años era exactamente el revés” [C. Enríquez]. “La temática de la mujer sigue en la agenda de la cooperación, pero como tema transversal y con mucho menos fuerza que antes” [C. Enríquez]. Von Freyberg (2011b: 20) constata que las ONGD que reciben la mayor parte de sus fondos de la cooperación internacional están trabajando en áreas temáticas como género o medio ambiente, en tanto que áreas como el fortalecimiento de la justicia, el empleo rural no agrícola o el turismo no logran atraer cooperación y se desarrollan muy poco desde las ONGD.

### ***La cooperación fija las condiciones y modalidades***

Una de las conclusiones a las que llegó la consulta nacional de OSC realizada en 2010 (UNITAS 2010: 16) es que, por las características de los financiamientos, se cuenta con una mirada proyectista parcial, que Rodríguez-Carmona llega a denominar el “proyectorado”<sup>89</sup>, régimen dominante

---

89 El proyectorado imprimió un tipo de pensamiento fragmentado y compartimentado, que hace percibir la realidad como un conjunto de “proyectos”, y el conocimiento como sumatoria de encapsuladas “lecciones aprendidas”. El resultado fue la despolitización del quehacer profesional, que pasó a librarse en términos primordialmente técnicos, de eficiencia y calidad, pero se volvió aséptico (Rodríguez-Carmona 2009: 35).

en el sistema de la cooperación internacional. Coincidentemente, la mayor preocupación expresada durante las entrevistas a copartes se asienta en una “visión proyecto” que segmenta la visión estratégica [C. Salazar] y la divide en tiempos más cortos de ejecución, que cortan procesos [M. A. Castro]. G. Pérez lamenta que “lo tecnifican todo, y se va perdiendo el ‘activismo’ de las ONGD”, cuestionando que lo que importa es gastar la plata y que la sostenibilidad interesa poco. F. Alvarado observa que tiene poco sentido exigir impacto con enfoque de proyectos y con tiempos cortos de ejecución, y C. Enríquez sugiere superar los indicadores de metas y apuntar a indicadores de resultados reales en la vida de la gente: cambiar la lógica de los números y buscar más bien verificar sostenibilidad. De todas maneras, añade, “no se puede trabajar la problemática de la violencia contra la mujer con microproyectos”. Esta imagen es también percibida desde la academia: “La gran mayoría tiene visión de corto plazo y de proyectos pequeños, lo que obliga a ‘gambetear’ permanentemente” [F. Wanderley].

También se constata desde las OECA que “las ONGD logran captar financiamiento para inversión, pero ya no para capacitación porque estos costos se traducen en costos de personal que la cooperación ya no quiere financiar” [M. C. de la Cruz (s)]. S. Escóbar expone claramente el dilema al sostener que “nos relacionamos con la cooperación con la que tenemos empatía política y enfocamos los estudios a la economía y el trabajo. Eso nos permite transversalizar temas que nos interesan e interesan a los sindicatos, como las condiciones de trabajo, los derechos laborales, etc.”. La reacción de las copartes es recurrir a una mayor austeridad y racionalidad y a una diversificación mayor de fuentes de financiamiento [A. Colque], pero “si se quiere acceder a financiamientos plurianuales, se requiere socios de nivel nacional e internacional<sup>90</sup>” [M. Chávez], y “las opciones de financiamiento institucional están mermando; esto es peligroso porque el financiamiento institucional es lo único que permite desarrollar agendas propias” [C. Enríquez].

### ***El proyectorado conduce a la “agenda de la eficacia”***

Otra preocupación respecto a las relaciones con la cooperación que resalta durante las entrevistas a copartes es la burocratización. De forma

---

90 Chávez indica que incluso la UNFPA buscó a CGA para presentarse juntos a una convocatoria de la UE.

absolutamente unánime, todas las copartes mencionan aspectos como los marcos lógicos cada vez más complicados y que suponen gastos de preinversión cada vez más importantes; los indicadores, incluso predeterminados<sup>91</sup>; los mecanismos de PMyE<sup>92</sup>; las restricciones de financiamiento<sup>93</sup>; la visión “proyecto” (e incluso “microproyecto”); los fondos de contrapartida cada vez mayores (y en efectivo); los períodos más cortos para presentar informes y la mayor frecuencia de éstos (mensual o trimestral); los sistemas más intensos de supervisión<sup>94</sup> (control interno, auditorías semestrales), entre otros. Únceta (2008: 6-8) opina que no se trata de restar importancia a la mejora de las actividades impulsadas para que sean mucho más eficientes, pero la agenda de la cooperación se convierte cada vez más en una “agenda de la eficacia”, incapaz de incorporar los retos principales que tiene planteados el desarrollo. A juicio del autor, “al plantear la cooperación como resultado de un proceso principalmente técnico, y no de un proceso político, el debate suscitado sobre la “eficacia de la ayuda” a partir de la Declaración de París está empezando a convertirse en un obstáculo para una nueva orientación de la cooperación, más acorde con las necesidades del momento”. De hecho, algunas ONGD cayeron en la trampa de confundir su función con el cumplimiento de esas exigencias: se abocaron a la eficacia de la ayuda y al cumplimiento de indicadores, pero perdieron el horizonte político [S. Eróstegui].

### ***Incoherencia con lo macro***

En la actualidad, manifiesta Únceta (2008: 6-8), no parece lógico entrar a discutir sobre la eficacia o la calidad de la ayuda sin cuestionar previamente la orientación de la misma. Llama la atención sobre la incoherencia de políticas cuando, al centrar la atención y enfocar los aspectos técnicos de la ayuda, quedan fuera del debate todos aquellos asuntos que

---

91 Muchas entidades cooperantes tienen “programa-país” con indicadores predeterminados al que las copartes deben acomodarse para poder solicitar financiamiento de proyectos. EED y PPM constituyen excepciones por tener una visión más amplia y por orientar su cooperación a partir de indicadores macro donde la coparte puede ubicarse [G. Pérez].

92 Planificación, Monitoreo y Evaluación.

93 M. Noya se refiere a las dificultades para financiar proyectos de inversión en recursos humanos (capacitación y servicios legales, entre otros) porque se traducen en salarios. R. Vilar observa que la cooperación no da financiamiento para gastos corrientes, ni para espacios de reflexión. También C. Salazar menciona las pocas oportunidades (y los montos muy pequeños) en el rubro de investigación.

94 Posiblemente percibidos como de desconfianza [M. Noya].

afectan al desarrollo pero que se sitúan fuera de dicha cadena: las reglas del comercio mundial, la defensa universal de los derechos humanos, las responsabilidades de unos y otros respecto al grave deterioro medioambiental y los mecanismos de cooperación necesarios para hacerle frente, o la necesidad de un orden financiero que promueva y no dificulte el desarrollo de los países más pobres. Dubois (2011: 10) precisa que el marco que se requiere no debe basarse solo en la “eficacia de la ayuda”, sino en la “eficacia del desarrollo”, que “consiste en el impacto de las acciones de los actores del desarrollo sobre las vidas de las poblaciones pobres y marginadas [...] exige numerosos cambios en todos los niveles de las estructuras globales de gobernanza; incluyendo el comercio, los mercados financieros, la inversión extranjera directa y la deuda”.

### ***Repolitizar el discurso y las relaciones***

Cuando las organizaciones bolivianas comenzaron a demandar relaciones más horizontales con sus financieras, surgieron conflictos entre los donantes y sus copartes bolivianas, conflictos que tensionaron la estructura de poder, vertical y jerárquica, de la “cadena de la ayuda”. L. Soliz lamenta que el debate político se fuera perdiendo con el tiempo. Considera, empero, que estos últimos años se ha podido intensificar nuevamente porque hay mayor presencia de las entidades cooperantes con representación en el país: CIPCA invita a sus copartes a los espacios de evaluación interna y la participación de éstas en dichos espacios es una fortaleza de esta institución, que la legitima. C. Salazar acota que también las copartes invitan a CIPCA a eventos de elaboración de sus planes estratégicos (entre otras razones, porque tienen dificultades en entender la coyuntura), y buscan cómo adecuar sus temas. M. A. Castro coincide en que se puede tener concertación con varias agencias en base a una propuesta institucional. Sin embargo, H. Fernández (*g*) observa que la cooperación está actualmente en manos de una generación más joven, más tecnócrata y burócrata, y M. Noya opina que los representantes locales no discuten sobre la base de agendas comunes (*partnership*), sino sobre la base de control y supervisión de indicadores<sup>95</sup>.

---

95 Aclara que depende mucho de cada organismo: ICCO y SPD serían excepciones, pero es la tendencia.



Con todo, la posición actual de las consultas nacionales de OSC a nivel de la región latinoamericana es que

[...] después de varias décadas de trabajo, no podemos dejarnos circunscribir al terreno de la operación de proyectos. Hay que “re-politizar el discurso” y destacar el carácter político de las relaciones que establecemos entre nosotras. La invitación es a reivindicar la construcción de solidaridades políticas sobre propósitos y metas comunes (Open Forum for CSO Development Effectiveness 2010: 6).

M. Noya concluye que el tema de fondo es la dependencia de las ONGD respecto a la cooperación.

### **Relación con la empresa privada y el mercado**

Para K. Ocampo (*s*) (CNMCIQB), uno de los grandes problemas con las ONGD es que trabajan en producción e incluso en transformación, pero no buscan mercados y no trabajan en comercialización de la producción, “entonces, todo eso se pierde. ¡Son fondos que llegan a Bolivia pero se pierden porque no son sostenibles!” C. Sotomayor (*s*) (AOPEB) añade que no transmiten cultura organizacional y cuando incursionan en capacitación, lo hacen a nivel de individuos: “Están en la onda de los ‘emprendedores’ y de las cadenas de valor, pero no aplican metodología de educación popular, y esos jóvenes terminan sin criterio social”. V. Ramos (*g*) considera que las ONGD tienen la visión de multiplicar el número de pequeños emprendimientos que, en última instancia, se convierten en competidores de pequeña escala en condiciones de sobrevivencia, cuando deberían considerar emprendimientos mayores, ampliando su visión para ampliar su escala; “no podemos propender a tener millones de MyPE o de ‘emprendedores exitosos’ en el país: hay necesidad de juntar y articular para hacer fuerza”. M. Urioste redondea el tema al aseverar que las ONGD deben superar un complejo que arrastran históricamente: el de no querer meterse con negocios, mercado, comercio, porque es capitalismo, vale decir que es “malo”.

Desde la empresa privada, G. Rodríguez (*p*) critica abiertamente la superficialidad e irresponsabilidad de ciertas ONGD<sup>96</sup> que utilizan la

---

96 Se refiere explícitamente a OXFAM y a la Fundación Solón.

lucha contra la pobreza para dislocar a Bolivia de la realidad mundial: se oponen a la apertura y al libre comercio con el norte, cuando éste genera empleos, y lo propio ocurre con las posiciones que asumen respecto al medio ambiente: “Quedamos como el Quijote en la Conferencia Climática en Cancún frente a 193 otros países que firmaron acuerdos ¡Es fácil cuando uno goza de buena paga y nada tiene que perder!”. Estima, sin embargo, que las ONGD y las empresas pueden convivir armónicamente: “Las ONGD deberían buscar acercar en vez de dividir, dialogar sobre producción en vez de confrontar, evitar la polarización estéril de las discusiones”. Actualmente, manifiesta, hay mayor sensibilidad de los dirigentes empresariales para conversar sobre temas como medio ambiente, RSE, trabajo infantil, etc. Las ONGD contribuyeron a esta toma de conciencia, pero indirectamente, por su trabajo con los movimientos sociales.

Finalmente, M. Morales (*p*) observa que el desarrollo empresarial clásico está en crisis, mientras que el pequeño taller familiar puede estar resultando más eficiente (soporta mejor las crisis). Destaca que estos talleres familiares se enfrentan al mercado al margen de la lógica empresarial, incorporando su bagaje cultural propio, incorporando elementos de creencias y supersticiones, involucrando a familiares, sobrinos, ahijados como trabajadores, dando importancia a los vecinos (para que no se vuelvan competidores sino aliados), cuidando de pronto el medio ambiente. Considera que también las OECA funcionan bajo esta mezcla de lógicas. Desde su percepción, ésa es la concepción profunda del Vivir Bien, y de lo que debería tratarse es de estudiar estas lógicas y aprender estos valores en vez de buscar amoldar estos emprendimientos a la teoría empresarial clásica.

## Legitimidad incluso sin representatividad

Estos últimos años, UNITAS ha encomendado estudios de percepción sobre el trabajo de las ONGD en el país<sup>97</sup>. Según los resultados obtenidos, un 60% de las personas encuestadas califica positivamente el trabajo de las ONGD, pero tan solo un 50% considera que han logrado alta credibilidad. Quedan fuertemente cuestionados aspectos relacionados con la rendición de cuentas: apenas un 28% de las personas encuestadas considera que las ONGD dan a conocer a la sociedad el resultado de sus acciones, y un porcentaje aun menor (un 20%) considera que dan a conocer el manejo de sus recursos. Las reacciones captadas de las redes sociales virtuales durante la segunda fase del estudio coinciden con esas percepciones negativas, y destacan más bien una imagen de organismos generadores de empleo bien pagado.

Para Sorj (2007: 132-133), las ONG afirman su legitimidad en base a la fuerza moral de sus argumentos, y no debido a su representatividad. Opina, asimismo, que los precursores de las ONG fueron las organizaciones y las personas que lucharon contra la esclavitud o, más tarde, por los derechos de los consumidores. No obstante, para Rodríguez-Carmona (2009: 30-35), *en el imaginario colectivo, trabajar en una ONGD ya no es sinónimo de altruismo o conciencia social sino, más bien, de interés propio y ascenso social. Las ONGD han perdido reconocimiento público porque aceptaron actuar como paliativos (acríticas o insuficientemente críticas) de los efectos negativos (pobreza y exclusión social) generados por las políticas neoliberales aplicadas durante 20 años en Bolivia: incumplieron*

---

97 Esos estudios, efectuados en las ciudades de La Paz, Cochabamba, Santa Cruz y El Alto en 2010 y 2011, recogen la percepción de población mayor de 18 años bajo cumplimiento de cuotas por edad, sexo y con la condición de por lo menos haber escuchado hablar sobre ONGD. Los estudios fueron encargados a la empresa Real Data.

el código de conducta que suponía su relación histórica con las OSC pero, además, no tuvieron el cuidado de rendir cuentas a éstas, limitándose a hacerlo frente a las agencias cooperantes. Las palabras del Vicepresidente del Estado Plurinacional son muy claras al respecto cuando se refiere a las ONGD *think tanks* (plataformas de intelectuales) y de intelectuales: “Son cómplices de la aplicación de las políticas neoliberales en Bolivia con sus legitimaciones mediocres”<sup>98</sup>.

Fernández (2010: 7) sostiene que el comportamiento de las ONGD con relación a otros actores debe estar signado por la legitimidad, *el código de conducta y la rendición de cuentas*. Explica que el código de conducta tiene relación con los valores y la ética en la conducta diaria en el relacionamiento con otros actores, y la rendición de cuentas tiene que ver con aquellos que de un modo u otro pueden pedirle cuenta de sus actos. Aclara que la legitimidad guarda relación con el cumplimiento de preceptos legales que regulan la acción de las ONGD, pero también con el reconocimiento público asociado a ello, el cual está también relacionado con las necesidades, proyecciones y expectativas de la población con la que trabajan. El autor opina que el actuar constantemente buscando el fortalecimiento y el mayor protagonismo de los movimientos sociales y las organizaciones de base es signo de madurez institucional y de seriedad del enfoque estratégico a adoptar. Para O. Bazoberry, “lo de ‘voz propia’ es una autodeclaración, principalmente para poder hacer incidencia, y lo de Busán, Estambul, son intentos de legitimación seudolegal. El tema de la legitimidad no es solo un tema legal: está relacionado sobre todo con las vinculaciones con el medio (particularmente social)”. Es que las ONGD no son organizaciones sociales, sino organizaciones de ayuda al desarrollo, reflexiona M. Morales (*p*); su legitimidad se tiene que ganar, es diferente de la legitimidad legal que les da el Estado, y/o a aquella seudolegal que les da la cooperación.

El proceso constituyente pone a las ONGD ante la necesidad de reubicarse en el escenario social y político del país, motivando una reactualización de visión, misión y objetivos de varias de ellas. El taller realizado en el marco de la consulta nacional de OSC concluye que es necesaria la

---

98 Palabras pronunciadas por Álvaro García Linera en una conferencia con motivo del III Seminario Internacional “Pensando el Mundo desde Bolivia. Más allá de la modernidad capitalista: visiones alternativas”, celebrado en La Paz del 24 al 28 de noviembre de 2008.

revisión y reflexión sobre las prácticas que tienen las ONGD (la excesiva figuración, la falta de coherencia con sus principios) para crear formas de autoacreditación y regulación y para enmarcarse dentro de los códigos de ética (UNITAS 2010: 23). Las personas entrevistadas asientan la identidad de las ONGD en su reconocimiento por la NCPE y en las nuevas visión y misión que se han fijado. Desde ya, una ojeada rápida a los sitios web de las redes<sup>99</sup> permite observar que al menos dos (UNITAS y Red PCCS) estarían contemplando explícitamente una relación de acompañamiento a OSC en sus misiones, además de que otras dos (FOBOMADE y Red Participación y Justicia) se presentan como articuladoras de OSC. Para F. Alvarado, las ONGD reciben dinero a nombre de los campesinos, y si son eficientes, participativas y transparentes, esos mismos campesinos las legitiman. Asimismo, L. Soliz opina que la participación de las organizaciones en las evaluaciones internas es una fortaleza de CIPCA, que legitima a esta institución. Desde la experiencia del CJA, R. Vilar añade que se trata de no apartarse de la esencia institucional: “La ‘despatriarcalización’ y la ‘descolonización’ son la esencia de CJA, que inciden en las estrategias y las metodologías, y que también deben incorporarse en la práctica cotidiana”.

Finalmente, F. Becerra (s) (CONAMAQ) considera probable que, si trabaja sobre derechos, la ONGD reciba críticas del gobierno, “pero no está cometiendo ningún delito, y si trabaja bien coordinada con las comunidades y los *ayllus*, las organizaciones la van a respaldar”. De hecho, el ex Presidente de la República Carlos D. Mesa Gisbert (v) considera que es atribución y competencia de las ONGD financiar movimientos sociales que no cuenten con suficientes recursos para luchar por sus derechos, ya que su trabajo esencial es respaldar a los pueblos indígenas técnica, económica, social y culturalmente<sup>100</sup>. Sin embargo, la opinión que dan al respecto personas que intervienen en las redes virtuales es mitigada: las mujeres parecen más a favor [V. Morales (v), T. Arteaga (v)] y los varones en contra [J. C. Quiroga (v), R. Mamani Ticona (v)], aunque también prima

---

99 UNITAS, AIPE, ASONGD, Coordinadora de la Mujer, LIDEMA, Bolivia Transparente, Red TIC Bolivia, Red de Participación Ciudadana y Control Social, PROCOSI, FINRURAL.

100 Opinión recogida en su blog en referencia al caso TIPNIS. Añade incluso que “[...] el actual gobierno tiene muchos de sus miembros que recibieron gran apoyo económico de las ONGD, cuando no trabajaron en ellas. Carlos Romero es el más importante ex funcionario de una ONGD en el Poder Ejecutivo”.

la duda: “Financiar una marcha no creo que sea posible sin que estuviera en un ítem de un determinado proyecto y, en ese caso, sería fácilmente rastreable pues las ONGD, además de estar inscritas en las respectivas gobernaciones y notarías, deben presentar sus estados financieros” [F. Arteaga (*v*)]. Con todo, M. Urioste estima que las ONGD deben actuar de modo tal que la población aprecie y valore lo que hacen: “Parece casi imposible a nivel de las cúpulas nacionales, pero sí es posible en los niveles intermedios. Frente al gobierno central es imposible legitimarse porque éste, en su búsqueda de hegemonía, solo busca someter o subordinar”.

## Independencia dependiente

Datos recientes de von Freyberg (2011a: 10) reflejan un incremento notorio de la parte de los recursos que reciben las ONGD proveniente del conjunto de la cooperación internacional<sup>101</sup> (del 63% al 80% desde 1996). A la par, se reduce el peso de los fondos propios en los montos ejecutados (del 23% al 16%). En una visión histórica, el analista afirma que la dependencia financiera de las ONGD se agrava desde los gobiernos neoliberales hasta el gobierno del MAS-IPSP.

Bazoberry y Ruiz (2010: 209) consideran que las ONGD han asumido que *su dependencia financiera del exterior es el origen de su independencia frente al Estado*. Ante un reflujo de la ayuda internacional, de una mayor presencia de fondos concursables de la cooperación multilateral, del apoyo estatal para el rubro de servicios, y de recursos de las empresas privadas bajo la modalidad de RSE, la sustitución de la fuente de los recursos y la conservación simultánea de su independencia es un dilema no resuelto. Por lo general, sostiene I. Carreño, la tendencia de la cooperación está a la baja, y aunque mantiene todavía cierto interés por la producción y la agropecuaria, queda claro que la salud ya no es prioridad, “varias ONGD activas en salud (especialmente las pequeñas) entraron en receso o están cerrándose”. Probablemente esta suerte de alineamiento (casual o no) entre prioridades temáticas a que aspiran las ONGD y aquellas atribuidas por la cooperación —derechos, participación ciudadana y desarrollo agropecuario y agrario (cf. acápite “Áreas temáticas consideradas de primer nivel”, p. 54)— hace que las ONGD históricas todavía no presten demasiada atención a la temática de su (in)dependencia y su (in)

---

101 ONG internacionales, agencias bilaterales y multilaterales y embajadas.

sostenibilidad financiera. En todo caso, así parece reflexionar M. Urioste al reconocer que “¡Quizás porque aún no nos aprieta la sogá al cuello!”.

En entrevistas a copartes se observa esfuerzos por diversificar fuentes de financiamiento, pero la dependencia de la cooperación sigue elevada y la generación de ingresos propios<sup>102</sup> continúa limitada, situándose entre un 5% y un 20%<sup>103</sup> apenas. Incluso dos copartes reconocen no estar generando ningún fondo propio<sup>104</sup>. En ambos casos, expresan preocupación porque, si bien son propietarias de sus casas-oficinas, para su funcionamiento dependen íntegramente de financiamiento externo. C. Enríquez expone que no hay cultura de *fund raising* en las ONGD, y varias otras personas entrevistadas consideran que la mejor opción sería la de tener empresa(s) o negocio(s) propio(s). Existe, empero, cierto temor por el riesgo de desviación que significaría entrar en esta línea [M. Noya], además de que podría constituirse en competencia desleal para empresas consultoras y/o para emprendimientos económicos de trabajadores<sup>105</sup> [M. Morales]. Desde ya, una crítica muy fuerte es emitida desde AOPEB por M. C. de la Cruz (s) en sentido de que, al buscar autosostenibilidad, varias ONGD se vuelven empresarias y terminan haciendo negocios comercializando productos y compitiendo de forma desleal con las organizaciones.

---

102 Los ingresos propios se generan mayormente por alquileres, inversiones productivas, iniciativas económicas, venta de servicios (consultorías, cursos), venta de publicaciones.

103 ACLO-Tarija presenta un nivel bastante mayor de autofinanciamiento (un 35%) gracias, en gran medida, a la peculiaridad de su radioemisora: como goza prácticamente de monopolio en el área rural, forzosamente le llegan avisos, publicidades, anuncios municipales, etc. [I. Guzmán]. Anular los espacios gratuitos es también la única manera de que los municipios tengan la voz desembargada [en una relación que no puede ser tildada de política, de amistad, prebendal o de favoritismo] asevera F. Alvarado.

104 ISALP (dice M. A. Castro) y CR (dice G. Pérez), aunque en este último caso hay mucho trabajo activista y no remunerado, gracias al cual el colectivo ha sobrevivido a varios momentos de crisis.

105 Entre otras razones, por la liberación de impuestos de la que gozan las ONGD por ser asociaciones sin fin de lucro.



## Caminos y procesos de especialización

En los noventa y principios del siglo XXI surgen muchas ONGD nuevas al calor de oportunidades y financiamientos que se presentan. Al disminuir las oportunidades, muchas desaparecen pero, a juicio de R. Casanovas, unas pocas perduran en el tiempo porque supieron ubicar “nichos de especialización”<sup>106</sup>. Sin embargo, la especialización en el trabajo versus la integralidad del desarrollo es un dilema no resuelto entre las copartes. R. Vilar, por ejemplo, sostiene que el tamaño reducido de CJA es una debilidad que conlleva a una focalización forzosa del trabajo, mientras M. A. Castro menciona que la visión muy integral del trabajo hace que ISALP no tenga ninguna especialidad. En todo caso, H. Fernández (*g*) concuerda con que *las ONGD tendrían ventaja si logran focalizarse en un punto (ya sea un punto temático o un punto local), y mejor si lo logran en alianza con una OSC: “¡De lograrlo, sería la opción élite para la cooperación, frente a otras opciones populares!”*. R. Casanovas insiste en que especializarse permite desarrollar mayor innovación y mejor institucionalidad y gobernabilidad, además de que el carácter especializado e innovador hace que la ONGD se vuelva un referente. Observa, desde ya, las siguientes focalizaciones principales que se fueron desarrollando con el pasar del tiempo: microfinanzas, atención en salud, educación alternativa de adultos, temática de la mujer, investigación y publicación, y desarrollo local/territorial.

---

106 Menciona muy particularmente a FAUTAPO, que se centra en la juventud y en la formación técnica, y a la Fundación Valles, que trabaja mucho en el acompañamiento a organizaciones económicas, “lo que raras veces hacen las ONGD históricas”.

## Microfinanzas

Durante el período estudiado, los servicios de microfinanzas se consolidan y se diferencian por tipo de institución (y por monto promedio de crédito): las cooperativas, los FFP y BANCOSOL (entidades reguladas), y las IFD<sup>107</sup>. Surgen muchas críticas, sobre todo desde el ámbito de las OECA, porque pasaron a aplicar una lógica usurera y se olvidaron de lo social: “El Estado empezó a regularlas, pero resultó peor: perdieron aún más la visión social” [C. Sotomayor (s)]. Considerando estas desviaciones, L. Viades (s) justifica la creación de las entidades financieras de productores (EFP)<sup>108</sup>, concretamente de la Asociación de Servicios Financieros Cafetaleros FINCAFE (en el ámbito de las cafetaleras), de la Financiera Asociación Agropecuaria del Altiplano Sur, FAAAS (en el ámbito de las quinueras), y de Alternativa Financiera para el Desarrollo, AFID (en el del cacao).

Aun así, siguen existiendo IFD, dice J. Auad, y “somos ‘empresa social’”. Los participantes en el conversatorio sobre “microfinanzas” concuerdan en afirmar que, para poder trabajar con sectores pobres de la población, las IFD tuvieron que innovar: tecnologías como el *microwarrant*, la banca comunal o el INFOCRED<sup>109</sup>, el enfoque en el desarrollo productivo (y no solo en el sector terciario), la evaluación de desempeño social, y los servicios (no financieros) de desarrollo humano (salud, educación) y de desarrollo empresarial (asesoría microempresarial, fomento microempresarial) son todos aportes creativos que surgieron de las IFD y que fueron retomados en gran medida por el sector privado y/o por las políticas públicas.

Actualmente, según N. Castro, las expectativas del Estado ante el sistema financiero nacional son bajar la tasa de interés activa, incrementar

---

107 En 2004, las ONG financieras inician un proceso de autorregulación (relativamente parecido al sistema de regulación aplicado a los FFP por la actual ASFI) que permite que en 2008 sean incorporadas al ámbito de aplicación de la Ley de Bancos como entidades financieras no bancarias: IFD.

108 “Las Entidades Financieras de Productores (EFP) son el nuevo paradigma del Sistema Financiero Boliviano, por cuanto sus características centrales las diferencian de las microfinancieras reguladas (bancos y FFP) y de las IFD, por cuanto su esquema propietario y de gobernabilidad responde directa y absolutamente de los productores agropecuarios de base y sus asociaciones de productores”. <http://www.profit-rural.org/index.php/conquienes-trabajamos/aefip>

109 Sistema de información de riesgo de clientes. Funciona como “lista negra” para malos clientes, pero también como fuente de información para promocionar a buenos clientes.

la tasa de interés pasiva, mejorar la cobertura, financiar el sector productivo (y la vivienda), y “bolivianizar” la economía. Hay complicaciones y temas a resolver/superar, pero la respuesta de J. Auad es que las IFD deben acomodarse para responder a las políticas estatales con un perfil proactivo e innovador, pero manteniendo también independencia, para seguir cumpliendo su misión (rol social) de desarrollo. “Aún faltan servicios financieros en lugares remotos” concuerdan, por ejemplo, G. Medeiros y D. Halkyer. Empero se corre el riesgo de que el servicio financiero y la competitividad se vuelvan un fin en sí mismo, expresa M. E. Querejazu.

### **Atención en salud**

A mediados de 2008 el gobierno aprueba el SAFCI (nuevo modelo sanitario de Bolivia). “Las ONGD afiliadas a PROCOSI analizaron que este modelo encajaba plenamente en sus reflexiones relativas a salud comunitaria, y decidieron asumir el rol de implementador de la política estatal<sup>110</sup> “[I. Carreño]. Al respecto, el testimonio de N. Robison es revelador:

Como Consejo de Salud Rural Andina (CSRA), nacimos hace 30 años con un rol de transferencia de financiamiento y de servicio a familias y comunidades, pero evolucionamos: hoy, trabajamos en el desarrollo y la implementación de políticas públicas. La transferencia norte-sur ya no es tan importante. Somos como ‘empresa social’ y estamos ofreciendo un valor agregado al Estado porque el Estado es un muy mal administrador y la calidad en salud no será el resultado del control social sino de la competitividad. Trabajamos junto a las juntas vecinales para la provisión de servicios de calidad a la población. Trabajamos en el fortalecimiento de Comités Locales de Salud para incrementar sus capacidades de elaborar propuestas.

R. Casanovas considera que las ONGD especializadas en esta temática sectorial tienen todavía un rol que jugar en la transferencia de conocimiento, de tecnología, de estrategias, hacia lo público, pero también hacia lo privado. Desde esta perspectiva, explica I. Carreño, se empezaron a llevar talleres con IFD<sup>111</sup> afiliadas a FINRURAL para analizar opciones de complementación entre prestación de servicios de salud con servicios

---

110 De hecho, se firma un convenio por cinco años (2010-2015) entre la red y el gobierno.

111 CRECER y PRO-MUJER son IFD afiliadas a PROCOSI.

financieros (prepagó, seguros alternativos, etc.<sup>112</sup>) vinculados a bancos comunales, mirando más allá de la mera atención en salud, hacia los determinantes de la salud (como la vivienda).

## Educación alternativa de adultos

Prácticamente todas las ONGD del país han estado trabajando en educación, básicamente desde un enfoque de educación popular. Sin embargo, algunas se fueron especializando en educación no formal y de adultos y sus experiencias influenciaron políticas estatales [R. Casanovas<sup>113</sup>] y/o se fueron institucionalizando, como los centros de educación técnica, humanística y agropecuaria (CETHA) y la creación del Viceministerio de Educación Alternativa. Para A. Colque, por ejemplo, el ISEAT no es una ONGD propiamente dicha porque es reconocido como instituto superior de educación por el Ministerio de Educación. V. Ramos (*g*) observa, empero, que las ONGD que trabajan en alfabetización de adultos, por ejemplo, ya deberían desaparecer porque el tema está siendo asumido desde el gobierno. A su juicio, lo ideal sería buscar formas de complementación, generando otras entradas.

## Temática de la mujer

Prácticamente todas las ONGD bolivianas han trabajado (y trabajan) el tema como eje transversal. No obstante, R. Casanovas pondera que algunas se especializaron en esta temática<sup>114</sup> y son actualmente un referente en la sociedad.

## Investigación y publicación

Si bien observa que, fuera de Bolivia, son las universidades las que se dedican a la investigación y alimentan las políticas públicas, R. Casanovas señala que en el país varias ONGD desarrollan investigación como parte de sus actividades, y que algunas se fueron especializando<sup>115</sup>. Ardaya

---

112 En este sentido ya existen algunas experiencias concretas implementadas por PROSALUD y ECOFUTURO. También hay relaciones entre CRECER y CIES.

113 Menciona al CEBIAE como ejemplo.

114 Menciona como ejemplos a los centros Gregoria Apaza y Juana Azurduy.

115 Se refiere al CERES, Fundación Milenio, el PIEB y el CEDLA, entre otras.

(2008: 10-12) constata que los centros de investigación influyen en la conformación de la opinión pública y son permanentemente requeridos por los medios de comunicación social orales y escritos. Destaca asimismo la importancia que van adquiriendo los centros de investigación (particularmente durante el primer quinquenio del siglo) y la actuación en el país de fundaciones partidistas alemanas y norteamericanas que publican estudios sobre temas de relevancia y dinamizan debates públicos.

En el conversatorio “investigación”, varias participantes del ámbito académico y de ONGD dedicadas a la investigación [F. Wanderley, F. Barrena, S. Escóbar] desafían a una *mayor coordinación y alianza entre universidades y ONGD* para construir memoria e institucionalidad y alimentar espacios de debate. Al respecto, L. Soliz relata que CIPCA tiene una actitud proactiva para articularse localmente con universidades en el área de la investigación: “Es interés institucional estrechar relaciones porque vemos un gran potencial de acción conjunta: investigaciones<sup>116</sup>, formación de personal, interés mutuo por debates públicos. Este potencial podría fortalecer también la capacidad propia de investigación de CIPCA”. Por otra parte, cabe acotar que desde un tiempo atrás varias copartes tejieron lazos con universidades ofreciendo oportunidades para pasantías y/o investigaciones de tesina (pregrado). Es el caso de ISALP, de ACLO y de CJA. En años recientes se fueron dando, además, pasos de interacción en la realización conjunta de eventos, debates públicos y/o de investigaciones. G. Pérez, F. Alvarado y M. Noya hacen referencia a experiencias esporádicas de CR, ACLO y CJA en este sentido<sup>117</sup>. Por su parte, C. Enríquez menciona las relaciones que mantiene CGA con el CIDES-UMSA (y, puntualmente, con el ISEAT<sup>118</sup>).

A. Colque insiste en destacar un problema sentido en relación a la publicación de resultados. Desde su punto de vista, un problema de las investigaciones desarrolladas desde las universidades es que no son publicadas y son de difícil acceso. Por otro lado, el problema con las investigaciones llevadas desde ONGD es que las suben a sus sitios web, a

---

116 Una línea en plena negociación es, por ejemplo, en torno a juventud con la U-PIEB.

117 G. Pérez relata en particular una experiencia última de investigación participativa que permitió articular provechosamente el instituto de investigación de la Facultad de Humanidades de la UAGRM (profesores, investigadores) con el CR y poblaciones indígenas.

118 El CGA expresa interés común con el ISEAT en torno al Vivir Bien y al *chachawarmi*.

los que cualquiera puede acceder. El ISEAT, dice, está en desacuerdo con ambas actitudes porque requiere ingresos financieros y tiene que vender los libros publicados<sup>119</sup>; a lo sumo, se permite algunas subvenciones sobre ciertas publicaciones. No obstante, J. A. Peres cuestiona la tendencia generalizada a privatizar el conocimiento tanto en las universidades como en las ONGD: ¡El conocimiento debería ser público, ya que los recursos para producirlo son públicos!

### **Desarrollo local/territorial**

Además de la especialización temática, R. Casanovas pondera la especialización en regiones específicas: “conocen muy bien esas regiones y son consideradas como referentes, son reconocidas en esos lugares”. Critica, empero, que muchas de esas ONGD tienen enfoque de proyecto: “Trabajan a nivel local según los financiamientos que consiguen (son muy dependientes y oportunistas) y no ofrecen servicios regulares durante largo tiempo (sus apoyos no son sostenidos en el tiempo)”.

---

119 El ISEAT cuenta con una línea editorial y una librería propia desde hace unos tres años.

# Reflexionando sobre testimonios

## Roles de las ONGD

El estudio ha permitido resaltar siete roles que las ONGD (incluyendo las copartes entrevistadas) han estado asumiendo a lo largo del período estudiado:

- Lucha contra la pobreza
- Ejecución de programas/proyectos gubernamentales (rol paraestatal)
- Innovación social y tecnológica
- Articulación de actores (capital social)
- Fomento de debate público e incidencia en políticas públicas
- Interpelación y control al cumplimiento de derechos, normas legales y compromisos gubernamentales.
- Incidencia en la transformación cultural en las relaciones de poder.

Durante la primera fase del período estudiado (2000-2008), las ONGD siguen poniendo énfasis en la lucha contra la pobreza, continuando con la posición adoptada ya en las décadas anteriores de paliar los efectos negativos del ajuste estructural. Además, por el achicamiento del aparato estatal y la disponibilidad de financiamientos (provenientes del HIPC<sup>120</sup>, entre otros), muchas ejecutan programas y proyectos gubernamentales, poniéndose en función de los fondos del gobierno central o respondiendo a convocatorias de gobiernos subnacionales. De este modo, varias ONGD van comportándose como paraestatales (aunque mantienen cierta independencia) pero, a la par, van integrando lógicas de mercado. Proliferan ONGD oportunistas ofreciendo servicios (funcionales a convocatorias y

---

120 Heavily Indebted Poor Countries [países en vías de desarrollo altamente endeudados].

licitaciones) y también surgen nuevas ONGD creadas por la cooperación internacional para la ejecución de sus programas, en estrecha coordinación con el gobierno. En un afán de competitividad, las ONGD buscan profesionalizarse, y varias optan por seguir especializándose aun más en temáticas específicas como la salud, la educación de adultos, las microfinanzas, la temática de la mujer... Una opción particular de especialización es el desarrollo local que, sobre todo desde la implementación de la LPP, da pie a que ONGD intervengan en la gestión municipal (apoyo a autoridades, a comités de vigilancia, a la participación ciudadana local) asumiendo un rol de articulador de actores y de facilitador de los procesos de descentralización.

Por otra parte, ya desde mediados de los ochenta, ONGD se van posicionando como entidades que experimentan e innovan en el campo social y tecnológico: CETHA, salud intercultural, tecnología apropiada, microrriego, planificación participativa, control social municipal, entre otros<sup>121</sup>. A principios del siglo XXI, de pronto estos aspectos de innovación e incidencia van pasando a segundo plano en la perspectiva de asentar lo logrado: las ONGD se involucran relativamente poco en el Diálogo Bolivia productiva y en la elaboración de la ENDAR, que son dinámicas asumidas más bien por organizaciones de afiliados. A lo sumo, algunas ONGD se interesan durante un tiempo en temas macro de política internacional (el ALCA, por ejemplo), pero también a este nivel cabe reconocer que la dinámica es asumida mayormente por organizaciones de afiliados. En el oriente, sin embargo, varias ONGD que durante los años noventa estuvieron coadyuvando a implementar el saneamiento de propiedad de tierras y a potenciar el Bloque Oriente, optan por seguir en esta línea, cumpliendo el rol combinado de “experto, asistente técnico, educador popular y formador de escuelas sindicales” que cumplían las ONGD en el occidente durante los ochenta.

*Durante el primer quinquenio del siglo, son actores mayormente desmarcados de las ONGD los que protagonizan insurgencias sociales en protesta contra el modelo neoliberal vigente, descolocando a gran parte de las ONGD del occidente (más enfocadas en lo técnico y en la especialización). En la fase posterior a la salida del Presidente Gonzalo Sánchez de*

---

121 Varios aspectos que en la actualidad son recuperados por el gobierno y convertidos en políticas públicas.



Lozada, varias ONGD del occidente enfrentan dificultades para empatar con los “movimientos sociales” (de tierras altas) y legitimar su participación en el proceso constituyente. La actitud distinta asumida por las del oriente les permite caminar más armónicamente junto a los movimientos sociales de tierras bajas. Aún así, cabe destacar, entre otros<sup>122</sup>, el papel articulador, informativo y de debate asumido por el consorcio Apostamos por Bolivia, en el que participan varias ONGD tanto del occidente como del oriente.

En la segunda fase del período estudiado (2009-2012), la “población beneficiaria” y el gobierno siguen apelando a las ONGD en términos de “lucha contra la pobreza”. De algún modo, el gobierno sigue interesado en funcionalizar ONGD (con características técnicas y apolíticas), reconociendo y valorando sus capacidades innovadoras. En ello, las ONGD que se fueron especializando temáticamente encuentran de pronto nuevas oportunidades: en salud, en educación de adultos, en microfinanzas, en desarrollo de fuerzas productivas... Las ONGD se plantean que la “lucha contra la pobreza” es un rol que debería ser asumido por el Estado, pero muestran disposición por seguir asumiéndolo, coadyuvando al desarrollo social y económico-productivo de comunidades, familias y personas desatendidas, y proveyendo servicios a los que no podrían acceder. Asimismo, van ubicando nuevos campos de innovación en aspectos como los servicios legales, la producción sostenible, la joyería, el uso eficiente del agua, etc. *Esas experiencias suelen ser micro y puntuales, y posiblemente las ONGD no les atribuyen las perspectivas de generalizarse y de alimentar políticas públicas nacionales, pues no siempre están en el esquema del gobierno central (por ejemplo, agroforestería versus ampliación de frontera agrícola). Parecen tener, más bien, una mayor perspectiva de verse integradas a políticas públicas municipales (subnacionales).*

Por otra parte, las ONGD ya no están tan dispuestas a actuar de simples facilitadoras de procesos; quieren ser consideradas como actores con voz y agenda propias, y transitar hacia alianzas con las organizaciones populares “empoderadas”, para incidir e interpelar, en aras de la pluralidad democrática, ante el pensamiento único propugnado desde el

---

122 En temáticas más específicas, cabe también realzar la actuación de la Coordinadora de la Mujer recogiendo y elevando expectativas de las mujeres, y/o de FOBOMADE y LIDEMA haciendo lo propio desde perspectivas medioambientalistas.

gobierno central. Observan, empero, que el “empoderamiento” de dichas organizaciones está fuertemente sesgado por el modelo anterior de sociedad (colonizada, corrupta, sin ética ni valores), lo que dificulta el proceso. En todo caso, aunque aún no se plasme en la realidad, el discurso de las ONGD es de tender a relaciones horizontales con verdadera complementación intercultural de saberes, conocimientos, etc., lo que implica un cambio (intercultural) de mentalidades.

Más allá, para las ONGD se trata de *reposicionarse sobre lo “duro” del desarrollo* (las causas estructurales del “mal desarrollo”) y *de superar las limitaciones de un pasado enfocado a lo “blando” del desarrollo* (los efectos negativos del mal desarrollo sobre la población). Ello las motiva a interpelar y a pretender controlar el Estado y a generar debates para crear opinión pública, exigiendo el “derecho al desarrollo” desde la perspectiva constitucional del Vivir Bien. La interpelación y el control son un rol que debería asumir cualquier ciudadano, e incluso las personas jurídicas bolivianas, como son las ONGD, por formar parte de la ciudadanía activa. Las ONGD están conscientes de la necesidad de articular interpelaciones con propuestas, so pena de verse asimiladas a la oposición. No obstante, cualquiera sea el nivel de gobierno en que interpelan, el temor es grande por las críticas, ya sea que provengan del Estado o de las organizaciones populares; por ello, también hay tendencias a la autocensura. En todo caso, controlan e interpelan porque no encuentran actores visibles que lo hagan constructivamente y porque se consideran defensoras de derechos, sobre todo ahora que muchos derechos están constitucionalizados.

En relación al trabajo de incidencia, las ONGD buscan trascender los DESC y abarcar también otros aspectos de economía, leyes, normas, implementación de autonomías, modificación de la estructura estatal, etc. La opinión generalizada es que ya existen muchas normas y leyes, pero que se traducen poco en políticas públicas que reciban asignación presupuestal. Considerando el carácter hegemónico del gobierno central y la normativa relacionada a autonomías, la tendencia actual de las ONGD parece ser trasladar las acciones de incidencia a los niveles subnacionales.

Finalmente, más allá del modelo neoliberal o del Vivir Bien, las ONGD especializadas en la temática de la mujer suelen reivindicar un posicionamiento propio que las lleva a trabajar en la transformación cultural de las relaciones de poder. De lo que se trata es de cuestionar e ir eliminando el machismo en la sociedad (“despatriarcalización”). El rol de esas

ONGD va más allá de interpelar gobiernos o incidir en políticas públicas, lo que las convierte en una suerte de instrumento de militancia.

Para asumir los roles arriba mencionados, las ONGD cuentan con fortalezas diversas, construidas y acumuladas a lo largo de su historia (bagaje de conocimientos y reflexiones acumulados, personas que históricamente supieron ganarse confianza y respeto), pero también tienen debilidades. *El estudio visibiliza dos debilidades principales: la poca sistematización de experiencias y el escaso desarrollo de la investigación.* Esas deficiencias conllevan trabas para la capitalización y gestión de conocimientos (transmisión de buenas y malas prácticas a nuevas generaciones, intercambio de saberes y experiencias, réplica y *scaling up*) y quitan fuerza a propuestas por falta de adecuados soportes técnico-jurídicos.

A la luz de lo anterior, cabe retomar los dos retos estratégicos referidos a roles de las ONGD identificados por analistas al finalizar el siglo XX (cf. acápite “Retos estratégicos de las ONGD de cara al siglo XXI”, p. 26).

- **Articulación de capital social:** A nivel local, no cabe duda de que las ONGD dejaron de concebir su trabajo exclusivamente a partir de relaciones con actores populares “beneficiarios”. Desde un enfoque sociopolítico, están incidiendo en la articulación entre diversos actores y en la afirmación de tejidos sociales enmarcados en sistemas de gobierno más participativos. No obstante, en lo económico-productivo surgen observaciones tanto del gobierno central como de organizaciones de afiliados en sentido de que no fomentan asociatividad y que tienden más bien a multiplicar microemprendimientos. Cuestionan que esos microemprendimientos supuestamente exitosos terminan convirtiéndose en competidores en pequeña escala en condiciones de sobrevivencia (incluso con asociaciones establecidas), cuando de lo que debería tratarse es de ampliar la visión, articulando emprendimientos mayores a mayor escala. Con ello, *queda claro que las ONGD asumieron parcialmente el reto planteado; lo hicieron en lo sociopolítico, mas no en lo económico-productivo.*
- **Influencia en políticas macroeconómicas:** Este reto es, probablemente, *el que menor avance ha mostrado.* Actualmente, es relativamente poco lo que las ONGD están logrando en términos de incidencia en políticas de inversión pública, en políticas de importación

de alimentos, en políticas vinculadas con comercialización y/o estructura de mercado y en política exterior con países vecinos, entre otras. Tampoco tuvieron mayor incidencia o impacto en la mayor sensibilidad que actualmente presenta el sector empresarial para con temas como medio ambiente, RSE, trabajo infantil o trabajo forzoso. Probablemente la debilidad en el área de la investigación mencionada líneas arriba explique en alguna medida esta situación, pero ello no quita que éste sería otro reto pendiente identificado.

### **Áreas temáticas estratégicas**

Al iniciarse el siglo XXI, las áreas priorizadas en el accionar de las ONGD bolivianas eran agropecuaria/desarrollo rural, educación/profesionalización, salud, medio ambiente y fortalecimiento institucional (en ese orden). Al iniciarse la segunda fase del período de estudio, temáticas como la educación, los recursos ambientales o la salud bajaron a un plano algo inferior de importancia frente a la temática de organización y participación social (incluyendo fortalecimiento institucional, derechos humanos, democracia y participación, derechos de niños y adolescentes, interculturalidad, entre otros), y de género, consideradas de mayor prioridad por las ONGD.

El presente estudio refleja prioridades temáticas que se pueden categorizar según la ponderación obtenida en las entrevistas:

- En una categoría de mayor ponderación (primer nivel) se encuentran:
  - Derechos
  - Desarrollo económico-productivo y desarrollo agropecuario y agrario
  - Implementación de reformas y cambios del Estado
  - Fortalecimiento organizacional y formación de líderes sociales
- En una categoría de ponderación algo menor (segundo nivel) se ubican:
  - Desarrollo urbano y periurbano y problemática rural-urbana
  - Salud y educación
  - Medio ambiente
  - Fortalecimiento institucional y desarrollo local

Precisando las cosas, una ponderación de los componentes internos de Derechos permite el siguiente ordenamiento de prioridades: derechos de grupos específicos, igualdad de oportunidad de género, cumplimiento de derechos humanos básicos (acceso a educación, salud, alimentos, servicios básicos), acceso a la justicia, temática laboral (flexibilización, informalidad) y derechos de los consumidores. Esta precisión corrobora la importancia que han ido adquiriendo los derechos de grupos específicos durante la década y ratifica la importancia que tiene la temática de género. Lo que llama la atención es la aparición (aunque aún no de forma contundente) de tres temáticas nuevas durante la segunda fase del período: *el acceso a la justicia, los derechos laborales y los derechos de consumidores*. A continuación, algunas acotaciones en relación a lo anterior:

- En las entrevistas, la problemática de la juventud resultó preocupante porque, si bien hace a la migración y al envejecimiento del área rural, ni el gobierno, ni las ONGD, ni las universidades la trabajan. Apenas se desarrollan algunas iniciativas, como los consejos municipales de juventud. Hay consenso en que el abandono en el que se encuentra la temática de los jóvenes da lugar a desorientación y/o a exacerbación de actitudes individualistas, pero puesto que trabajan con organizaciones populares establecidas de adultos, las ONGD no están pudiendo desarrollar estrategias específicas para interactuar con aquel importante grupo etario de la población boliviana. *La incorporación de la juventud al trabajo de las ONGD es una agenda pendiente* que amerita mayor investigación, sobre todo desde la promulgación en 2008 de la Ley 3845 de Ratificación de la Convención Iberoamericana de Juventud<sup>123</sup>, a partir de cuya exigencia de cumplimiento se podría actuar.
- Respecto a la temática de género, existe la opinión de que el término se fue banalizando con el tiempo (se tecnocratizó y se vació de contenido), y que resulta ambiguo querer utilizarlo todavía de forma militante y revolucionaria. En la actualidad, *conceptos como “despatriarcalización” e incluso chachawarmi tienden a desplazar al de género*.

---

123 Los únicos dos puntos de la Convención que no fueron ratificados conciernen al servicio militar voluntario y a la objeción de conciencia.

- Prácticamente todas las personas entrevistadas concuerdan en que *el acceso a la justicia es un tema candente porque en ello se cristalizan los derechos y su cumplimiento*. No hay confianza en el poder judicial, y preocupa ver crecer más bien la confianza en la justicia por mano propia.
- Personas entrevistadas aclaran que la temática laboral es otro aspecto que merece mayor atención de parte de las ONGD. Observan en este ámbito un nivel de informalidad generalizada, incluso en las empresas estatales. Observan también que, *recurriendo a la incorporación de mano de obra por vías que escapan a la lógica empresarial clásica (familiares, sobrinos, ahijados...), MyPE y asociaciones de productores resultan más eficientes y “resilientes” a las crisis. Hace falta mayor reflexión sobre las lógicas y valores de esta otra economía diferente de la economía clásica que, posiblemente, enmascare formas de explotación y de incumplimiento de los mínimos derechos laborales.*

Como era de suponer, la temática de Desarrollo económico-productivo/desarrollo agropecuario y agrario sigue siendo relevante en el país. Los comentarios recogidos de las personas entrevistadas (quizás más de líderes y lideresas de organizaciones populares que de técnicos y profesionales) marcan, sin embargo, una evolución en las expectativas: *se reivindica un desarrollo económico-productivo más sano y natural y que valore los conocimientos ancestrales*. Las entrevistas develan asimismo que la temática debe ser encarada desde un *enfoque innovador y más amplio con nuevas entradas: gestión territorial, integración rural-urbana, transformación, actividades no agropecuarias, energías alternativas*. Además, *se exige una atención mayor al proceso de comercialización de la producción*; lo cual devela una deficiencia histórica en el trabajo de muchas ONGD.

Al respecto, cabe recordar que uno de los retos estratégicos levantados por analistas al finalizar el siglo XX ya hacía referencia a *acceso a mercados* (cf. acápite “Retos estratégicos de las ONGD de cara al siglo XXI”, p. 26):

- El estudio no arroja evidencias de que las ONGD estén integrando el acceso al mercado en su accionar. Algunos entrevistados incluso dan a entender que la comercialización (el mercado, los negocios) sería una temática en gran medida colateral para las ONGD y que, si la tocan, lo hacen generalmente con un bajo ni-

vel de profesionalización. Hay poco conocimiento por parte de las ONG (y de la institucionalidad pública) sobre la realidad de los mercados y su funcionamiento. Se observa, por ejemplo, que las ferias están cada vez más integradas entre sí e interrelacionan dinámicas tradicionales con otras modernas<sup>124</sup>, así como límites locales, intercomunales, departamentales, interdepartamentales, nacionales e internacionales<sup>125</sup>. Sin embargo, hacen falta estudios sobre esta otra economía (redes efectivas) diferente de la economía clásica y, aunque pareciera evidente que el acceso al mercado es una condición *sine qua non* para la reducción de la pobreza, queda claro *que los esfuerzos desplegados por las ONGD para procurar la incorporación al mercado en mejores condiciones para los excluidos del mercado siguen siendo muy limitados*.

- Otros son, por ahora, los actores innovadores protagonistas en la materia. Las OECA, en alianza con la cooperación internacional, son las que cabildan por normativas favorables a los pequeños productores y logran políticas públicas para su implementación (compras estatales, desayuno escolar, mercados ecológicos, sistema participativo de garantía, etc.). También son las OECA, en alianza con la cooperación internacional, las que desarrollan conceptos y dinamizan estudios sobre circuitos cortos de comercialización en el país.

Otra temática cuya ponderación llama la atención es la problemática rural-urbana/desarrollo periurbano. El tema parece haber adquirido una relevancia creciente a lo largo de la década, quizás más sentida por líderes y lideresas de organizaciones populares que por profesionales. Como estrategias de diversificación de riesgos e ingresos de la población<sup>126</sup>, se intensificaron dinámicas migratorias (especialmente de jóvenes) del área rural al área urbana, convirtiéndose las ciudades en una suerte de nuevo piso ecológico para la gente del campo (doble residencia) y en espacios de interculturalidad por excelencia. En realidad, *lo rural y lo urbano aparecen cada vez más imbricados y, puesto que la migración en*

---

124 En la feria de Patacamaya puede encontrarse sogas de fibra de llama y componentes de computadoras.

125 La Feria 16 de Julio de El Alto está articulada con ferias rurales, y probablemente el sistema ferial esté vinculado internacionalmente por la permeabilidad de las fronteras.

126 Se genera una especie de “remesas nacionales” del área urbana al área rural y viceversa.

*ambas direcciones es constante, la frontera entre ambos espacios estaría más en la mente que en la geografía.* Este fenómeno merece, sin duda, una corrección en la mirada histórica de muchas ONGD.

Finalmente, cabe destacar la poca importancia atribuida a las temáticas de geopolítica y vínculos regionales y de valores y ética. A este nivel también caben algunas acotaciones desde entrevistas realizadas:

- Varias ONGD son activas en redes temáticas globales (medio ambiente, mujeres, etc.), participan en foros mundiales de OSC e integran referencias al contexto internacional en los análisis que sirven de base a la argumentación de sus programas y proyectos. Por otra parte, casi todas las personas entrevistadas identifican varias problemáticas directamente relacionadas con la posición geopolítica de Bolivia, entre otros, como vecino directo de Brasil, uno de los BRICS. Sin embargo, *prácticamente ninguna ONGD plasma un enfoque territorial geopolítico en sus líneas concretas de trabajo.*

Cabe destacar que posiblemente otros sean los actores innovadores protagonistas en la materia. Las organizaciones de afiliados, en alianza con la cooperación internacional, son quienes ya establecieron relaciones con organismos homólogos en el Mercosur y/o la CAN, independientemente de las relaciones diplomáticas formales: pueblos indígenas en Amazonía, articulación de la agricultura familiar en el Mercosur (COPROFAM), articulación de OECA cafetaleras de la CAN (CANCAFE), articulación de sindicatos de trabajadores agrícolas asalariados...

- El crecimiento del sector informal ha generado una suerte de institucionalidad paralela que obedece a códigos propios asentados en el individualismo pero, con frecuencia, encubiertos bajo un aura de redistribución o reciprocidad andinas. Todas las personas entrevistadas concuerdan con que, *con la globalización y el neoliberalismo, valores y ética se fueron erosionando en todo el país.* Desde ya, varias ONGD incorporan localmente este aspecto cuando trabajan formación de liderazgos, debates públicos, etc., pero no como problemática/estrategia nacional, pese a estar conscientes de que el problema es de mucha mayor envergadura.



## **Relaciones de las ONGD con otros actores**

### ***Relación con el Estado***

Durante el primer quinquenio del siglo XXI, tanto el gobierno central como los gobiernos subnacionales tenían actitudes relativamente favorables hacia las ONGD ya que éstas, desmarcadas de la onda de protesta popular contra el modelo, cumplían con paliar los efectos negativos del mismo sin cuestionarlo demasiado, y con la implementación de políticas públicas en cuya elaboración probablemente habían participado.

Cuando el IPSP y los denominados “movimientos sociales” tomaron el poder en 2006, algunos personeros de ONGD (especialmente del oriente del país) fueron llamados a integrar el gobierno, pero la sincronización no duró mucho, y al poco tiempo, frustración y resentimiento mediante, esos mismos personeros (pero también algunas ONGD como tales) empezaron a emitir críticas y observaciones al manejo gubernamental de la cosa pública. Frente a ello, la reacción del gobierno central es la de estigmatizar a las ONGD que lo cuestionan, y de amenazar con mayor control. A nivel discursivo, las relaciones se tornan tensas, pero puntualmente son factibles porque la posición gubernamental no parece institucionalizada, y depende mucho de las autoridades de turno.

A nivel local no suelen presentarse esas tensiones, y las relaciones con los gobiernos municipales prosiguen mayormente en la línea de lo pactado en la época anterior; centradas en la ejecución de proyectos y basadas en convenios marco y apalancamiento financiero. Asimismo, las ONGD suelen participar en comités interinstitucionales en calidad de asesoras (función consultiva) y sin poder decisonal, ya que éste pertenece a la población que vive en el territorio. No obstante, probablemente por influencia del gobierno central, afloran matices de desconfianza y los vínculos serían menos sistémicos que antes.

### ***Relación con la sociedad civil***

Más que con gobiernos, tanto el central como los locales, donde se puede observar un punto de inflexión notable es a nivel de las organizaciones populares. En la actualidad, son muchas las observaciones emitidas por líderes y lideresas sobre los comportamientos y actitudes de las ONGD. Sin duda, la más profunda remite a que en el pasado varias llegaron a asumir

la representación de actores sociales con una actitud “colonial” (mentalidad de patrón). La dirigencia, hoy empoderada, no concibe a las organizaciones populares como grupos meta o beneficiarios, sino como actores protagonistas del proceso de cambio que vive el país, y no perdona que ONGD hayan podido suplantarlas practicando lógicas paternalistas y prebendales. La dirigencia de OECA es aun más incisiva al cuestionar a las ONGD porque generan dependencia y no tienen estrategias de retirada (es decir, trabajan como si nunca se fueran a retirar de la zona). Asimismo, cuestionan la falta de sostenibilidad de sus intervenciones (especialmente económicas) porque posiblemente trabajan en la producción, pero poco encaran la transformación y prácticamente nunca la comercialización, y porque además no transmiten cultura organizacional: cuando incursionan en capacitación, lo hacen en la onda de los “emprendedores exitosos” y de las cadenas de valor. Estas observaciones son de tal manera compartidas entre dirigentes hombres y mujeres de distintas organizaciones que probablemente sean sinceramente sentidas; por ello *se torna imprescindible que las ONGD superen cuanto antes la mentalidad “colonial” y “paternalista/maternalista” (incluso prebendal) que imprimieron a sus relaciones con “sus pobres”.*

Dicho esto, las organizaciones populares ya no permitirían que ONGD las representen, y tampoco pueden seguir siendo miradas como “beneficiarias”. En relación con los años ochenta, existe una evolución significativa en la participación e involucramiento de las organizaciones populares en la definición y el uso de los recursos de los proyectos de las ONGD, evolución probablemente causada por una conjunción de factores entre los que tienen cabida los procesos de concientización y formación/capacitación desarrollados por las propias ONGD, así como también los cambios en el referente ideológico del movimiento social generados por las insurgencias de principios de siglo y la propia NCPE. Con las cúpulas nacionales las relaciones son tensas y complicadas debido, en gran medida, a su alineamiento acrítico a la agenda del gobierno central; con organizaciones de nivel intermedio, en cambio, el distanciamiento se va superando en la medida en que construyen agendas propias y, a nivel local, la participación de las organizaciones en los espacios de evaluación interna y de rendición de cuentas suele no solo ser factible, sino constructiva. La transparencia y la rendición de cuentas parecen ser una buena base para restañar heridas y restablecer un nuevo marco de cooperación y alianzas para el logro de visiones compartidas y objetivos comunes (coyunturales y/o estructurales).

No se puede cerrar las reflexiones sobre la relación de las ONG con la sociedad civil sin recordar, finalmente, los resultados de consultorías realizadas por Real Data en los años 2010 y 2011 (cf. capítulo “Legitimidad incluso sin representatividad, p. 85), y que reflejan, lamentablemente, la *opinión poco favorable de la sociedad ante las ONGD*, ya sea en términos de credibilidad, de transparencia o de efectividad en cuanto a mitigación de la pobreza (entendida en este caso como atención de necesidades básicas, fortalecimiento de derechos, y desarrollo productivo). Es importante resaltar que las reacciones captadas desde las redes sociales virtuales durante el estudio coinciden con esas percepciones negativas. Estos resultados evidencian la urgencia de hacer algo para revertir dicha opinión pública.

A la luz de lo anterior, cabe retomar el reto estratégico referido a relación con la sociedad civil, identificado por analistas al finalizar el siglo XX (cf. acápite “Retos estratégicos de las ONGD de cara al siglo XXI”, p. 26):

- Se puede avizorar, por una parte, que la cooperación ha separado a las ONGD de la intermediación financiera, y que asociaciones y organizaciones de afiliados han emergido como nuevos actores sujetos de cooperación directa. Varios dirigentes de organizaciones a quienes se entrevistó reconocen, empero, que las nuevas relaciones establecidas no son óptimas, y no se ha recogido testimonios que muestren que ONGD hayan asumido el papel de intermediarias sociales para facilitarlas.
- Por otra parte, si bien estas relaciones entre ONGD y organizaciones sociales van superando el antiguo sesgo paternalista, y el discurso es de tránsito hacia alianzas basadas en una horizontalidad potencial entre pares, las organizaciones se quejan de ingerencia y protagonismo, y las ONGD lamentan que esto implique presumiblemente bajar la radicalidad de su perfil interpelador y de incidencia en políticas públicas, debido a que los ritmos resultantes son más frágiles y más lentos.

### ***Relación con la cooperación***

Bajo el modelo neoliberal, se generó una suerte de empatía (“confluencia perversa”, dicen algunos) entre los intereses de las ONGD y los de la cooperación, enfocada a paliar los efectos negativos del ajuste estructural y a contribuir a la “lucha contra la pobreza” (*welfare colonialism*). Sin duda, al comenzar el siglo coincidían en que se debía trabajar aspectos como gobernanza y participación ciudadana. No obstante, paulatinamente, la cooperación fue imprimiendo prioridad a acciones sobre la “pobreza blanda” (atacar síntomas) al no estar dispuesta a actuar sobre la “pobreza dura” (atacar estructuras) puesto que sus impactos tienen plazos demasiado largos, por estar supeditados a demasiados supuestos, por traducirse a nivel de presupuestos sobre todo en salarios y costos de funcionamiento, entre otros. Con el pasar del tiempo (y con el cambio generacional entre los decisores), *la cooperación orientada a la “pobreza blanda” se fue centrando cada vez más en procesos técnicos e inversiones, y fue generando un andamiaje burocrático de PMyE enmarcado en acuerdos internacionales relativos a la eficacia de la ayuda. Algunas ONGD cayeron en la trampa de confundir su función con el cumplimiento de esas exigencias: se abocaron a la eficacia de la ayuda y al cumplimiento de indicadores, desviándose del horizonte político que, en el pasado, las unía en una relación más horizontal de partnership.*

Hoy en día se percibe un malestar entre las ONGD ante la visión proyecto (proyectorado) que se fue instalando cortando procesos y segmentando la visión estratégica. Las ONGD lamentan que el debate político se fuera perdiendo y que el común denominador con la cooperación terminara asentado en la burocracia. En la perspectiva de una reorientación de las ONGD hacia la “pobreza dura” (que implica trabajar en la línea de los derechos), acorde con los requerimientos (nacionales y globales) del momento actual, el debate suscitado en torno a la “eficacia de la ayuda” se está convirtiendo en un obstáculo, por lo que se plantea transitar hacia el concepto de “eficacia del desarrollo”. Si bien los actores de países donantes y aquellos de países receptores de cooperación han concordado recientemente compromisos relativos a la “eficacia del desarrollo”, queda claro que hay mucho por hacer respecto a definiciones relativas al desarrollo y a la construcción de visiones comunes, entre otros.

Entretanto, sigue vigente el proyectorado y siguen mermando las opciones de financiamiento institucional; poniendo en riesgo la posibilidad de implementación de agendas propias de las ONGD, a menos que alcancen a concretar fuentes alternativas de financiamiento.

### ***Relación con la empresa privada y el mercado***

Al parecer, las ONGD deben superar aún un complejo arrastrado históricamente: el de no querer inmiscuirse en negocios, mercado, comercio, etc., considerados como capitalismo y, por ende, como algo malo. Al analizar las temáticas de derecho laboral, acceso a mercados y ética y valores (cf. acápite “Áreas temáticas estratégicas”, p. 102), se mencionó la necesidad de estudiar la institucionalidad paralela generada desde el mundo empresarial informal y las lógicas vigentes en esta economía diferente de la economía clásica y más resiliente a las crisis; aunque se intuye desde ya que enmascara formas de explotación y de incumplimiento de los mínimos derechos laborales, y que se encubre bajo un manto imaginario de “redistribución o reciprocidad andinas”. En cuanto al mundo empresarial formal, la relación histórica es de desconfianza mutua, pero pareciera que fueran posibles relaciones sinérgicas porque el ambiente insurgente de principios de siglo y el empoderamiento de la clase trabajadora despertaron *mayor sensibilidad del empresariado para con temas como medio ambiente, RSE, trabajo infantil, etc. En este marco, surge un abanico grande de posibilidades* que abarca desde alianzas para incluir en la política y gestión de la empresa, pasando por directrices relacionadas con el apoyo a determinados fines sociales o medioambientales, hasta la ejecución de actividades de acción social.

En todo caso, con una mirada en su rol de articulador de capital social, las ONGD deben desplegar esfuerzos para conocer mejor el medio empresarial (formal-informal) con miras a coadyuvar a alianzas que permitan incorporar al mercado, en mejores condiciones, a la población que se ha decidido ayudar.

### **Legitimidad de las ONGD**

El comportamiento de las ONGD con relación a otros actores debe estar signado por la legitimidad, el código de conducta y la rendición de

cuentas. Al finalizar el siglo XX, existían dos razones principales por las que aquellas estaban perdiendo el reconocimiento de las organizaciones populares con las que mantenían relaciones históricas. Por un lado, porque estimaron que, al asumir acríticamente (o de modo insuficientemente crítico, a juicio de las organizaciones populares) la función de paliar los efectos negativos generados por las políticas neoliberales aplicadas en el país, se hicieron cómplices de dichos males e incumplieron el código de conducta que suponía su relación histórica con éstas. Por otro lado, porque percibieron que las ONGD se rehusaban a ser transparentes y a hacerlas participar en el control de los proyectos y de los recursos (limitándose a rendir cuentas a las agencias cooperantes), erigiéndose además en representantes de los sectores populares y excluyéndolas de los puestos de poder y de los foros de diálogo normativo.

El ciclo de protestas sociales y de rebelión popular a principios del siglo XXI (en particular, la Guerra del Agua en 2000 y la Guerra del Gas en 2003) y el proceso constituyente enfrentan a las ONGD a la necesidad de reubicarse en el escenario social y político del país porque sienten que el contexto se vuelve excluyente hacia ellas y no les atribuye un nuevo rol. La entrada en vigencia de la NCPE motiva la reactualización de visión, misión y objetivos de varias ONGD, y en algunas redes (UNITAS, PROCOSI y FINRURAL, entre otras) se consensúan códigos de conducta a la par que se alinean con los Principios de Estambul (Turquía, 2010) y con el Marco Internacional para la Eficacia del Desarrollo de las OSC, aprobado en Siem Reap (Camboya, 2011). Actualmente el gobierno (en concertación con los denominados “movimientos sociales”) está también en proceso de remozar una normatividad legal que regule a las ONGD (nacionales e internacionales). Con todo ello, la crisis de legitimidad legal (o seudolegal) quedaría superada. Queda por verse, empero, si cada ONGD logra afianzar de manera individual su legitimidad social ante las organizaciones populares en base a nuevas alianzas. Por de pronto, por todo lo analizado, esto parece difícil con cúpulas nacionales, pero factible con niveles intermedios y locales.

### **Sostenibilidad financiera de las ONGD**

Al finalizar el siglo XX, se constataba un reflujo de la ayuda internacional y se estimaba que para poder sobrevivir las ONGD tendrían que depender cada vez más de fondos concursables de la cooperación multilateral, del

apoyo estatal para el rubro de servicios y/o de recursos de la empresa privada bajo modalidad de RSE, a menos que incursionaran en actividades empresariales generadoras de utilidades y en la venta de servicios u operación de proyectos por contrato.

Hoy en día, contrariamente a lo esperado, se constata un incremento notorio de los recursos provenientes de la cooperación internacional que reciben las ONGD (del 63% al 80% desde 1996) y una reducción del peso de los fondos propios en los montos ejecutados (del 23% al 16%). Es decir que la dependencia financiera de las ONGD se agravó desde los gobiernos neoliberales hasta el gobierno del MAS, aunque éstas no parecen prestar demasiada atención a la temática de su (in)dependencia y su (in)sostenibilidad financiera, asumiendo que su dependencia financiera de copartes del exterior es correlato de su independencia del Estado.

Entrevistados de ONGD consideran que la mejor opción sería la de tener empresa(s)/ negocio(s) propio(s), pero expresan temor por el riesgo de desviación que significaría entrar en esta línea, además de que podría constituirse en competencia desleal para empresas consultoras y/o para emprendimientos económicos de trabajadores y trabajadoras. Esta opción fue cuestionada, desde ya, por lideresas de organizaciones de afiliados. Otra opción podría idearse vía RSE/PPP (partenariado público-privado), pero las ONGD sienten recelo de vincularse con empresas y, de todos modos, al igual que muchos fondos públicos (presupuestos subnacionales, FDPPIOYCCI<sup>126</sup>, etc.), estas fuentes permitirían financiar obras puntuales cuando el problema mayor de las ONGD corresponde a sus gastos recurrentes (honorarios de personal, costos de funcionamiento...). En resumen, la sostenibilidad financiera de las ONGD sigue siendo una agenda pendiente.

## Las ONGD todavía tienen razón de ser en el siglo XXI, pero...

A lo largo del estudio se ha podido apreciar cómo la NCPE y el proceso de cambio están retando permanentemente a la población boliviana en términos de plurinacionalidad, de interculturalidad, de descolonización, de despatriarcalización, de pluralidad en la economía (estatal, privada, comunitaria y social cooperativa), entre otros. En agosto de 2012 el Presidente del Estado Plurinacional lanzó un desafío adicional al presentar la Agenda patriótica para el bicentenario, que plantea eliminar la extrema pobreza hasta el año 2025, trabajando sobre producción y no solo sobre redistribución. A la luz de los roles que las ONGD están asumiendo y de los temas estratégicos que están trabajando, quedan claramente establecidos su voluntad y compromiso por encarar los retos que plantea la utopía del Vivir Bien.

Es más, a la luz de todo lo expuesto, las ONGD bolivianas se encuentran ahora ante varios otros retos estratégicos que, en gran medida, coinciden con los desafíos globales identificados por Raison (cf. capítulo “Siglo XXI: crisis civilizatoria y desafíos globales”, p. 31) a los que tendrá que enfrentarse la humanidad en los próximos años:

- demografía, migración y urbanización;
- sobrepoblación, agua y alimentación-agropecuaria;
- energía, clima y agotamiento de la biodiversidad.

*Con relación a sus roles*, siguen en plena vigencia los dos retos estratégicos planteados por analistas al finalizar el siglo XX: la *articulación de capital social* (asumido parcialmente, en lo sociopolítico, mas no en lo económico-productivo) y la *influencia en políticas macroeconómicas*. Aparece, empero, una precisión adicional al rol innovador social y tecnológico actualmente asumido que, en sí, también podría ser, de algún



modo, asimilado a un reto estratégico: se trata de seguir con el desarrollo de experiencias en lo local, pero llevándolas en una perspectiva de política pública para los niveles nacional y subnacional, asumiendo consolidación y sistematización de las mismas, además de su réplica y ampliación en otras localidades.

Para encarar los roles actualmente asumidos y para enfrentar los retos estratégicos mencionados, las ONGD cuentan con fortalezas, pero se topan con dos debilidades principales sentidas y expresadas en las entrevistas: la sistematización de experiencias y la investigación. Ambas debilidades deberían ser motivo de su redimensionamiento y/o reconfiguración, asumiendo, entre otras, mayor coordinación y alianza con centros académicos y de investigación.

**Con relación a temas estratégicos**, el estudio visibilizó varios retos que se pueden ordenar en cuatro conjuntos:

- *Temas para incorporar en las líneas de acción implementadas:*
  - enfoque territorial geopolítico;
  - ampliación de las temáticas de desarrollo económico-productivo y agropecuario/agrario, con nuevas entradas:
    - ✓ modelo de producción de alimentos más naturales (más respetuoso del entorno) y más sanos (más allá de la mera inocuidad);
    - ✓ modelo de producción que valore los conocimientos ancestrales;
    - ✓ atención mayor a los mercados y los procesos de comercialización (reto estratégico ya identificado a fines del siglo XX, pero que sigue vigente),
    - ✓ gestión territorial, integración rural-urbana, transformación, actividades no agropecuarias, energías alternativas, etc.
- *Temas para aclarar, visibilizar, intercambiar experiencias...*
  - ✓ acceso a la justicia (relación con reformas post NCPE);
  - ✓ derechos laborales (relación con empresas formales e informales);
  - ✓ derechos de los consumidores (no se organiza desde la sociedad sino desde el Estado, pero cabría preguntarse si es rol del Estado);
  - ✓ despatriarcalización versus *chachawarmi* versus género;

– *Temas para investigar:*

- ✓ problemática de la juventud;
- ✓ problemática rural-urbana (periurbana)/migración campo-ciudad.
- ✓ lógica empresarial de MyPE y asociaciones de productores (distinta de la lógica empresarial clásica pero más eficiente y resiliente ante crisis).

– *Temas para encarar en conjunto:*

Valores y ética como problemática y estrategia nacional: en vista de que la problemática alcanza a todo el Estado Plurinacional, querer coadyuvar a revertir la situación diagnosticada se asimila al rol de transformación cultural en las relaciones de poder, y requiere de acciones articuladas (alianzas, redes), incluso con actores distintos de los que se acostumbra, como periodistas, profesores, etc.

***El análisis de las relaciones de las ONGD*** también pone a la vista algunos retos estratégicos:

– *Relación con el Estado:*

Administración pública: existen expectativas y demandas relacionadas con la administración de la cosa pública. Este reto podría ser generador de alianzas entre actores, incluso para jóvenes que presumiblemente no anhelan necesariamente volverse técnicos o ingenieros sino políticos (alcaldes, diputados, etc.).

– *Relación con la sociedad civil:*

- ✓ Reversión de la opinión pública desfavorable hacia las ONGD: este reto tiene alcance nacional y requiere ser encarado en conjunto (alianzas, redes); incluso con actores distintos de los que se acostumbra, como periodistas y/o líderes de opinión, por ejemplo.
- ✓ Acompañamiento innovador a OSC: este es el cuarto reto planteado por analistas al finalizar el siglo XX. El relacionamiento de las ONGD con las OSC está en plena transición en una perspectiva que se espera sea de alianza, pero aún dista bastante de lograr relaciones horizontales. Queda por verse,

además, hasta qué punto es alcanzable (y deseable) una horizontalidad genuina que permita participación e interpelación mutua entre organizaciones populares y ONGD.

– *Relación con la cooperación:*

Los actores de los países donantes y los de países receptores de cooperación acordaron recientemente compromisos relativos a la “eficacia del desarrollo”, pero queda mucho por hacer en relación, entre otros, a definiciones relativas al desarrollo y a construcción de visiones comunes porque, al parecer, la cooperación no asume aún plenamente los cambios que exige la construcción del Vivir Bien. Está por verse, entonces, cuán alcanzable (y deseable) sería una horizontalidad genuina que permita participación e interpelación mutua entre entidades de cooperación y ONGD (un *partnership* verdadero).

– *Relación con la empresa privada y el mercado:*

Se trata de indagar y reflexionar sobre posibles relaciones sinérgicas en torno a temas como medio ambiente, RSE y condiciones laborales, entre otros, pero también desde su rol de “articulador de capital social”, sobre alianzas que permitan incorporar al mercado, en mejores condiciones, a la población que la ONGD se ha fijado ayudar.

Finalmente, *la evolución de las crisis identificadas a fines del siglo XX* permite ubicar los últimos retos estratégicos:

– *Legitimidad:*

La crisis de legitimidad legal quedaría superada a partir del momento en que las ONGD cumplan con la normativa que les atañe. Además, fueron acordando códigos de conducta que se van alineando con principios diseñados internacionalmente (legitimidad seudolegal). Queda por verse, empero, si cada ONGD logra afianzar individualmente su legitimidad social con las organizaciones populares en base a nuevas alianzas de carácter horizontal. Por de pronto, hay apertura unilateral (desde las ONGD) en términos de participación y rendición de cuentas pero, aun así, por todo lo analizado, parece difícil lograrlo con cúpulas nacionales, y sí más factible empezar con niveles intermedios y locales.

– *Sostenibilidad financiera:*

Lastimosamente, en este aspecto pareciera existir retroceso, y no se perciben visos de estrategias claras al respecto, sobre todo en el actual contexto de competencia creciente entre los diferentes actores por el acceso a recursos (UE, cooperación bi y multilateral y otros). En efecto, junto a las ONGD también se ubican ahora las organizaciones de afiliados y las propias ONG internacionales de cooperación. En este sentido, la sostenibilidad financiera de las ONGD sigue siendo un reto estratégico pendiente de ser encarado.

### **Ciertas cosas sobre las que aún cabe indagar**

Todo lo anterior lleva a plantear la profundización de los siguientes tres aspectos, no solo a nivel nacional sino también a nivel subregional andino:

- problemática de la juventud;
- problemática rural-urbana (periurbana) y migración campo-cuidad;
- lógica empresarial de MyPE y asociaciones de productores (distinta a la lógica empresarial clásica pero, al parecer, más eficiente y resiliente ante la/las crisis).

## Bibliografía

- ACLO 2012. “Seminario sobre el rol de las ONG en el contexto nacional (23/08/2012)” Sucre. Documento inédito.
- Álvarez Téllez, Fidel 2010. “El financiamiento de las ONG”, en *Nueva Economía*, febrero de 2010, La Paz.
- Ardaya, Gloria 2008. *Cambios y fortalecimiento institucionales en los centros de investigación bolivianos*. Río de Janeiro: Centro Edelstein.
- Arenas, Daniel, Pablo Sánchez y Matthew Murphy 2009. *Relaciones empresariales con comunidades locales y ONG: Comunicación, diálogo y participación*. Barcelona: ESADE, Universidad Ramón Llull, Instituto de Innovación Social.
- Balbis, Jorge 2001. “ONG, gobernanza y desarrollo en América Latina y el Caribe (*concept paper*)”, en Seminario “ONG, gobernanza y desarrollo en América Latina y el Caribe” del Comité Nacional de Enlace Programa MOST/UNESCO, realizado en Montevideo en agosto de 2001.
- Bazoberry Chali, Óscar y Carmen Beatriz Ruiz 2010. *¿Qué esperar de las ONG? Enfoques y prácticas de desarrollo rural en los países andinos*. La Paz: SPD.
- Bebbington, Anthony 1999. “Las ONG ¿Mediadoras de la sustentabilidad / intermediarias en la transición?”, en Jutta Blauert y Simon Zadek (coord.), *Mediación para la sostenibilidad: construyendo políticas desde las bases*. México D.F. y Sussex, Reino Unido: Centro de Investigación y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESA) e Institute of Development Studies de la Universidad de Sussex.

- Bebbington, Anthony, Rafael Rojas y Leonith Hinojosa 2002. *El programa de cofinanciamiento de Holanda y sus contribuciones al desarrollo rural en las zonas altas de Perú y Bolivia*. Reino de los Países Bajos: Steering Committee for the Evaluation of the Netherlands' Co-financing Programme.
- Casanovas, Roberto y Oscar A. García Chacón 2000. *Las ONG latinoamericanas y los desafíos del desarrollo organizacional*. La Paz: IDEPRO, PROACTIVA, ICCO.
- Chacalluca, Leandro 2010. “Una mirada indígena originaria campesina al papel de las ONG en el desarrollo”, en Raúl Prada *et al.*, *El rol de las ONG a la luz de la nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Asociación Cuna.
- Chiriboga, Manuel 1997. *Desafíos de la pequeña agricultura familiar frente a la globalización*. Santiago de Chile.
- Díez Rodríguez, Ángeles 2012. *Organizaciones no-gubernamentales: Las ONG en el marco del nuevo orden mundial*. Madrid: Instituto Ortega y Gasset. Disponible en:  
<http://www.ucm.es/info/eurotheo/diccionario/O/ONG.htm>
- Dubois Migoya, Alfonso 2011. “Prólogo”, en Mertxe Larrañaga y Yolanda Jubeto (eds.), *La cooperación y el desarrollo humano local: Retos desde la equidad de género y la participación social*. España: UPV, EHU, HEGOA.
- Dumoulin, David 2006. “Les ONG latino-américaines après l'âge d'or : internationalisation et dispersion”, en *Amérique Latine 2006*. Paris: La Documentation Française.
- Escóbar Flavio y Claudia Vásquez 2001. *Impacto socio-económico de las reformas financieras en Bolivia*. La Paz: Institución Internacional de Economía y Empresa (IIDEE).
- Fernández, Hugo 2010. “Las ONG ¿actores del desarrollo?”, en Informe de la Primera Consulta Nacional: Las organizaciones de la sociedad civil como actores de desarrollo. Foro sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC/UNITAS (7-8 julio 2010). Documento inédito.

- FONDESIF y GTZ 2001. “De ONG financiera a fondo financiero privado – El caso boliviano. Proceso e impacto de la formalización en el sector microfinanciero de Bolivia”. *Boletín Técnico* N° 1, La Paz.
- Fundación Jubileo 2009. *Impacto de la iniciativa HIPC en Bolivia*. La Paz: Fundación Jubileo.
- García Linera, Álvaro 2011. *El “OENEGISMO”, enfermedad infantil del derechismo (o cómo la “reconducción” del Proceso de Cambio es la restauración neoliberal)*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
- Gruenberger, Jenny 2010. “Las ONG somos un instrumento más en el desarrollo”, en Raúl Prada *et al.* *El rol de las ONG a la luz de la nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Asociación Cuna.
- Gudynas, Eduardo 2011. “Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa”, en Miriam Lang y Dunia Mokrani (comp.), *Más Allá del Desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg y Abya Yala.
- Hulme, David 2008. “Reflections on NGOs and Development: The Elephant, the Dinosaur, Several Tigers but No Owl”, en Anthony J. Bebbington, Samuel Hickey and Diana C. Mitlin, *Can NGOs Make a Difference? The Challenge of Development Alternatives*. London: Zed Books Ltd.
- JICA 2007. *Directorio de ONG que trabajan en Bolivia*: La Paz: NGO JICA Japan Desk Bolivia.
- Kummetz, J. Pablo 2000. “PPP: un nuevo instrumento en la cooperación”, en *D+C Desarrollo y Cooperación* núm. 4, GIZ, Alemania.
- Lang, Miriam 2011. “Crisis civilizatoria y desafíos para las izquierdas”, en Miriam Lang y Dunia Mokrani (comp.), *Más Allá del Desarrollo. Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo*. Quito: Fundación Rosa Luxemburg y Abya Yala
- Lathrop, Guillermo 2004. “Evaluación de las Estrategias de Reducción de la Pobreza (ERP) en América Latina: Desarrollo Económico Local y Alivio de la Pobreza en Bolivia, Honduras y Nicaragua”. Proyecto comisionado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, FLACSO & ISS, Costa Rica.

- Morales Anaya, Rolando 2011. “La crisis global y los cambios en el mundo”, en Juan Antonio Morales *et al.*, *La Crisis mundial vista desde Bolivia: Lecturas económica y política (2008-2011)*. La Paz: Fundación Vicente Pazos Kanki, Fundación Konrad Adenauer y Fundación Milenio.
- Open Forum for CSO Development Effectiveness 2010. “Consultas nacionales a organizaciones de la sociedad civil / América Latina y el Caribe. Síntesis de conclusiones y debates”. Lima. Documento inédito.
- Perrier Bruslé, Laetitia 2012. « Le conflit du Tipnis et la Bolivie d’Evo Morales face à ses contradictions: analyse d’un conflit socioenvironnemental », en *EchoGéo / Sur le Vif*. Disponible en:  
<http://echogeo.revues.org/12972>
- Prada, Raúl 2010. “Conceptos clave en la nueva constitución”, en Raúl Prada *et al.*, *El rol de las ONG a la luz de la nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Asociación Cuna.
- Quispe Cabrera, Eulogia 2010. “Las ONG deben trabajar de manera articulada con los gobiernos municipales”, en Raúl Prada *et al.*, *El rol de las ONG a la luz de la nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Asociación Cuna.
- Raisson, Virginie 2010. *Atlas des Futurs du Monde*. París: Ed. Robert Laffont.
- Ramiro, Pedro y Silvia M. Pérez 2011. “Sector privado y cooperación al desarrollo: Empresas, gobiernos y ONG ante las alianzas público-privadas”, en *Boletín HEGOA* núm. 28, España.
- Rivas Guerra, Hugo y Rafael E. Rojas L. 2002. *De ONG financieras a fondos financieros privados: la experiencia boliviana*. La Paz: SOS Faim.
- Rodríguez-Carmona, Antonio 2009. *Rompiendo con el “proyectorado”: el gobierno del MAS en Bolivia*. España: Red Solidaria Ítaca.
- Rodríguez-Carmona, Antonio 2008. “El “proyectorado” de Bolivia: ¿Es la ayuda la solución a la pobreza?”, en revista *El Viejo Topo* núm. 245.
- Rodríguez-Carmona Velasco, Antonio 2002. “Las ONG como agentes de desarrollo: la cadena de la ayuda y los procesos de aprendizaje y formación de capital social – un estudio de caso: la experiencia del



- proyecto PN-23 de CARE Bolivia en Villa Serrano”. Memoria para optar al grado de doctor por la Universidad Complutense de Madrid / Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales, Madrid. Documento inédito
- Sandóval, Godofredo 1990. “Informe sobre el rol de las ONGD en Bolivia” Mimeo.
- Sandóval, Godofredo 1992. *Las ONG y los caminos del desarrollo*. La Paz: CEP y JICA.
- Soliz Tito, Lorenzo 2012. “Recuento, balance y desafíos: Coexistencia subordinada y conflictiva de modelos de desarrollo”, en AA VV, *Memoria del Primer Foro Andino Amazónico de Desarrollo Rural*. La Paz: CIPCA.
- Sorj, Bernardo 2007. “¿Pueden las ONG reemplazar al Estado? Sociedad civil y Estado en América Latina” en *Nueva Sociedad* núm. 210, Buenos Aires.
- Unceta, Koldo 2008. “Desarrollo y Cooperación: modelos, agendas y agentes en disputa”. Documento presentado en el IV Congreso Universidad y Cooperación al Desarrollo, Barcelona, noviembre 2008. Documento inédito.
- Unceta, Koldo 2000. “Las ONG de desarrollo: de intermediarios financieros a intermediarios sociales”. Documento presentado en la Conferencia sobre ONG 2000, Bilbao, 13 al 15 de abril. Documento inédito.
- UNITAS 2010. “Informe de la Primera Consulta Nacional: Las organizaciones de la sociedad civil como actores de desarrollo”. Foro sobre la Eficacia del Desarrollo de las OSC/UNITAS, 7-8 julio. Documento inédito.
- Von Freyberg, Daniel Freiherr 2011a. “Las ONG bolivianas: Análisis de sus principales características y percepciones”, en *Revista Tinkazos* núm. 30, La Paz: PIEB.
- Von Freyberg, Daniel Freiherr 2011b. “Financiación de las ONG en Bolivia”, en Roberto Laserna (ed.), *Filantropía y desarrollo: Ensayos para potenciar el aporte de las ONG en Bolivia*, Serie Análisis núm. 13. La Paz: Fundación Milenio.

# Anexo 1

## Entrevistas a informantes clave

### ***De ONG***

- 02/08/2012 – Oscar Bazoberry (IPDRS)
- 10/08/2012 – Miguel Urioste (ex director de la Fundación Tierra)
- 14/08/2012 – Diana Urioste (ex secretaria ejecutiva de la Coordinadora de la Mujer)
- 20/08/2012 – Roberto Casanovas (ex director de IDEPRO)
- 24/08/2012 – Patricia Molina, Zulema Alanes (FOBOMADE)
- 27/08/2012 – Susana Eróstegui (UNITAS)
- 29/08/2012 – Ignacio Carreño (PROCOSI)

### ***De organizaciones de la sociedad civil (s)***

- 07/08/2012 – Javier Valda (CIOEC)
- 10/08/2012 – Luis Viades, Mary Carmen de la Cruz, Carmen Sotomayor (AOPEB)
- 21/08/2012 – Roberto Coraite, Milán Berna (CSUTCB) y Jhonny Maraza (CSCIB)
- 23/08/2012 – Félix Becerra (CONAMAQ)
- 23/08/2012 – Karina Ocampo, Justina Vélez Alanes, Rosmery Cayo (CNMCIQB)

### ***Del gobierno (g)***

- 02/08/2012 – Hugo Fernández (ex viceministro de RR EE)
- 09/08/2012 – Verónica Ramos (BDP)
- 29/08/2012 – Noel Aguirre (viceministro de Educación Alternativa)

### ***Otros (p)***

- 09/10/2012 – Miguel Morales (consultor independiente, Sucre)
- 12/10/2012 – Gary Rodríguez (gerente general IBCE, Santa Cruz)
- 22/10/2012 – Javier Cabero (consultor independiente, Tarija)

## Anexo 2

### Participantes en conversatorios

#### ***Conversatorio “multiárea” (08/08/2012):***

*Diego Muñoz – motivador (área desarrollo rural)*

José Luis España – AOS/PADEM (área juventud)

Benito Fernández – AAEEA (área educación)

José Antonio Peres – CEP

Mario Quintanilla – IIPS (área laboral)

Raquel Romero – COMPA/TRONO (área cultura)

Nathan Robison – CSRA (área salud)

Katia Uriona – Coordinadora de la Mujer (área mujer)

#### ***Conversatorio “investigación” (09/08/2012):***

*Daniel von Freyberg – motivador*

Patricia Barrera Mera – CEBEM/UPO

José Blanes – CEBEM

Ann Chaplin (consultora independiente)

Escóbar, Silvia – CEDLA

Adalberto Kopp – CESA

José Antonio Peres – CEP

Fernanda Wanderley – CIDES/UMSA

***Conversatorio “microfinanzas” (22/08/2012):***

*José AUIAD – CRECER – motivador*

Gonzalo Alaiza – PRO-MUJER

Néstor Castro – FINRURAL

Dusan Halkyer – ANED

Ernesto Marconi – PROFIT-Rural

Gustavo Medeiros – PROFIT-Rural

José Antonio Peres – CEP

María Elena Querejazu – SEMBRAR

Carlos Soliz – varias IFP (actualmente Soluciones Agroecológicas)

## **Anexo 3**

### **Entrevistas a copartes**

Instituto Superior Ecuménico Andino de Teología (ISEAT)

Abraham Colque – rector

Gabriela Román – responsable del Diplomado

Juan Fernández – presidente de la Junta

Centro de Investigación y Promoción del Campesinado (CIPCA Nacional)

Lorenzo Soliz – director general

Coraly Salazar – responsable Unidad de Acción Política

Centro Gregoria Apaza (CGA)

Cecilia Enríquez – directora

Erika Brockmann – miembro del Directorio

Magaly Chávez – responsable de Acción Ciudadana

Acción Cultural Loyola / regional Tarija (ACLO-Tarija)

Eduardo Mendoza – director regional Tarija

Isabel Guzmán – administración regional Tarija

Investigación Social y Asesoramiento Legal Potosí (ISALP)

Marco Antonio Castro – director

Oscar Calizaya – coordinador proyecto

Águeda Colque – técnica en agricultura sostenible

Ramiro Villalpando – responsable estrategia de desarrollo

Francisco Dubert – presidente del Directorio

Acción Cultural Loyola (ACLO Nacional)

Fernando Alvarado – director general

Mario Torres – coordinador Medios de Comunicación

## Centro Juana Azurduy (CJA)

Martha Noya – directora

Miguel Morales – presidente del Directorio

Roberto Vilar – miembro de la Asamblea

## Colectivo Rebeldía (CR)

Guadalupe Pérez – coordinadora

Heidy Hochstatter – miembro del Directorio

Consuelo Camacho – técnica de proyecto

## Anexo 4

### Hitos del entorno/contexto

A lo largo de la década de los noventa, varias contingencias políticas, sociales y económicas configuraron un escenario macro dentro del cual se siguen desarrollando las ONGD bolivianas al principiar el siglo XXI:

- *consecuencias de las políticas de ajuste estructural de primera generación*: achicamiento del Estado, “relocalización” y “fondos”<sup>127</sup> concebidos como mecanismos operativos de implementación de las políticas sociales;
- *políticas de apertura de frontera y libre-mercado*: enraizadas en las anteriores, se implementaron más sistemáticamente desde la firma del Acuerdo de Marrakech y la conformación de la OMC (1994): eliminación progresiva de subsidios, aranceles, cuotas y barreras comerciales, con el fin de crear condiciones más favorables para la inversión y para las actividades del sector privado en general.
- *políticas de ajuste estructural de segunda generación*: más particularmente la Participación Popular (Ley 1551 de 1994) con la emergencia del actor municipal urbano y rural que reconstituyó los territorios y asumió funciones en el desarrollo de su circunscripción; además, la Ley del Medio Ambiente (Ley 1333 de 1992), la Ley de Descentralización Administrativa (Ley 1654 de 1995), la Ley Forestal (Ley 1700 de 1996) y la Ley INRA<sup>128</sup> (1996);

---

127 FSE (1986); FIS (1987); FPS (desde 2000), FNDR (desde 1986), FDC (desde 1989 hasta su liquidación en 2002); FONAMA (desde 1992 hasta su disolución en 2004).

128 Ley 1715 del Servicio Nacional de la Reforma Agraria.

- *situación financiera del país*: la década de los noventa fue excepcional en cuanto a indicadores macroeconómico. El PIB creció a una tasa promedio del 4%, junto con un comportamiento macroeconómico favorable: baja inflación, déficit fiscal controlado y reservas internacionales crecientes.
- *políticas relacionadas con narcotráfico y contrabando*: entre 1997 y 2001 se erradicó la totalidad de la coca ilegal del Chapare y se inició la modernización de la Aduana atacando al contrabando. Ambas medidas afectaron seriamente al sector informal —sobre todo al comercial— con efecto inmediato en el sistema financiero (Escóbar y Vásquez 2001: 33).
- *preferencias arancelarias norteamericanas ATPA*<sup>129</sup>: la Ley de Preferencias Arancelarias Andinas promulgada en EE UU se hizo efectiva en 1992, como componente comercial del programa de la guerra contra las drogas de aquel país.
- *alivio a la deuda externa*: el país accedió a la Iniciativa de Alivio para Países Pobres Muy Endeudados. El HIPC-I (aproximadamente \$US 788 millones) se concretó en septiembre de 1998.
- *cambios en las bases sociales de la democracia*: emergencia y visibilización de nuevos actores y movimientos sociales como los indígenas (Primera Marcha Indígena, “Por el territorio y la dignidad”, en 1990) y las mujeres que se articularon a luchas por la ampliación de la ciudadanía en el marco de la democracia representativa. Constitución de la CIOEC (1991) y de la AOPEB (1993), que pasaron a integrar y a representar a las denominadas OECA en el país;
- *surgimiento de nuevas redes transnacionales mundiales*, como la Vía Campesina (1993), o regionales, como la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA) en 1984<sup>130</sup>, la Coordinadora Latinoamericana de Organizaciones del Campo (CLOC) en 1994 y la Coordinadora Latinoamericana y del Caribe de Pequeños Productores de Comercio Justo (CLAC) en 1996<sup>131</sup>.

---

129 Por su sigla en inglés: Andean Trade Preference Act.

130 La Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas (CAOI) se constituye recién en 2006.

131 La CLAC tiene su origen en la Coordinadora Latinoamericana de Pequeños Productores de Café (CLA) y en la red latinoamericana de pequeños apicultores PAÜAL, ambas fundadas en el año 1996; se formaliza como unitaria en el 2004 recién durante la quinta Asamblea Regional de la CLA.



- *invitación a ONG a conferencias mundiales o internacionales en el marco de las Naciones Unidas: sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992); sobre Derechos Humanos (Viena, 1993); sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994); sobre Desarrollo Social (Copenhague, 1995), la Cumbre del Milenio (Nueva York, 2000), Cumbre sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002), etc.*

Si bien el primer quinquenio del siglo XXI transcurre en continuidad al contexto de la década anterior, cabe destacar algunos elementos nuevos:

- *crisis económica: entre 1999 y 2003 Bolivia atraviesa una fuerte crisis económica, con déficit fiscal creciente y una tasa de desempleo que se duplicó en pocos años, alcanzando a alrededor del 12% de la población económicamente activa (PEA).*
- *preferencias arancelarias norteamericanas ATPDEA<sup>132</sup>: al cabo de 10 años de aplicación del ATPA, entra en aplicación una Ley de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas en 2002, aunque en Bolivia solo hasta diciembre de 2006.*
- *preferencias arancelarias europeas SGP-Droga: la UE cobija unilateralmente a Bolivia en el marco del Sistema Generalizado de Preferencias (arancelarias) desde 1999 a 2003, sistema que se prolonga hasta diciembre de 2008.*
- *profundización del alivio a la deuda externa: a fines de 1999 el FMI y el BM deciden modificar el marco original del HIPC para permitir un alivio más profundo, más rápido y más amplio. En junio de 2001 se concreta un HIPC II (con aproximadamente \$US 1.776 millones), además de un alivio adicional en el marco del Más allá del HIPC (aproximadamente \$US 629 millones).*
- *Diálogo 2000: la sociedad civil incide en el destino de los recursos del HIPC II, contemplando como fin último el financiamiento de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) y el*

---

132 ATPDEA por su sigla en inglés: Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act.

133 Los Objetivos de Desarrollo del Milenio son ocho propósitos de desarrollo humano fijados en la Cumbre del Milenio realizada en Nueva York el año 2000, que los 189 países miembros de las Naciones Unidas (entre ellos Bolivia) acordaron conseguir para el año 2015.

logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>133</sup>. “[...] más del 55% del alivio es destinado a la transferencia de los recursos liberados hacia los gobiernos municipales y a la creación de ítems de maestros y trabajadores en el área de educación y salud. [...]. Los gobiernos municipales reciben estos recursos para su utilización en salud, educación e infraestructura social y productiva, a través de transferencias a sus cuentas, sin requisitos para el desembolso” (Fundación Jubileo 2009: 4).

- *movimientos sociales formulan sus propias demandas*: los conflictos del agua en Cochabamba (marzo 2000), la IV Marcha de los Indígenas del Oriente (2002) y los conflictos del gas en El Alto (2003) ponen al movimiento campesino/indígena en primer plano. Durante esta fase emerge un fuerte cuestionamiento al modelo neoliberal, sus bases y resultados, que concluye en la denominada Agenda de Octubre y que llevará al país al planteamiento de una nueva CPE.
- *cooperación empresarial*: a principios del quinquenio se acuña el principio de Responsabilidad Social Empresarial (RSE). A partir de ello, “la empresa privada crea también ONG y comienza a captar recursos de la cooperación internacional” (Balbis 2001: 2). Asimismo, gobiernos de países industrializados van acordando modalidades de cooperación (Kummetz 2000: 3)<sup>134</sup>, que involucran al empresariado —como BIO<sup>135</sup>, que fue fundado en 2002, y su línea de cooperación con el BNB<sup>136</sup>—, y varias empresas de dichos países crean fundaciones que inician actividades de cooperación

---

134 “La cooperación para el desarrollo ha descubierto la acción conjunta con las empresas privadas y también le ha dado un nombre: “partenariado público-privado” (*Private-Public Partnership - PPP*). En esa interacción, la meta es que el Estado logre sus objetivos de beneficiar a toda la población con la puesta a disposición de bienes y servicios públicos que alienten el desarrollo, y que la empresa privada logre por su parte también su objetivo, es decir la obtención de ganancias privadas”.

135 La Belgian Investment Company for Developing Countries (BIO) tiene como misión favorecer la consecución de un sector privado fuerte en los países emergentes y en desarrollo, para permitirles acceder a un crecimiento y un desarrollo sostenibles, en el marco del cumplimiento de los Objetivos del Milenio.

136 BIO concedió una línea de crédito al BNB, que será utilizada para conceder créditos al sector de las pequeñas y medianas empresas (Pymes) del país, a través de la plataforma de negocios “BNB Crecer Pyme”. Bélgica concede línea de crédito a Bolivia. Disponible en: [http://www.bbv.com.bo/hechosrelevantes\\_proc.asp?ID=1107](http://www.bbv.com.bo/hechosrelevantes_proc.asp?ID=1107).

internacional directa —Carolina (2005), BASF (2005), BAYER (2007), etc.—, siguiendo la línea de precursoras como Kellogg's en los años cuarenta, o de o SwissContact en los sesenta<sup>137</sup>.

- *Foro Social Mundial*: el primer FSM tiene lugar en Porto Alegre, Brasil, en enero de 2001. Desde entonces, se realiza cada año.
- *invitación a ONG a conferencias internacionales*: en el marco de la OMC Conferencias Presidenciales en Seattle, EE UU (1999), Doha, Qatar (2001), Cancún, México (2003), y de procesos de negociación de tratados de libre comercio (TLC) y de acuerdos de asociación (ALCA, UE-CAN, UE-Mercosur). ¡Se concibe el “cuarto de al lado”!
- *Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*: un primer foro se lleva en 2003 en Roma, a iniciativa de la OCDE, para discutir por qué la ayuda no está produciendo los resultados deseados y cómo mejorar los esfuerzos para alcanzar las metas establecidas por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Un segundo foro se realiza en París en 2005, desembocando en la firma de la Declaración de París por más de cien países donantes y receptores, agencias internacionales y organizaciones multilaterales, estableciendo compromisos globales para mejorar la entrega y el manejo de la ayuda con el objetivo de hacerla más eficaz y transparente, teniendo como referencia el año 2010. La perspectiva de las OSC estuvo ausente.

El primer quinquenio del siglo XXI termina con una gestión de gobierno bochornosa, y la presidencia de la República tuvo que ser asumida interinamente por el presidente de la Corte Suprema de Justicia. Pese a ello, se promulga ese año la nueva Ley de Hidrocarburos<sup>138</sup>, que en adelante tendrá un impacto significativo para los ingresos del país y, en particular, para los denominados “movimientos sociales”<sup>139</sup> por la creación del FDPPIOYCCI.

---

137 En Bolivia, la tendencia es más reciente y las pioneras son probablemente la Fundación Inti Raymi (1991) y la Fundación Jisunú de SOBOCE (1993), pero nacen otras —como la Fundación Estás Vivo de VIVA GSM (2008)—, amén de acciones vinculadas a RSE —petroleras (Transredes), banca (Mercantil), telefónicas (TIGO)—.

138 Ley N° 3058, emitida el 17 de mayo de 2005.

139 CSÚTCB, CNMCIQB, CSCIB, CONAMAQ y CIDOB.

Evo Morales es elegido Presidente en diciembre de 2005, superando el 50% de los votos; con lo que asume la presidencia en enero de 2006 sin requerir ninguna alianza con otros partidos políticos.

- *situación financiera del país*: el período transcurre en una situación económica muy favorable, considerando los precios internacionales de los hidrocarburos y de los minerales. Los indicadores macroeconómicos vuelven a ser muy positivos y las reservas internacionales llegan a niveles nunca vistos. Bolivia sale de la categoría de “países de ingresos bajos” del Banco Mundial, y sube a la de “países de ingresos medios bajos”<sup>140</sup>. Coincidentemente, va disminuyendo notablemente la importancia de la cooperación internacional.
- *preferencias arancelarias norteamericanas ATPDEA*: EE UU suspende los beneficios del ATPDEA para Bolivia en diciembre de 2008 por no cumplir con las condiciones de elegibilidad.
- *preferencias arancelarias europeas SGP-Droga*: el SPG con la UE vence el 31 de diciembre de 2008, pero la Comisión Europea decide ampliar la vigencia de las preferencias arancelarias del programa “SGP Plus” para el período 2009-2011 en beneficio del país.
- *profundización del alivio a la deuda externa*: a partir de la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral (IADM) aprobada en 2006, la deuda externa se reduce significativamente —un 45%—, alcanzando un saldo de aproximadamente \$US 2.500 millones, el monto más bajo en los últimos 25 años.
- *proceso constituyente*: en marzo de 2006 se lanza la convocatoria para la elección de constituyentes; la cual se realiza en julio del mismo año. La Asamblea Constituyente entra en sesión en agosto y, una vez aprobado el nuevo texto en octubre de 2008 por el Parlamento, éste es sometido a referéndum nacional en enero de 2009. La nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia entra en vigencia el 7 de febrero de 2009.

---

140 La categoría de “países de ingresos bajos” del Banco Mundial agrupa a países con un ingreso anual per cápita inferior o igual a \$US 1.024. La de “países de ingresos medios bajos” agrupa a países con un ingreso anual per cápita de entre \$US 1.026 y \$US 4.035.

- *proceso autonómico*: en julio de 2010 se promulga la Ley Marco de Autonomías y Descentralización

*Foros de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda*: el III Foro de Alto Nivel en Accra/Ghana (2008) incluye, por primera vez, la participación de representantes de la sociedad civil. La Agenda de Acción de Accra (AAA) resultante reconoce a las OSC como actores del desarrollo por derecho propio, y compromete a los gobiernos y donantes a garantizar un entorno propicio para la eficacia de las OSC (Art.20). Un IV Foro se lleva en Busán (Corea del Sur) en diciembre de 2011<sup>141</sup>.

---

141 <http://www.cso-effectiveness.org/map-spanish/>

## Siglas y abreviaturas

ACLO	Fundación Acción Cultural Loyola
ALCA	Área de Libre Comercio de Las Américas
AOPEB	Asociación de Organizaciones de Productores Ecológicos de Bolivia
BAB	Banco Agrícola de Bolivia
BDP	Banco de Desarrollo Productivo
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
BIO	Belgian Investment Company for Developing Countries
BM	Banco Mundial
CAD	Comité de Ayuda al Desarrollo (de la OCDE)
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CEBIAE	Centro Boliviano de Investigación y Acción Educativas
CEP	Centro de Estudios y Proyectos
CETHA	Centro de Educación Técnica, Humanística y Agropecuaria
CGA	Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apaza
CIOEC	Coordinadora de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígenas y Originarias de Bolivia
CIPCA	Centro de Investigación y Promoción del Campesinado
CJA	Centro Juana Azurduy
CLADEM	Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres
CNMCIQB	Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia
CONAMAQ	Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu
CR	Colectivo Rebeldía
CSCIB	Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia
CSUTCB	Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia

DDHH	Derechos Humanos
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
EFP	Entidad financiera de productores
EMAPA	Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos
ENDAR	Estrategia Nacional de Desarrollo Agropecuario
FDPPIOYCCI	Fondo de Desarrollo Para los Pueblos Indígenas, Originarios y Comunidades Campesinas e Interculturales
FFP	Fondo financiero privado
IADM	Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral
IBCE	Instituto Boliviano de Comercio Exterior
IBTA	Instituto Boliviano de Tecnología Agropecuaria
IDH	Índice de desarrollo humano
IFD	Institución financiera de desarrollo
INFOCAL	Institución Nacional de Formación y Capacitación Laboral
INIAF	Instituto Nacional de Innovación Agropecuaria y Forestal
IPDS	Institución de Promoción del Desarrollo Social
IPSP	Instrumento para la Soberanía de los Pueblos
ISALP	Investigación Social y Asesoramiento Legal Productivo
ISEAT	Instituto Superior Ecuménico Andino de Teología
JICA	Agencia Japonesa de Cooperación Internacional
LGBT	Lesbianas, gay, bisexuales y personas transgénero
LPP	Ley de Participación Popular
MDRyT	Ministerio de Desarrollo Rural y Tierras
Mercosur	Mercado Común del Sur
MyPE	Micro y pequeña empresa
NCPE	Nueva Constitución Política del Estado
NN UU	Naciones Unidas
NPE	Nueva Política Económica
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODM	Objetivo de desarrollo del milenio
OECA	Organización económica campesina
OMC	Organización Mundial del Comercio

ONG	Organización no gubernamental
ONGD	Organización no gubernamental de promoción y desarrollo
OSC	Organización de la sociedad civil
OTB	Organización territorial de base
PADER	Programa de Promoción del Desarrollo Económico Rural
PIB	Producto interno bruto
PMyE	Planificación, monitoreo y evaluación
PPM	Pan para el Mundo
PPP	Partenariado público-privado ( <i>Private Public Partnership</i> )
REMTE	Red Boliviana de Mujeres Transformando la Economía
RSE	Responsabilidad social empresarial
RUN	Registro Único de ONG
SAFCI	Salud Familiar Comunitaria Intercultural
SdF	Sistema de Facilitación (PPM)
SNV	Servicio Holandés de Cooperación al Desarrollo
SPD	Servicio Protestante para el Desarrollo
TIPNIS	Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure
TLC	Tratado de Libre Comercio
UE	Unión Europea
VIPFE	Viceministerio de Inversión Pública y Financiamiento Externo



## **Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo (PPM – SPD)**

En el año 2012 se fusionaron la Obra Diaconal de la Iglesia Evangélica de Alemania con su acción Pan para el Mundo (creada en 1959) y el Servicio de las Iglesias Evangélicas de Alemania para el Desarrollo – EED (creado en 1999), para conformar la Organización Protestante para la Diaconía y el Desarrollo, con sede en Berlín.

Pan para el Mundo – Servicio Protestante para el Desarrollo es una obra de ayuda a nivel mundial de las Iglesias Evangélicas Regionales y Libres de Alemania. Tiene el objetivo de ayudar a personas pobres y marginadas a mejorar su situación de vida a través de su propio esfuerzo; apoya a proyectos en cerca a 100 países alrededor del mundo.

## **Centro de Estudios y Proyectos S.R.L. (CEP)**

Empresa boliviana de asesoría y consultoría fundada en 1989 y establecida a través de testimonio público de 8 de noviembre de 1990. Agrupa a profesionales comprometidos e independientes de diferentes disciplinas, que cuentan con amplia experiencia en temas relativos al desarrollo económico, social, político, institucional y ambiental, tanto en espacios rurales como urbanos.

Busca contribuir y aportar a los procesos de desarrollo y participación ciudadana, a partir de las capacidades y potencialidades institucionales/organizacionales de los actores como sujetos de su propio desarrollo. Realiza estudios y presta servicios profesionales –a través de contratos de consultoría– a instituciones públicas, privadas, organizaciones sociales y cooperación internacional, en diferentes áreas de la gestión y desarrollo de programas y proyectos.

El CEP en Bolivia es una instancia de facilitación, asesoría y apoyo de PPM – SPD para contribuir a un mayor desarrollo de capacidades de sus copartes.

Este trabajo es parte de un conjunto de similares estudios impulsados en otros países de la región andina para analizar los roles que juegan las ONGD en el marco del contexto de cambios de aquellos y para indagar cómo enfrentan éstas los principales retos estratégicos de la última década. En cada país, el tema de las ONGD está en la agenda pública y sus acciones buscan ser reguladas y normadas.

En el caso boliviano, la pertinencia del estudio responde además a que en los últimos años se interpela y cuestiona su labor. Asimismo, Bolivia ha pasado a ser considerado un país de ingresos medios bajos, con el consiguiente recorte en los presupuestos/financiamientos de la cooperación internacional, que ha comenzado a migrar sus programas y fondos a regiones más pobres del mundo.

Esta publicación busca contribuir a la reflexión y al debate sobre el rol de las ONGD en el nuevo escenario del país y sus desafíos de desarrollo.

