

Breve panorama de las organizaciones no gubernamentales y sus retos

ANNA PI I MURUGÓ

Definiciones y caracterizaciones de la organizaciones no gubernamentales

El termino organizaciones no gubernamentales (ONG) tiene su origen en el sistema de la Naciones Unidas (Artículo 71 de la Carta de las Naciones Unidas) y su significado original es de una gran amplitud ya que incluye cualquier organismo de servicios con finalidad no lucrativa. Actualmente, no obstante, se utilizan estas siglas para designar las organizaciones que trabajan en el campo del desarrollo, los derechos humanos o el medio ambiente.

La misma denominación de ONG recurre a uno de los sentidos de definir negando. Esto se debe principalmente a una voluntad de distinguirlas de otros actores que les han precedido en el tiempo ligados al Estado y a la estructura política. El término ONG hoy en día sigue siendo ambiguo y polivalente debido a la amplitud de la tipología de estas organizaciones y al distinto ámbito de actuación de ellas.

Dada la dificultad de definir con exactitud qué son y cómo se caracterizan las ONG, recurrimos a algunas de las definiciones que han establecido algunos científicos sociales.

Marcel Merle las define como entidades, asociaciones y/o movimientos constituidos de forma duradera, al margen de la acción de los gobiernos y con la finalidad de alcanzar objetivos no lucrativos.¹ Esta definición permite englobar toda la tipología de organizaciones que actúan en el marco trans-fronterizo. Si bien esta definición afirma que las ONG actúan al margen de los gobiernos, observamos que cada día las relaciones de las ONG con los gobiernos nacionales o los organismos internacionales son más frecuentes y recurrentes.

Para Peter Willetts las ONG pueden considerarse una subclase dentro de los llamados grupos de presión. Entendiendo como grupo de presión el ejercicio de la influencia de una parte organizada de la sociedad sobre la clase política dirigente para proteger unos determinados intereses.² La demarcación de las ONG sigue siendo un problema ya que la tipología es muy amplia y no explicitada. Para Willetts se puede hacer la siguiente clasificación atendiendo al contenido de los intereses a defender de las agrupaciones: a) grupos económicoempresariales; b) organizaciones religiosas; c) asociaciones (de) profesionales; d) asociaciones políticas; e) clubes de ocio; f) grupos culturales regionales; g) grupos de asociación cívica y h) organizaciones de solidaridad, cooperación, apoyo y ayuda al Tercer mundo.³

Fernando Castro y Castro describe a las ONG como aquellas organizaciones intermedias entre las instituciones gubernamentales y los individuos que se constituyen voluntariamente, para satisfacer necesidades sociales y culturales mediante las aportaciones de esfuerzos humanos y recursos materiales que se donan para aliviar a terceros.⁴

Nuno Da Silva Themudo y Alejandro Natal Martínez entienden a las ONG como aquellos grupos formalmente organizados, fuera de la esfera pública, que trabajan en

actividades no lucrativas en pro del alivio de la pobreza y del desarrollo social, de ellos mismos y/o de otros. Su interés no es sólo el beneficio de los miembros de la asociación, sino un interés público, que –en general– se organiza a través de acciones dirigidas desde arribas.⁵

Por último incluimos otra definición, de este también llamado tercer sector, hecha por Francisco Vio Grossi,⁶ que aporta distinciones interesantes a consignar. El autor entiende por ONG un tipo particular de organización de la sociedad civil, de origen privado y sin fines de lucro, destinada a la promoción del desarrollo a través de la capacitación, investigación, comunicación y asesoría directa a grupos de base. Por lo cual, continúa el autor, son organizaciones de la sociedad civil que cumplen tareas de servicio público

A las organizaciones no gubernamentales se las engloba dentro del llamado tercer sector, sociedad civil o sector no lucrativo, que cambia sus denominaciones en el voluntary sector en el Reino Unido, la Gemeinnützige Organisation en Alemania y el non profit sector en los Estados Unidos.

La falta de homogeneización jurídica para la constitución de las ONG hace difícil su análisis, al tener que incluir en unas pocas siglas a asociaciones y organizaciones de carácter distinto. Por esta razón cualquier estudio –y especialmente los comparativos– sobre ONG cuentan con la dificultad de enfrentarse a un colectivo heterogéneo y cambiante, según las variables que se consideren.

No obstante esta diversidad, puede afirmarse que tanto el número de organizaciones como el papel desarrollado por ellas, en las relaciones internacionales y en el propio país, son cada vez más importantes. Ellas son las que están más cerca de la sociedad civil y actúan como portavoces y defensoras de sus intereses.

Naciones Unidas fue el primer organismo internacional que reconoció el papel de las ONG al aceptar la propuesta de éstas, en el año 1946, de que sus representantes participaran en el trabajo del Consejo Económico y Social, (ECOSOC en español), a pesar de no tener derecho a voto. También la FAO, la OIT y la OMS admiten la presencia de ONG en sus foros desde 1960.

Según el Yearbook of International Organizations, actualmente se pueden contabilizar más de 100,000 ONG en el mundo. Algunas tan conocidas como Amnistía Internacional, Cruz Roja o Greenpeace, para dar algunos ejemplos, tienen una fuerte imbricación en distintos países. Mientras otras, de carácter más limitado, restringen su actuación a comunidades y ámbitos más reducidos, especialmente del llamado tercer o cuarto mundo. Muchas de ellas se dedican a las campañas de sensibilización o educación para el desarrollo dentro del mismo país de origen; algunas, relacionadas con partidos políticos u opciones políticas, han colaborado en distintos países para la democratización y el fin de las dictaduras, como es el caso de Chile. También muchas de ellas tienen vinculaciones con las iglesias y se originaron en un principio en la comunidad eclesíastica.

Las ONG surgen en los países desarrollados como expresión espontánea de una conciencia solidaria de la sociedad civil sobre la base de motivaciones éticas, religiosas y/o políticas. Ciertos aspectos que las caracterizan son: 1) carácter no lucrativo; 2) voluntariado de la mayoría de sus integrantes; 3) motivaciones diversas de su origen religioso, humanístico, profesional, etcétera; 4) actividades desarrolladas sobre proyectos de ejecución y alcance limitados; 5) relación, en los lugares donde se desarrollan los proyectos, con otras ONG llamadas contrapartes que ejecutan y/o concretan el proyecto; 6) envío de cooperantes a los países donde se llevan a cabo los proyectos; 7) seguimiento y vigilancia de las acciones según informes; 8) publicación de documentación para dar

difusión a sus actividades y conseguir donaciones; 9) interés en la sensibilización y educación en los temas del desarrollo, y 10) trabajo en el llamado cuarto mundo, zonas marginadas del país de origen.

Otro aspecto importante de señalar es la clara diferenciación que se presenta entre las llamadas ONG del norte que tienen su origen en los países desarrollados, o del llamado primer mundo, y las ONG del sur o locales del tercer mundo. Muchas veces estas últimas funcionan como contrapartes de las primeras en sus actividades concretas en los países, por el conocimiento más real de la problemática y el mayor contacto con la población a la cual se dirigen.

La mayoría de los autores coinciden en diferenciar claramente las ONG del norte y las del sur; otros prefieren utilizar el término ONG locales para clasificar a las del sur. Esta clara delimitación, que se establece en un primer momento en términos lingüísticos, es a menudo trasladada a otros ámbitos. De esta manera se hace patente la diferenciación que desde las mismas ONG se hace entre las que son creadas en el llamado primer mundo, o norte, y las que son originarias del sur, o del tercer mundo, donde se desarrollan la mayoría de sus acciones. Una delimitación geográfica que mantiene el esquema bipolar de los países desarrollados versus los países en vías de desarrollo; primer mundo versus tercer mundo; países ricos versus países pobres. En la literatura sobre el tema es interesante constatar cómo la problemática de las ONG y sus particularidades son abordadas desde distintas orientaciones, prevaleciendo algunos argumentos frente a otros, dependiendo de si sus autores proceden del norte o del sur.

Para una clasificación de las ONG es interesante remitirse a la caracterización por generaciones que de estas organizaciones propone David Korten.⁷ A la primera generación corresponden aquellas que surgieron en los 50 y 60 como consecuencia de situaciones de emergencia, con el objetivo de proporcionar acción inmediata, efectiva y humanitaria. Se enfocaron casi exclusivamente a la transferencia de dinero y actividades orientadas a incrementar el bienestar de los beneficiarios con una visión claramente asistencialista.

La segunda generación aparece entre los 60 y 70, y se dedican más a la satisfacción de las necesidades básicas de poblaciones pobres y a la búsqueda de mecanismos de autoayuda. Son las llamadas desarrollistas y se caracterizan por establecer programas a pequeña escala orientados a la prevención de problemas y a la transferencia tecnológica dentro de proyectos que buscaban el desarrollo de la autogestión.

Dentro de la tercera generación se incluyen las grandes ONG que conocemos actualmente. Especializadas principalmente en la provisión de servicios y en la facilitación del desarrollo de otras ONG locales, regionales o nacionales.

Hoy en día estamos asistiendo a un cuarto momento en la historia de las ONG, las de la cuarta generación. Iniciadas en los años 90, están fuertemente influidas por el neoliberalismo y el socialismo cristiano. Se interesan principalmente en programas destinados a la producción en pequeña escala de productos para el mercado; se plantean temas como la intervención política y comprenden entre sus objetivos el de influir en las élites gobernantes responsables de las actuales políticas económicas desde una perspectiva relacionada con la pobreza.

Estas organizaciones reciben diferentes tipos de apoyos y ayudas impositivas y reconocimientos por parte de las autoridades en distintos países. Asimismo es también evidente, el fuerte control y la oposición que estas organizaciones padecen por parte de las instancias gubernamentales de algunos países.

Pero una visión acrítica no permite reconocer los posibles errores y las críticas que han surgido a raíz de su crecimiento y propagación. Algunas de estas críticas hacen referencia a su burocratización excesiva, al paternalismo, a la creación de necesidades no existentes, a proyectos de corto plazo que no tienen seguimiento, entre sus principales vicios.

Las ONG en América Latina

Su aparición en América Latina es relativamente reciente. Aunque no existen cifras precisas, en cada uno de los países tienen una circunstancia distinta. Datos de la Fundación Interamericana de 1991 evalúan en más de 11,000 las ONG dedicadas a la promoción y al desarrollo. La mayor parte de ellas surgidas en los años ochenta. La OCDE calcula que actualmente el número de ONGD (organizaciones no gubernamentales de desarrollo) y organizaciones similares en los países del sur podría ser entre dos y tres veces superior al número de ONG del norte (8-12 y 4 mil, respectivamente).⁸ Estas cifras difieren de los cálculos del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) que en su Informe sobre el Desarrollo Humano de 1993 elevan a 50,000 el número de ONG del sur en el año 1994.

De manera general se puede admitir que desde los años 70 la crisis económica, los programas de ajuste estructural y los conflictos armados provocaron el aumento de la pobreza y de las demandas sociales. Al mismo tiempo, debilitaron la capacidad del Estado para enfrentar estos problemas y se aplicaron políticas de austeridad y drásticos recortes al gasto social. La retirada del Estado abrió nuevos espacios para la promoción social que las ONG tuvieron que ocupar. Por otra parte, las transiciones democráticas de muchos países hicieron posibles procesos de organización y participación de la sociedad civil antes vedados. Las ONG europeas y norteamericanas, muy especialmente, apoyaron y facilitaron este proceso prestando ayuda financiera y/o técnica.

Como expresa René Millán : "La llamada crisis del welfare state produjo un cambio en las modalidades de solidaridad institucional y, por tanto, un replanteamiento de la distribución de las cargas de responsabilidad social entre la sociedad y el Estado."⁹ La aparición de este tercer sector o vía, su presencia y difusión en la última década y media, está relacionada con la crisis del Estado de bienestar.

Tres aspectos parecen haber influido en esta expansión en América Latina: la disminución directa del Estado en el campo del desarrollo social, el aumento de la pobreza y el incremento de la cooperación internacional. La distinta problemática y situación política y económica de cada país ha determinado, obviamente, los campos de acción e interés por los que se han orientado las distintas ONG. No obstante, observamos la preponderancia de algunos sectores en concreto.

Para una tipología de las ONG recogemos los lineamientos propuestos por IEPALA¹⁰ que distingue cuatro familias de ONG del sur: a) ONG de acción directa, insertas en las bases sociales y que trabajan en programas que tienen que ver con la asistencia y acción Social b) ONG intermedias o intermediarias que, especialmente en el exterior, se encargan de solicitar recursos y ayudas, establecer relaciones, formar parte y relacionarse con redes de apoyo mutuo, asesorar en aspectos técnicos, organizativos y financieros, elaborar materiales de difusión y sensibilización hacia fuera o de formación y educación hacia dentro de los grupos; c) ONG de estudio y diagnóstico participativo, integradas por planteles importantes de profesionales con gran capacidad para hacer análisis

de coyuntura sobre el país, sectores en crisis, las alternativas que se presentan y sus correspondientes políticas; d) ONG de defensa de los derechos humanos, especialmente aquellos en los que su violación ha sido más sistemática y también trabajan en programas de desarrollo.

Se puede apreciar como en la mayoría de los países latinoamericanos se ha producido un fuerte auge de ONG preocupadas por el tema de la mujer. Diversas fundaciones y ONG iniciaron en diversos países centros de investigación, organizando seminarios, talleres, etcétera, priorizando temas relacionados con el control de la población y la integración de la mujer al desarrollo. De este modo nacen diversas organizaciones con fuerte impacto en la sociedad que se especializan en los problemas de género.¹¹

Otro sector hacia el cual se han dirigido proyectos de ONG ha sido el rural. Especialmente en Bolivia, Ecuador, Brasil y Perú se han extendido numerosas ONG que, preocupadas por la pobreza y la situación de gran parte de la población campesina, han enfocado allí sus propuestas y proyectos. En muchas ocasiones la educación –especialmente la alfabetización de niños y adultos– se ha unido a estos proyectos en el ámbito rural.

Las ONG que se han dedicado a los derechos humanos se extienden en casi todos los países del área. En países donde los regímenes dictatoriales impedían la disidencia política o la denuncia –por ejemplo, Chile o Guatemala– tuvieron mucha importancia las ONG extranjeras que pudieron abordar el tema con mayor libertad. En la actualidad son una gran mayoría las ONG que pugnan y trabajan por los derechos humanos. Es importante destacar que, respondiendo a las características pluriétnicas de muchos países latinoamericanos, a la reivindicación de los derechos humanos se han añadido las de los pueblos indígenas. Un campo novedoso en el cual ciertos aspectos y concreciones encuentran obstáculos con la propia Declaración Universal de los Derechos Humanos.¹²

Otro aspecto que ha sido recogido por numerosas ONG es el tema de los refugiados políticos y de las poblaciones desplazadas por motivos de guerra, especialmente en Centroamérica, Guatemala, El Salvador y México. Actividades de reacomodo, de alimentación, de ayuda a la creación de infraestructura o de acompañamiento de esta población refugiada han movilizadado a distintas ONG, que en muchas ocasiones han creado redes para, mediante una acción conjunta, mejorar sus quehaceres.¹³

Éstos son algunos de los sectores donde las ONG latinoamericanas trabajan. También la infancia y el medio ambiente son sectores que están teniendo un gran auge.

Hemos expuesto aquí una breve síntesis de la problemática, la actuación y la presencia de las ONG en América Latina. A riesgo de generalizar, podemos decir que la cantidad de ONG y la presencia de las agencias de cooperación internacional varían según los países. En los países más pequeños o los más pobres el peso de la cooperación internacional y de las ONG directamente vinculadas a esta cooperación es enorme. En los países grandes y más desarrollados la cooperación internacional tiene menos peso y las ONG locales constituyen una de las principales formas de organización de la sociedad civil.

En cuanto a las relaciones de dependencia que se han establecido entre las ONG y el Estado, Vito Grossi hace notar que "las ONG requerirán resistir los intentos de cooptación y dominación por parte del Estado, si quieren mantener su autonomía y capacidad crítica de una organización parasocietal".¹⁴

Las ONG en algunos países del área

Aunque la expansión de las ONG es destacada en casi toda Latinoamérica, podemos señalar ciertos países donde han tenido una mayor incidencia y cuentan con una más amplia tradición, es el caso de Chile, Bolivia, Perú, Ecuador, Brasil y Nicaragua.

La pobreza de amplias zonas de Perú y Bolivia –tanto en el medio rural como en el urbano, especialmente los llamados pueblos jóvenes de alrededor de las grandes ciudades– ha motivado la afluencia externa de diversas ONG que han influido en el surgimiento de otras ONG nacionales impulsadas por el apoyo económico y técnico extranjero. Es importante al respecto constatar que es amplia la bibliografía que sobre el tema de las ONG se produce en estos países y, en diversos casos, el debate sobre su actuación.¹⁵

En Ecuador la presencia de las ONG es muy importante. Las acciones del Instituto Lingüístico de Verano y de otras organizaciones de carácter religioso y sectario se han introducido en amplias zonas del país. También numerosas organizaciones no gubernamentales europeas –principalmente suizas, holandesas y alemanas– realizan acciones con otras organizaciones nacionales. Como en el caso anterior la bibliografía sobre esta temática nos muestra la influencia de estas organizaciones y su impacto en la sociedad.¹⁶

La injerencia extranjera representada por las ONG y su intervención en los asuntos políticos del país está claramente expresada, por ejemplo, en este diario de Quito que al hacer referencia al paro indígena sucedido en junio de 1994 argumenta: "La guerra de los ponchos tiene implicaciones partidistas, porque los indígenas son una fuente potencial de votos... Tiene injerencia de extranjeros que, desde hace años pasean por los campos en motocicletas y vehículos de las ONG difundiendo entre los indios una visión tergiversada de lo que ellos son..."¹⁷

En el caso de Chile¹⁸ muy especialmente, y en otras dictaduras del Cono Sur, estas organizaciones aparecieron como expresión de la oposición, pugnando e impulsando de manera destacada el tránsito hacia la democracia. En este camino hacia la democracia estas organizaciones han sufrido cambios y evoluciones. Ciertos autores argumentan que algunos de estos movimientos se han constituido como actores sociales institucionalizados en los gobiernos locales. Vio Grossi escribe al respecto: "(...) además están sometidas a tal número de controles que sin darse siquiera cuenta fueron transformadas de parasocietal a paraestatales. Se han establecido relaciones de dependencia entre las ONG y el Estado, con lo cual éste consigue nuevos apoyos para su propio plan de desarrollo. En Chile (...) los directores de ONG terminan más preocupados de satisfacer al cacique político local o al burócrata de turno, que satisfacer las necesidades y aspiraciones populares".¹⁹

Volviendo al tema de la cooptación estatal o interés del Estado en las ONG cabe apuntar el caso del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) en México, creado en el año 1988 durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari, e impulsado por este gobierno.

El Programa de Solidaridad, según el estudio de diversos autores,²⁰ permite conocer, en su evaluación, las acciones desarrolladas desde las instancias gubernamentales "en la destrucción de todo aquello que cobre fuerza independiente del control del vértice estatal" en el caso de nuestro estudio, de las ONG.

Al respecto, Sergio Zermeño de manera irónica escribe: "Pronasol resulta lo más nítido para ejemplificar este vaciamiento de las intermediaciones al ligar en forma directa a la figura personalizada del Presidente de la República con la diminuta y transitoria (sólo mientras dura obra) asociación de ciudadanos paupérrimos allá, en lo recóndito de la sociedad atomizada o bien, cuando así conviene, al prestigiar a tal organización, por la que

se canalizan los fondos, en detrimento de tal otra, indeseable, regularmente con más tradición mejor asentada y con más autonomía con respecto a la estructura de control gubernamental."

El Programa Nacional de Solidaridad presentó diversas novedades en su implementación respecto a otros programas gubernamentales anteriores. Entre las más destacadas, la ejecución de las acciones con participación y corresponsabilidad de los grupos involucrados; el respeto a la voluntad e iniciativas de los participantes beneficiarios; la constitución de organizaciones de base y la transparencia y eficiencia en el manejo de recursos, hay principios que parecen contrapuestos a los modelos populistas vigentes hasta los años ochenta. Pronasol fue concebido como un intento de incorporar al esquema corporativo a grupos castigados por la crisis económica y cuyo control político quedaba fuera del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y, por extensión, del Estado mexicano. Del mismo modo Pronasol mantuvo el personalismo del representante del Ejecutivo, el presidente, al concentrar los recursos y prestigio de las actuaciones del Programa en su persona. Otro elemento criticado del Pronasol es su clara función de disolvente de ONG de tipo político y social con tradición y representatividad especialmente en el ámbito indígena, que el gobierno no quería reconocer, a las cuales no apoyó, impulsando en su defecto y/o creando otras: los Comités de Solidaridad.

Una revisión crítica de las ONG y del neoliberalismo

Destacado analista de las ONG, James Petras,²¹ hace una revisión crítica sobre el impacto que la política neoliberal ha tenido en la mayoría de los países latinoamericanos. El análisis sobre las políticas de ajuste económico impulsadas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI), el fuerte endeudamiento externo —imposible de cancelar— que afecta a la mayoría de las naciones del continente americano y el aumento de las ONG son algunos de los aspectos que analiza este autor.

Tres instrumentos, argumenta Petras, han sido determinantes para consolidar el neoliberalismo en América Latina: 1) la convocatoria de elecciones, que no se puede desvincular de la herencia de los regímenes dictatoriales de diversos países del área; 2) la concentración del poder casi de manera exclusiva en el Ejecutivo, dejando ineficientes las cámaras legislativas y el Poder Judicial, y 3) la gran promoción y proliferación de las ONG.

Al hacerse patente la disminución del papel del Estado mediante el recorte de los déficit presupuestales, las reformas fiscales, la reducción de gastos, las privatizaciones y el recorte de los subsidios sociales, adquieren importancia las ONG como proveedoras de servicios sociales de índole diversa. El ajuste estructural impuesto obliga a la disminución de la capacidad del Estado para resolver el problema de la pobreza y a recortes en los presupuestos. El aumento de los despidos, la supresión de los subsidios y la liberalización de los precios son otras de las consecuencias derivadas. Ante ello, los gobiernos, preocupados por mantener la estabilidad social durante este periodo de ajuste, deben recurrir a la administración de programas sociales a cargo de las ONG. El mismo Banco Mundial fomenta estos programas y trabaja conjuntamente con las ONG canalizando la ayuda a los países a través de ellas. Como consecuencia lógica los programas de las ONG se basan en los parámetros ideológicos del ajuste.

Petras también niega la suposición generalizada de los bajos costos de los programas realizados por las ONG con respecto a los programas de carácter

gubernamental, y argumenta como falso el hecho que las ONG destinen sus servicios y asistencia al sector más pobre de la población.

El autor acusa a las ONG de ser una de las más activas organizaciones en proponer ideologías y prácticas complementarias o compatibles con la agenda neoliberal de sus patrocinadores financieros. Al crecer la oposición al neoliberalismo a principios de los 80, los gobiernos europeos, estadounidenses y el BM aumentaron el financiamiento de las ONG. Existe una relación directa entre el desarrollo de los movimientos sociales que desafiaban el modelo neoliberal y el esfuerzo por subvertirlos mediante la creación de formas alternas de acción social a través de las ONG.

La frecuencia y el alcance con los que actúan las ONG en el campo de la salud y la educación son indudablemente menores a los del Estado. Las ONG proporcionan atención y educación sólo a grupos limitados. Los proyectos realizados por ellas son a pequeña escala, lo que propicia cierta desvinculación con acciones más generales que permitan expandir las mejoras implementadas por ellas en las zonas o poblaciones donde trabajan. Hay al respecto el peligro de que estas últimas se conviertan en laboratorios experimentales y particulares de las acciones puntuales y concretas de las ONG.

Otro aspecto relevante, al cual hacen referencia varios autores, es la relación insuficientemente clara que se establece entre los financiadores de las ONG, los gobiernos extranjeros que las financian y su trabajo con respecto a los gobiernos nacionales en los cuales desarrollan sus labores. Uno de los retos que enfrentan actualmente las ONG se refiere a la relación que establecen con las instituciones oficiales que las financian, que no debe evitarse ya que es básico como recurso financiero. Estas instituciones frecuentemente manifiestan claros intentos de control, legislación y cooptación de las ONG, impidiéndoles desarrollar sus actividades libremente. Según Petras las ONG financiadas por entidades extranjeras fomentan un nuevo tipo de colonialismo, de dependencia cultural y económica, patrocinado por los centros financieros y sus instituciones.

También aquí hay, como efecto de la proliferación de las ONG, la posibilidad de fragmentación de las comunidades pobres. Existe el peligro de parcelación de la realidad al abordar la cuestión del desarrollo desde una perspectiva demasiado pequeña, y las consecuentes disputas entre las comunidades para conseguir el apoyo de una u otra ONG y de sus recursos. Unido a ello se observan, por parte de algunas ONG, comportamientos y modelos paternalistas y verticales o compadrazgos institucionales con las organizaciones de base o las comunidades a las cuales asesoran.

Una crítica que también se ha dirigido a las ONG ha sido su participación en un proceso de despolitización de distintos sectores de la población. A modo de ejemplo se puede argumentar que muchos de los antiguos líderes de movimientos políticosociales y guerrilleros han sido atraídos por las ONG abandonando su militancia política o guerrilla inicial, en favor de su participación en organizaciones no gubernamentales.

Asimismo la ideología de las ONG, priorizando la actividad voluntaria privada, mina el sentido público. Ideas como que el gobierno tiene la obligación de ver por sus ciudadanos y proporcionarles vida, libertad y búsqueda de la felicidad, o la de la responsabilidad política del Estado en el bienestar de los ciudadanos, son obviadas o minimizadas por estas organizaciones.

Entre las propias agrupaciones también se ha hecho mención de la falta de democracia en el interior de las ONG, que contrasta con las reclamaciones y acciones en pro de la democracia que sustentan muchas de estas organizaciones no gubernamentales en el marco nacional en el cual actúan.

El carácter temporal de los proyectos y programas es también apuntado como uno de los defectos que padecen las ONG, al no poder llevar un seguimiento, en el tiempo y sobre el terreno, de las acciones realizadas. Este seguimiento únicamente se lleva a cabo durante el periodo corto en el que se concreta la acción y no se observan las futuras evoluciones, influencias y consecuencias de los proyectos realizados.

Frente a estas críticas y ante la velada acusación de ser instrumentos clave del neocapitalismo, se observa como diversas ONG intentan desarrollar estrategias alternativas que apoyen la política de clases y el antieimperialismo. En sus estatutos, por ejemplo, se prohíbe recibir fondos del BM o de dependencias gubernamentales estadounidenses o europeas, apoyan e impulsan los esfuerzos para relacionar el poder local con el estatal, e intentan asimismo extender los proyectos locales a los movimientos nacionales.

Las ONG no son nuevas pero en los últimos años han surgido una gran variedad y han proliferado de manera espectacular decididas a influir en los asuntos públicos, a pesar de no intentar competir por el poder político. La especialización y profesionalización de las organizaciones no gubernamentales es un importante aspecto por señalar. A pesar de ello, no se puede aceptar una visión maniquea y totalmente positiva de estas organizaciones, con exaltaciones que no cuestionen sus acciones, o a las personas que las promueven o la idealización de los propios participantes de las ONG. Se deben también analizar sus problemas y defectos para fortalecerlas y adaptarlas a las necesidades reales del mundo actual. El debate iniciado y la denuncia a ciertas falsas ONG,²² o a grandes negocios que se esconden tras las siglas de ONG, son pasos en este sentido. Así como dar a conocer los fracasos que han sucedido en distintos proyectos, dar transparencia a los informes de actividades, ampliar el conocimiento recíproco entre ONG y comunidad a la cual se dirigen, entre las ONG y sus contrapartes y legislar su situación jurídica. Evaluando estos aspectos se potenciará también este importante sector de la sociedad civil.

Notas

1 Merle, Marcel, *Sociología de las relaciones internacionales*, Alianza Editorial, Madrid, 1986.

2 Willetts, Peter, *Pressure Groups in the Global System: The Transnational Relations of Issueoriented Non-Governmental Organizations*, F., Printer, Londres, 1982.

3 Cabe señalar que con el objetivo de distinguir las ONG de cooperación y ayuda al desarrollo del resto de organizaciones no gubernamentales, el Comité de Enlace de ONG de la Unión Europea ha propuesto que se añada el calificativo desarrollo a las siglas de identificación existentes hasta ahora, es decir ONOD en vez de ONG. Es importante señalar asimismo la diferenciación que se aprecia en los textos sobre la caracterización de las ONG, utilizando la terminología empleada por los expertos, las ONG del norte y las del sur.

4 Castro y Castro, Fernando, "Nueva relación del gobierno con las organizaciones civiles", en Foro de Consulta Popular para la Elaboración del Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000, Secretaría de Gobernación, abril de 1995.

5 Da Silva Themudo, Nuno y Natal Martínez, Alejandro, "Las ONG, un mundo de diversidad: diferencias en desafíos organizacionales", en *Convergencia*, año 3, núm. 10-11,

1996, Universidad Autónoma del Estado de México, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública.

6 Vio Grossi, Francisco, "¿Dónde está el norte? Democratización, ONG y cooperación internacional en la América Latina de los noventa", *Tiempo de paz*, núm. 24-25, verano-otoño de 1992, Editorial Popular, Madrid.

7 Korten, D., "Third-generation NGO Strategies: a Key to People-centred Development", *World Development*, núm. 15, agosto de 1987; *Getting to the 21st century: Voluntary Action and the Global Agenda*, Kumariam Press, West Hartford CT, 1991.

8 Senillosa, Ignacio, "Internacionalización y compromiso político para el cambio estructural. Las ONGD del norte a las puertas del siglo XXI", *El Viejo Topo*, agosto de 1996, Barcelona.

9 Millón R. (comp.), *Solidaridad y producción informal de recursos*, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, México, 1994.

10 IEPALA, "Las ONOD: cooperación gubernamental versus cooperación oficial", *ICE Revista de Economía*, núm. 702, febrero de 1992, Secretaría de Estado y Comercio. Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Madrid.

11 Para ampliación de la temática de la mujer y las ONG ver Luna, Lola, "Mujeres latinoamericanas: historiografía y cooperación", *Boletín Americanista*, núm. 41, 1991, Universidad de Barcelona; y Tarres, Ma. Luisa, "Espacios privados para la participación pública. Algunos rasgos de las ONG dedicadas a las mujeres", *Estudios Sociológicos*, vol. XIV, núm. 40, enero-abril de 1996, El Colegio de México.

12 Sobre la problemática de los derechos indígenas y los humanos ver Jelin, Elizabeth, "¿Ciudadanía emergente o exclusión? Movimientos sociales y ONG en los años noventa", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, 1994; y Stavenhagen, Rodolfo, *The Ethnic Question. Conflicts, Development and Human Rights*, United Nation University Press, Tokio, 1990.

13 Aguayo Quezada, Sergio, "Del anonimato: los organismos gubernamentales y el éxodo centroamericano", *Foro Internacional*, revista trimestral de El Colegio de México, vol. XXXII, núm. 3, enero-marzo de 1993.

14 Vio Grossi, Francisco, *op. cit.*

15 Durán, Jesús *Las nuevas instituciones de la sociedad civil. Impacto y tendencias de la cooperación internacional y las ONG en el área rural de Bolivia*, La Paz, 1990; Barrios, F. "El rol de las ONG en Bolivia" en *UNITAS*, La Paz, 1987; Carrafa, C., "Notas para una investigación sobre la cooperación técnica internacional en el País", *HOY Análisis*, núm. 147, 12 de agosto de 1988, Lima; Caravedo, B. y Pillado, A. (comps.), *Cooperación internacional. ONGD y desarrollo*, DADE Ediciones, Lima, 1993; Padrón Castillo, M., *Cooperación al desarrollo y movimiento popular: las asociaciones privadas de desarrollo*, DESCO, Lima, 1982; Sandoval, G. *ONGD en América Latina y el Caribe*, CEREMO-UNITAS, La Paz, 1988; Salazar, C. (edit.) *Gestión y políticas institucionales en organizaciones no gubernamentales de desarrollo en América Latina*, DESCOIRE, Lima, 1990; Pasara, L. y Delpino, N. *La otra cara de la luna. Nuevos actores sociales en el Perú*, Manantial, SRL, Buenos Aires, 1991; Beaumont, Martín, "Las ONG en el Perú. Una propuesta para su estudio", *Debates en Sociología*, núm. 18, 1993, Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento de Ciencias Sociales, Lima.

16 Mosquera, S., *Cara y cruz de los proyectos de desarrollo, Las ONG y los proyectos de desarrollo vistos por la organización popular*, CIUDAD Centro de Investigaciones, Quito, 1994; Bebbington, A. y Ramón, G., (coords.), *Actores de una década*

ganada: tribus, comunidades y campesinos en la modernidad, COMUNIDEC, Quito, 1992; Cano y otros, Los nuevos conquistadores. Instituto Lingüístico de Verano en América Latina, CEDIS-FENOC, Quito, 1981; Botasso, J., Los shuar y las misiones. Entre la hostilidad y el diálogo, Ediciones Mundo Shuar, Súcuá, 1982; Directorio de ONG dedicadas al desarrollo en el Ecuador, PNUD-Alternativa, Quito, 1992; Muratorio, B., Etnicidad, evangelización y protesta en el Ecuador una perspectiva antropológica, CIESE-Ed. El Conejo, Quito, 1982; Stoll, D., ¿Pescadores de hombres o fundadores de Imperio?, DESCO, Quito, 1982.

17 Corral, Fabián, "La guerra de los ponchos", en El Comercio, 27 de junio de 1994, Quito.

18 Sobre Chile y otros países como Argentina, Brasil y México es interesante consultar Reilly, Charles A. (comp.), Las nuevas políticas urbanas. Las ONG y los gobiernos municipales en la democratización latinoamericana, Fundación Interamericana, Arlington, Virginia, 1994.

19 Vio Rossi, Francisco, op. cit.

20 Zermeño, Sergio, "Estado y sociedad en el neoliberalismo dependiente" y Julián F. Bertranou, "Programa Nacional de Solidaridad ¿un nuevo o un viejo modelo de política pública?" Revista Mexicana de Sociología, núm. 4, octubre-diciembre de 1994, Instituto de investigaciones Sociales-UNAM, México; Díaz-Polanco, Héctor, "Pronasol otro mecanismo de intervención", Excélsior, 25 de noviembre de 1994.

21 Petras, James y Vieux, Steve, ¡Hagan juego!, Icaria Editorial, Barcelona, 1995, y Petras, J., "El posmarxismo rampante critica a los intelectuales y a las ONG", Excélsior, 26 de noviembre de 1996.

22 Para ampliar estos aspectos ver Pérez, Antonio, "Desarrollo o destrucción? Notas relativas a una somera bibliografía sobre indígenas y cooperación internacional", en Bonfil Batalla, Guillermo, Hacia nuevos modelos de relaciones interculturales, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México, 1995; Pons, Pere, "Entre la ética y el marketing", Ajoblanco, núm. 22, 1995, Barcelona; Peñate, Faci, "Falsas ONG. Así funciona el negocio de la miseria", Tiempo, verano de 1996, Madrid; "La injerencia humanitaria oculta otros intereses según Médicos sin Fronteras", El País, 18 de noviembre de 1993, Madrid; "¿Qué puede hacer el Norte por el Sur?", El Ciervo, núm. 494, mayo de 1992, Barcelona.

Acciones del gobierno de Cárdenas

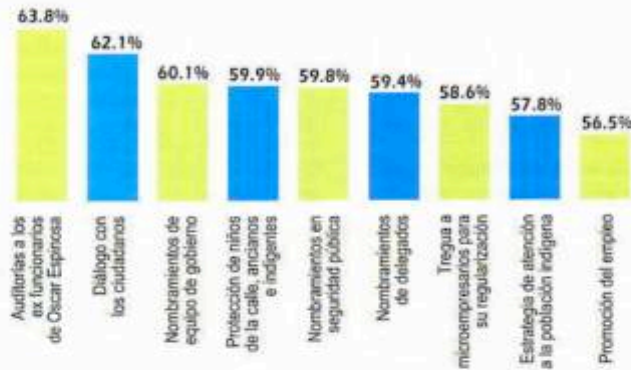
INDICADORES

Acciones del gobierno de Cárdenas

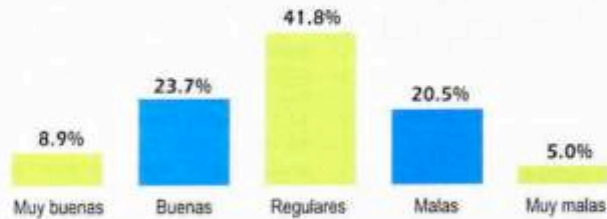
Diagnóstico de los primeros 60 días

¿CÓMO CALIFICA USTED LAS PRIMERAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE CÁRDENAS EN...?

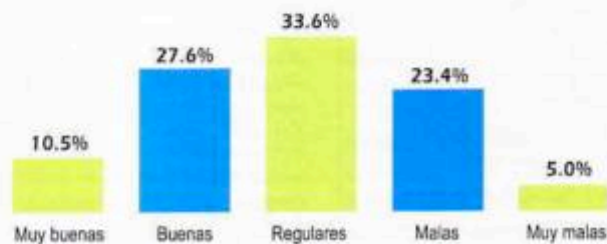
(MUY BUENAS=100, BUENAS=75, REGULARES=50, MALAS=25, MUY MALAS=0)



¿CÓMO CALIFICA USTED LAS PRIMERAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE CÁRDENAS PARA LA ELIMINACIÓN DE TRABAS BUROCRÁTICAS?



¿CÓMO CALIFICA USTED LAS PRIMERAS ACCIONES DEL GOBIERNO DE CÁRDENAS ESPECIFICAMENTE CON EL COMERCIO AMBULANTE?



Vitrina metodológica:

Levantamiento: 26 al 28 de enero de 1998; se realizaron 407 entrevistas a personas mayores de 18 años tanto en el DF como en el Estado de México. Se empleó un esquema de muestreo aleatorio estratificado y polietápico por nivel socioeconómico; margen de error tolerado: ± 5%, nivel de confianza: 95%.



Licenciada en antropología por la Universidad de Barcelona y maestra en ciencias antropológicas por la UAM Iztapalapa, donde está actualmente estudiando el doctorado.